PIRMĀS INSTANCES TIESAS SPRIEDUMS (otrā palāta)

2007. gada 12. decembrī *

Lieta T-308/05

Itālijas Republika, ko sākotnēji pārstāvēja A. Čingolo [*A. Cingolo*], pēc tam — P. Džentili [*P. Gentili*], *avvocati dello Stato*,

prasītāja,

pret

Eiropas Kopienu Komisiju, ko pārstāv L. Flinns [*L. Flynn*] un M. Velardo [*M. Velardo*], pārstāvji, kuriem palīdz Dž. Faedo [*G. Faedo*], advokāte,

atbildētāja,

par lūgumu atcelt lēmumus, kas, iespējams, ir iekļauti Komisijas 2005. gada 7. jūnija vēstulē Nr. 5272, 2005. gada 8. jūnija vēstulē Nr. 5453, 2005. gada 17. jūnija vēstulēs Nr. 5726 un Nr. 5728 un 2005. gada 23. jūnija vēstulē Nr. 5952.

* Tiesvedības valoda — itāļu.

EIROPAS KOPIENU
PIRMĀS INSTANCES TIESA (otrā palāta)

šādā sastāvā: priekšsēdētāja amata izpildītājs A. V. H. Meijs [*A. W. H. Meij*], tiesneši N. Dž. Forvuds [*N. J. Forwood*] un I. Pelikānova [*I. Pelikánová*],

sekretārs H. Palasio Gonsaless [*J. Palacio González*], galvenais administrators,

ņemot vērā rakstveida procesu un 2007. gada 25. aprīļa tiesas sēdi,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

Atbilstošās tiesību normas

1 Eiropas Kopiena saskaņā ar EKL 159. pantu atbalsta ekonomiskās un sociālās kohēzijas mērķu sasniegšanu, to skaitā reģionālo attīstību, veicot darbību, ko tā īsteno ar struktūrfondu palīdzību (Eiropas Lauksaimniecības virzības un garantiju fonda Virzības nodaļa, Eiropas Sociālais fonds, Eiropas Reģionālās attīstības fonds (turpmāk tekstā — "struktūrfondi" vai "fondi")).

2 Padome saskaņā ar EKL 161. pantu nosaka struktūrfondu uzdevumus, prioritāros mērķus un uzbūvi, kā arī šiem fondiem piemērojamos vispārējos noteikumus.

3 Pamatojoties uz pēdējo minēto normu, Padome 1999. gada 21. jūnijā pieņēma Regulu (EK) Nr. 1260/1999, ar ko paredz vispārīgus noteikumus par struktūrfondiem (OV L 161, 1. lpp.) (turpmāk tekstā — "Vispārīgā regula"), kura nosaka struktūrfondu mērķus, uzbūvi, darbību un ieviešanu, kā arī Komisijas un dalībvalstu lomu un pilnvaras šajā sakarā.

Noteikumi par izdevumu kompensējamību no fondu līdzekļiem

4 Vispārīgās regulas 30. pantā ir precizēti nosacījumi izdevumu "kompensējamībai" no fondu līdzekļiem. Saskaņā ar šā panta 3. punktu: "prasībām atbilstīgiem izdevumiem piemēro attiecīgās valsts tiesību normas, ja vien Komisija, pēc vajadzības, nenosaka vispārējas normas par izdevumu piemērotību saskaņā ar 53. panta 2. punktā minēto procedūru".

5 Piemērojot Vispārīgās regulas 30. panta 3. punktu un 53. panta 2. punktu, Komisija 2000. gada 28. jūlijā pieņēma Regulu (EK) Nr. 1685/2000, ar ko paredz sīki izstrādātus īstenošanas noteikumus Vispārīgajai regulai attiecībā uz izdevumu kompensējamību struktūrfondu līdzfinansētās darbībās (OV L 193, 39. lpp.). Šī regula stājās spēkā 2000. gada 5. augustā. Ar Komisijas 2003. gada 27. jūnija Regulu (EK) Nr. 1145/2003 (OV L 160, 48. lpp.) ar šo lietu saistītajos noteikumos tika izdarīti grozījumi, kas stājās spēkā līdz ar pašas regulas stāšanos spēkā. Vēlāk, 2004. gada 10. martā, Komisija pieņēma Regulu (EK) Nr. 448/2004 (OV L 72, 66. lpp.), ar ko atceļ Regulu Nr. 1145/2003 un groza Regulas Nr. 1685/2000 pielikumu, to pilnībā aizstājot

ar šās regulas pielikumā iekļautiem noteikumiem (turpmāk tekstā — "Regulas Nr. 448/2004 pielikums"). Regula Nr. 448/2004 stājās spēkā 2004. gada 11. martā. Atbilstoši šīs regulas 3. pantam to piemēro ar atpakaļejošu spēku no 2003. gada 5. jūlija, kad stājās spēkā Regula Nr. 1145/2003, izņemot tās pielikuma 1. normas 1.3., 2.1., 2.2. un 2.3. punktu, ko piemēro no 2000. gada 5. augusta, kad stājās spēkā Regula Nr. 1685/2000.

6 Regulas Nr. 448/2004 pielikuma 1. norma, kas attiecas uz "faktiskajiem izdevumiem", precizē to, kā ir jāinterpretē jēdziens "maksājumi, ko veikuši galīgie ieguvēji". Saskaņā ar šīs normas 1.2. punktu:

"Attiecībā uz atbalsta shēmām saskaņā ar Līguma 87. pantu un atbalstu, ko piešķīrušas dalībvalstu izraudzītas institūcijas, ar "maksājumiem, ko veikuši galīgie ieguvēji", saprot atbalstu, ko institūcijas, kas piešķir atbalstu, samaksājušas individuāliem [galīgajiem] saņēmējiem. Galīgo ieguvēju veiktajiem maksājumiem no atbalsta ir jābūt pamatotiem no atbalsta nosacījumu un mērķu viedokļa."

7 Atbilstoši šīs normas 1.4. punktam:

"Gadījumos, kas nav minēti 1.2. punktā, "maksājumi, ko veikuši galīgie ieguvēji", ir maksājumi, kurus veic tādas organizācijas vai sabiedriski vai privāti uzņēmumi, kas atbilst tipiem, kuri definēti programmas papildinājumā atbilstīgi Vispārīgās regulas 18. panta 3. punkta b) apakšpunktam, un kas tieši atbild par konkrētās darbības vadību."

8 1. norma turklāt precizē nosacījumus "izdevumu pamatojumam". Saskaņā ar tās 2.1. punktu:

"Parasti galīgo ieguvēju maksājumus, kas deklarēti kā starpposma maksājumi un galīgā saldo maksājumi, pamato ar kvitētiem rēķiniem. Ja to nevar izdarīt, maksājumus pamato ar grāmatvedības dokumentiem, kam ir līdzvērtīga pierādījuma vērtība."

9 1. normas 2.3. punkts nosaka:

"Turklāt, ja darbības veic saskaņā ar publiskā iepirkuma procedūrām, galīgo ieguvēju maksājumus, kas deklarēti kā starpposma maksājumi un galīgā saldo maksājumi, pamato ar kvitētiem rēķiniem, kas izdoti atbilstīgi parakstīto līgumu noteikumiem. Visos pārējos gadījumos, ieskaitot publisku dotāciju piešķiršanu, galīgo ieguvēju maksājumus, kas deklarēti kā starpposma maksājumi un galīgā saldo maksājumi, pamato ar faktiskiem izdevumiem (ieskaitot izdevumus, kas minēti 1.5. punktā) [proti, amortizācijas izmaksas, iemaksas natūrā un vispārējās izmaksas], kurus darbības īstenošanas gaitā veikušas attiecīgās organizācijas vai sabiedriski vai privāti uzņēmumi."

Noteikumi par fondu piešķirtā finansējuma izmaksāšanas kārtību

10 Vispārīgās regulas 32. pants nosaka fondu piešķirtā finansējuma "izmaksāšanas" kārtību. Saskaņā ar 32. panta 1. punkta trešo un ceturto daļu:

"Maksājumus var veikt kā avansa maksājumus, starpposma maksājumus vai kā galīgā saldo maksājumus. Starpposma maksājumi un saldo maksājumi ir saistīti ar faktiskajiem izdevumiem, kuriem jāatbilst galīgo saņēmēju [ieguvēju] veiktajiem maksājumiem, ko apstiprina kvitētie rēķini vai grāmatvedības dokumenti ar līdzīgu pierādījuma vērtību.

Atkarībā no pieejamā finansējuma Komisija veic starpposma maksājumus ne vēlāk kā divu mēnešu laikā pēc atbilstošā pieteikuma maksājuma saņemšanai [..]."

11 Atbilstoši Vispārīgās regulas 32. panta 2. punktam:

"Līdz ar pirmo saistību uzņemšanos Komisija veic avansa maksājumu maksātājai iestādei. Šis avansa maksājums ir 7 % no fondu ieguldījuma attiecīgajā palīdzībā [..]."

12 Vispārīgās regulas 32. panta 3. punkts tostarp nosaka:

"Komisija veic starpposma maksājumus, lai atlīdzinātu faktiskos fondu izdevumus, kā to apstiprina maksātāja iestāde [..]. Tie ir atkarīgi no [dažiem] nosacījumiem [..]. Komisija nekavējoties informē dalībvalsti un maksātāju iestādi, ja nav izpildīts viens no šiem nosacījumiem un pieteikums maksājuma saņemšanai tādēļ nav pieņemams, un tām jāveic vajadzīgie pasākumi, lai labotu situāciju."

13 Atbilstoši Vispārīgās regulas 32. panta 4. punktam:

"Palīdzības galīgo saldo izmaksā, ja:

a) maksātāja iestāde sešu mēnešu laikā pēc maksājumu termiņa, kas noteikts lēmumā par fondu ieguldījuma piešķiršanu, iesniedz Komisijai apstiprinātu deklarāciju par faktiskajiem izdevumiem;

[..]."

Izdevumu sertificēšanas noteikumi

14 Piemērojot Vispārīgās regulas 53. panta 2. punktu un lai nodrošinātu saskaņotus standartus jautājumā, kā sertificēt izdevumus, kuriem starpposma maksājumu vai galīgo saldo maksājumu veidā ir pieprasīti maksājumi no fondiem, Komisijas 2001. gada 2. marta Regulas (EK) Nr. 438/2001, ar ko paredz sīki izstrādātus īstenošanas noteikumus vispārējai regulai attiecībā uz vadības un kontroles sistēmām, ko piemēro no struktūrfondiem piešķirtajai palīdzībai (OV L 63, 21. lpp.), ietvaros Komisija pieņēma noteikumus, kas nosaka šo sertifikātu saturu attiecībā uz starpposma maksājumu un galīgā saldo maksājumu deklarēšanu un kas precizē, kāda informācija jāizmanto pamatojumam.

Finanšu kontroles noteikumi

15 Finanšu kontroles noteikumus nosaka Vispārīgās regulas 38. un 39. pants, kā arī to īstenošanas nosacījumi, kas iekļauti Regulā Nr. 438/2001.

16 Vispārīgās regulas 38. panta 1. punktā ir paredzēts, ka, veicot finanšu kontroli, par ko dalībvalstis pirmām kārtām uzņemas atbildību, tās "sadarbojas ar Komisiju, lai nodrošinātu Kopienas fondu izmantošanu saskaņā ar pareizas finanšu vadības principiem".

17 Saistībā ar noteikumiem par "vadības un kontroles sistēmām" Regulas Nr. 438/2001 7. pants nosaka:

"1. Dalībvalstu vadības un kontroles sistēmas nodrošina pietiekamas revīzijas liecības.

2. Revīzijas liecības uzskata par pietiekamām, ja tās ļauj:

a) saskaņot kopējās summas, kas apliecinātas Komisijai, ar atsevišķiem izdevumu pārskatiem un attaisnojošiem dokumentiem, kas atrodas dažādos administratīvos līmeņos un arī pie galīgajiem saņēmējiem [ieguvējiem], kā arī, ja šie saņēmēji [ieguvēji] nav finansējuma adresāti, pie iestādēm vai uzņēmumiem, kas veic darbības [..]."

18 Sadaļā, kas attiecas uz "izdevumu sertificēšanu", Regulas Nr. 438/2001 9. panta 1. punkts nosaka:

"Sertifikātus attiecībā uz pagaidu un galīgo izdevumu pārskatiem, kas minēti [Vispārīgās] regulas [..] 32. panta 3. un 4. punktā, pēc II pielikuma parauga II pielikumā sagatavo kāda persona vai struktūrvienība maksātājā iestādē, kura funkcionāli nav pakļauta nevienam dienestam, kas apstiprina prasības."

19 Regulas Nr. 438/2001 9. panta 2. punkta b)apakšpunkta i) daļa paredz, ka pirms konkrēta izdevumu pārskata sertificēšanas maksātāja iestāde pārliecinās, ka pārskatā ir uzrādīti vienīgi tie izdevumi, "kas patiešām segti attiecīgajā kompensēšanas periodā, kas noteikts lēmumā, un ko seguši attiecīgie galīgie ieguvēji saskaņā ar Komisijas Regulas [..] Nr. 1685/2000 pielikuma 1. normas 1.2., 1.3. un 2. punktu, un kurus var apliecināt kvitēti rēķini vai grāmatvedības dokumenti, kas ir līdzvērtīgs pierādījums".

Prāvas rašanās fakti

20 2001. gada 7. septembrī Komisija Itālijas Republikai nosūtīja skaidrojošu notu par Vispārīgās regulas 32. panta 1. punkta trešās daļas interpretāciju (turpmāk tekstā — "Skaidrojošā nota"). Pavadvēstulē šī iestāde norāda, ka šīs Skaidrojošās notas "mērķis ir paskaidrot noteiktus Komisijai uzdotus jautājumus attiecībā uz jēdzieniem "faktiskie izdevumi" un "galīgo ieguvēju maksājumi"". Šādos apstākļos Skaidrojošās notas 8. punktā saistībā ar iepriekš minēto pantu ir norādīti nosacījumi, ar kādiem no struktūrfondu līdzfinansējuma ir kompensējami avansa maksājumi, ko izmaksājušas valsts iestādes (turpmāk tekstā — "galīgie ieguvēji") valsts atbalsta shēmas ietvaros EKL 87. panta nozīmē vai saistībā ar atbalsta piešķiršanu (turpmāk tekstā — "avansa maksājumi"): "gadījumā, kad galīgais ieguvējs nesakrīt ar Kopienas fondu līdzekļu

galīgo saņēmēju, piemēram, attiecībā uz atbalsta shēmām, subsīdiju avansa maksājumus galīgajiem saņēmējiem izmaksā galīgie ieguvēji. Tomēr izdevumiem, ko galīgais ieguvējs paziņojis pārvaldības iestādei vai maksātājai iestādei, vai arī starpniecības iestādei, ir jābūt saistītiem ar galīgo saņēmēju faktiskajiem izdevumiem, ko pamato samaksāti rēķini vai dokumenti ar līdzvērtīgu pierādījumu spēku. Tāpēc galīgā ieguvēja avansa veidā veiktos maksājumus nevar ietvert Komisijai paziņotajos izdevumos, ja vien minētais ieguvējs nevar pierādīt, ka galīgais saņēmējs šo avansu izmantojis, lai atlīdzinātu veiktos izdevumus." Tādējādi saskaņā ar skaidrojošo notu, ja avansam nav pievienoti pierādījumi par to, ka šo avansa maksājumu izmanto galīgie saņēmēji (turpmāk tekstā — "nepamatoti avansa maksājumi"), tas neatbilst nosacījumiem par fondu ieguldījumiem (turpmāk tekstā — "apstrīdētie vispārīgie noteikumi").

21 Ar 2003. gada 20. janvāra vēstuli Komisija, izskatot Itālijas Republikas iesniegtu pieteikumu maksājumu saņemšanai, tai norādīja, ka tā atskaitīs atbilstošo nepamatoto avansa maksājumu summu. Tā aicināja Itālijas Republiku norādīt šo summu, jo starplaikā tā pārtrauca pieteikuma maksājumu saņemšanai izskatīšanu.

22 2003. gada 3. marta vēstulē Komisija norādīja Itālijas Republikai, ka tā ir uzdevusi samaksāt summu, kas ir mazāka par pieprasīto, ņemot vērā samazinājumu, kas atbilst nepamatotajiem avansa maksājumiem.

23 2003. gada 27. martā Itālijas Republika cēla prasību atcelt abas iepriekš minētās vēstules (lieta C-138/03).

24 Līdztekus šiem notikumiem Reģionu attīstības un pārveides komitejā (turpmāk tekstā — "Komiteja") tika uzsākta konsultāciju procedūra, lai definētu struktūrfondu

pārvaldes vienkāršošanas noteikumus. Šajā sakarā Komisija lūdza Komitejai izskatīt iespēju avansa maksājumus segt no fonda līdzekļiem un noteikt, ar kādiem nosacījumiem to ir iespējams darīt. Tā kā Komitejas 73. sanāksmē 2003. gada 19. februārī vienošanās netika panākta, Komisija nolēma šajā jautājumā citu iniciatīvu neuzsākt.

25 2003. gada 14. maija vēstulē Komisija informēja Itālijas Republiku par Komitejā uzsākto diskusiju pabeigšanu. Tā norādīja, ka tās nostāja attiecībā uz iespēju avansa maksājumus segt no fonda līdzekļiem paliek tāda pati kā Skaidrojošajā notā minētā. Tomēr, atsaucoties uz šaubām, kas varētu rasties attiecībā uz spēkā esošo tiesību normu interpretāciju, un lai neliktu vilties tiem, kuri pamatoti cerēja uz labvēlīgu diskusiju rezultātu Komitejā, Komisija nolēma uzskatīt, ka no fondu līdzekļiem var segt nepamatotus avansa maksājumus, kas saistīti vai nu ar atbalstiem, par kuriem galīgais lēmums par piešķiršanu pieņemts, vēlākais, 2003. gada 19. februārī, vai arī ar atbalstiem, kas piešķirti, vēlākais, šajā datumā pabeigtas konkursa procedūras ietvaros. Turklāt Komisija Itālijas Republikai norādīja, ka avansa maksājumu summa atbilstoši attiecīgajiem noteikumiem ir precīzi jānorāda izdevumu deklarācijās, kas pievienotas Komisijai adresētajiem pieteikumiem maksājumu saņemšanai. 2003. gada 24. jūlijā Itālijas Republika cēla prasību atcelt 2003. gada 14. maija vēstuli (lieta C-324/03).

26 Izpildot 2003. gada 14. maija vēstulē izvirzītos nosacījumus, Itālijas iestādes 2003. gada 5. jūnijā saņēma 2003. gada 20. janvāra un 3. marta vēstulēs minēto summu samaksu, kuru samaksu tā prasīja lietā C-138/03.

27 2003. gada 29. jūlija vēstulē Komisija nosūtīja Itālijas iestādēm jaunu 2003. gada 14. maija vēstules versiju, kurā bija izlabotas dažas šajā vēstulē pieļautās tulkojuma kļūdas. 2003. gada 9. oktobrī Itālijas Republika cēla prasību atcelt 2003. gada 29. jūlija vēstuli (lieta C-431/03). Tāpat kā lietā C-324/03, arī šajā prasībā Itālijas Republika apstrīdēja vēstuli par to, ka tajā neuzskata, ka no struktūrfondu līdzekļiem var segt

avansa maksājumus, par kuriem nav dokumentētu pierādījumu, ka tos izmanto galīgie saņēmēji, ja galīgais lēmums par atbalsta piešķiršanu pieņemts pēc 2003. gada 19. februāra vai ja konkursa procedūra pabeigta pēc šā datuma (turpmāk tekstā — "strīdīgie avansa maksājumi").

28 2003. gada 25. septembrī Itālijas Republika cēla prasību arī par Regulu Nr. 1145/2003, kas stājās spēkā 2003. gada 5. jūlijā (lieta C-401/03, kura pēc nodošanas Pirmās instances tiesai kļuva par lietu T-223/04).

29 2004. gada 25. marta vēstulē Komisija norādīja Itālijas Republikai, ka avansa maksājumu summa, kas izmaksāta atbalsta shēmas ietvaros, attiecībā uz visām 1. un 2. mērķa programmām saistībā ar katru pasākumu ir skaidri jānorāda turpmākajās izdevumu deklarācijās, kā tas precizēts 2003. gada 14. maija un 29. jūlija vēstulēs. Itālijas Republika cēla prasību par šo vēstuli un pakārtoti par Regulu Nr. 448/2004, kas stājās spēkā 2004. gada 11. martā (lieta T-207/04).

30 2005. gada 1. marta vēstulē Nr. 6311 Itālijas Republika nosūtīja Komisijai pieteikumu starpposma maksājumu saņemšanai par reģionālās darbības programmas (turpmāk tekstā — "RDP") īstenošanu 1. mērķa ietvaros Kampānijas reģionā laika posmā no 2000. līdz 2006. gadam.

31 2005. gada 21. marta vēstulē Nr. 2772 Komisija lūdza Itālijas Republiku papildināt pieteikumam maksājumu saņemšanai pievienotās izdevumu deklarācijas, precīzi norādot izmaksāto strīdīgo avansa maksājumu summas.

32 2005. gada 29. aprīļa vēstulē Nr. 12827 Itālijas Republika Komisijai nosūtīja jaunu pieteikumu maksājumu saņemšanai EUR 17 341 776,84 apmērā par tās pašas RDP īstenošanu.

33 Ar prasības pieteikumu, kas Pirmās instances tiesas kancelejā iesniegts 2005. gada 30. maijā, Itālijas Republika cēla prasību par 2005. gada 21. marta vēstuli Nr. 2772 (lieta T-212/05).

34 2005. gada 7. jūnija vēstulē Nr. 5272 (turpmāk tekstā — "pirmā apstrīdētā vēstule") Komisija lūdza Itālijas Republiku papildināt pieteikumam maksājumu saņemšanai pievienotās izdevumu deklarācijas, ko Itālijas Republika tai nosūtīja 2005. gada 1. marta vēstulē Nr. 6311 un 2005. gada 29. aprīļa vēstulē Nr. 12827 (turpmāk tekstā — "apstrīdētās izdevumu deklarācijas" un "apstrīdētie pieteikumi maksājumu saņemšanai"), par katru pasākumu precīzi norādot izmaksāto vai iespējami izmaksāto strīdīgo avansa maksājumu summu. Tā arī precizēja, ka maksājumu procedūras saistībā ar apstrīdētajiem pieteikumiem maksājumu saņemšanai pārtrauks vai neatsāks līdz minētās informācijas saņemšanas brīdim. Attiecīgās Itālijas iestādes šo vēstuli saņēma 2005. gada 8. jūnijā.

35 2005. gada 8. jūnija vēstulē Nr. 5453 (turpmāk tekstā — otra apstrīdētā vēstule), 2005. gada 17. jūnija vēstulēs Nr. 5726 un Nr. 5728 (turpmāk tekstā attiecīgi — "trešā apstrīdētā vēstule" un "ceturtā apstrīdētā vēstule") un 2005. gada 23. jūnija vēstulē Nr. 5952 (turpmāk tekstā — "piektā apstrīdētā vēstule") Komisija Itālijas Republikai norādīja, ka veiktie maksājumi atšķirsies no pieprasītās summas saistībā ar, pirmkārt, vienotā programmatūras dokumenta īstenošanu, kas saistīts ar 2. mērķi Lacio reģionā laika posmā no 2000. līdz 2006. gadam, un, otrkārt, RDP īstenošanu, kas saistīts ar 1. mērķi Apūlijas reģionā šajā pašā laika posmā, jo ir jāatskaita strīdīgajiem avansa maksājumiem atbilstošās summas.

36 2005. gada 24. novembra spriedumā apvienotajās lietās C-138/03, C-324/03 un C-431/03 Itālija/Komisija (Krājums, I-10043. lpp., turpmāk tekstā — "2005. gada 24. novembra spriedums") Tiesa nosprieda, ka nav jālemj par prasību lietā C-138/03 un ka prasības lietās C-324/03 un C-431/03 ir jānoraida kā attiecīgi nepamatotas un nepieņemamas.

Process un lietas dalībnieku prasījumi

37 Ar prasības pieteikumu, kas Pirmās instances tiesas kancelejā iesniegts 2005. gada 10. augustā, Itālijas Republika cēla šo prasību.

38 2006. gada 10. janvāra vēstulē kanceleja aicināja lietas dalībniekus iesniegt savus apsvērumus par iespējamām sekām, kas šajā lietā izrietētu no 2005. gada 24. novembra sprieduma, kurš minēts šī sprieduma 36. punktā. Lietas dalībnieki savus apsvērumus iesniedza norādītajā termiņā, pēc tam Komisija 2006. gada 2. martā kancelejā iesniedza kļūdas labojumu, lai izlabotu savos apsvērumos pieļautu tehnisku kļūdu.

39 Pamatojoties uz tiesneša referenta ziņojumu, Pirmās instances tiesa (otrā palāta) nolēma sākt mutvārdu procesu un, veicot procesa organizatoriskos pasākumus, aicināja Komisiju atbildēt uz dažiem jautājumiem un Itālijas Republiku iesniegt vienu dokumentu. Lietas dalībnieki šos lūgumus izpildīja.

40 Ar 2007. gada 2. februāra lēmumu tiesnešus A. V. H. Meiju un N. Dž. Forvudu iecēla attiecīgi par palātas priekšsēdētāja amata izpildītāju un par tiesnesi, aizstājot tiesnesi J. Pirungu, kurš nevarēja piedalīties šīs lietas izskatīšanā.

41 Lietas dalībnieku mutvārdu paskaidrojumi un atbildes uz Pirmās instances tiesas jautājumiem tika uzklausītas 2007. gada 25. aprīļa tiesas sēdē. Pēc šīs tiesas sēdes notika neformāla tikšanās Pirmās instances tiesā ar lietas dalībnieku pārstāvjiem.

42 Itālijas Republikas prasījumi Pirmās instances tiesai ir šādi:

— atcelt pirmo apstrīdēto vēstuli tiktāl, ciktāl tajā prasīts papildināt strīdīgajiem pieprasījumiem maksājumu saņemšanai pievienotās izdevumu deklarācijas, precīzi par katru pasākumu norādot izmaksāto vai iespējami izmaksāto strīdīgo avansa maksājumu summu, un ciktāl tajā ir precizēts, ka maksājumu procedūras, kas saistītas ar šiem pieteikumiem, tiks pārtrauktas vai netiks atsāktas līdz minētās informācijas saņemšanas brīdim;

— atcelt otro, trešo, ceturto un piekto apstrīdēto vēstuli tiktāl, ciktāl tajās norādīts, ka veiktie maksājumi atšķirsies no pieprasītajām summām, jo no tām atskaitīs strīdīgajiem avansa maksājumiem atbilstošas summas;

— piespriest Komisijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

43 Komisijas prasījumi Pirmās instances tiesai ir šādi:

— noraidīt prasību kā nepieņemamu vai kā nepamatotu;

— piespriest Itālijas Republikai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

Par pieņemamību

Lietas dalībnieku argumenti

44 Komisija apstrīd prasības pieņemamību, kas celta par pirmo apstrīdēto vēstuli, jo tā nav apstrīdams tiesību akts EKL 230. panta nozīmē tādēļ, ka tā ir skaidrojošs dokuments un, pakārtoti, apstiprinošs dokuments.

45 Galvenokārt Komisija uzskata, ka pirmā apstrīdētā vēstule nerada nekādas atbilstošas juridiskas sekas, bet tai ir tikai skaidrojošs raksturs.

46 Pirmkārt, attiecībā uz vispārīgo strīdīgo noteikumu pirmajā apstrīdētajā vēstulē tikai ir atgādināts, kā Komisija interpretēja Vispārīgās regulas 32. panta 1. punkta trešo daļu, un tā neradot Itālijas Republikai nekādas juridiskas sekas.

47 Otrkārt, attiecībā uz prasību sniegt informāciju par avansa maksājumiem, tā ir tiesiskā regulējuma par izdevumu atbilstību kritērijiem, lai tos varētu segt no fonda līdzekļiem, un, konkrētāk — Regulā Nr. 448/2004 noteiktā pienākuma pamatot izdevumus — piemērošanas nosacījums un praktisks skaidrojums.

48 Treškārt, attiecībā uz norādi, ka līdz informācijas par avansa maksājumiem nosūtīšanas brīdim attiecīgās maksājuma procedūras netiks uzsāktas vai netiks turpinātas, tā atbilst Komisijas pienākumam, īstenojot nevainojamu finanšu vadības principu, neapmierināt pieteikumus maksājumu saņemšanai, kuri ir nepareizi vai nepilnīgi vai

kuros nav ievērotas normas par izdevumu pamatojumu. Šī norāde tikai liecina, ka Komisija, ja tā nesaņem nepieciešamo informāciju, nevar veikt pieprasītos maksājumus, bet tā neatspoguļo Komisijas nostāju par strīdīgo pieteikumu maksājumu saņemšanai pamatotību.

49 Atbildē uz Itālijas Republikas argumentu Komisija norāda, ka saskaņā ar judikatūru tas, vai pirmā apstrīdētā vēstule ir apstrīdams tiesību akts, neizriet no apstrīdēto vispārīgo noteikumu iespējamās nelikumības, uz kuru tā atsaucas, vai pat no iespējamas pilnvaru pārsniegšanas, ko pieļāvusi Komisija, pieņemot šos noteikumus.

50 Pakārtoti, Komisija norāda, ka pirmā apstrīdētā vēstule ir tikai apstiprinošs dokuments. Tā tikai apstiprina apstrīdēto vispārīgo noteikumu, kas izklāstīts 2003. gada 14. maija un 29. jūlija vēstulēs, kā arī pat pirms šo vēstuļu pieņemšanas — Skaidrojošā notā. Ar šīm vēstulēm galīgi noslēdza iestāžu diskusijas par avansa maksājumu atbilstību kritērijiem. Iepriekš šī sprieduma 36. punktā minētā 2005. gada 24. novembra sprieduma 36. un 37. punktā Tiesa ir apstiprinājusi, ka 2003. gada 14. maija vēstulē ir paziņots šī jautājuma atkārtotas izskatīšanas galīgais rezultāts.

51 Visbeidzot, Komisija norāda, ka Itālijas Republika nevar gūt faktisku labumu no pirmās apstrīdētās vēstules iespējamas atcelšanas tiktāl, ciktāl tā katrā ziņā, izskatot apstrīdētos pieteikumus maksājumu saņemšanai, turpinās piemērot Skaidrojošajā notā noteiktos kritērijus.

52 Itālijas Republika apgalvo, ka prasība pret pirmo apstrīdēto vēstuli ir pieņemama. Šī vēstule varot radīt atbilstošas juridiskas sekas un var tieši ietekmēt prasītājas juridisko

situāciju, tādēļ tā saskaņā ar pastāvīgo judikatūru ir apstrīdams akts EKL 230. panta nozīmē.

53 Pirmkārt, pirmajā apstrīdētajā vēstulē atbilstoši 2003. gada 29. jūlija un 2004. gada 25. marta vēstuļu saturam ir iekļauts rīkojums strīdīgajās izdevumu deklarācijās sniegt informāciju par avansa maksājumiem. Šādā veidā uzlikts pienākums sniegt informāciju neizriet no Regulas Nr. 438/2001, ar ko regulē izdevumu sertificēšanu, noteikumiem, bet gan no apstrīdētajiem vispārīgajiem noteikumiem, kas ir balstīti uz kļūdainu Vispārīgās regulas un Regulas Nr. 448/2004 par izdevumu kompensējamību noteikumu interpretāciju.

54 Otrkārt, pirmajā apstrīdētajā vēstulē ir iekļauts jauns elements salīdzinājumā ar noteikumiem, kas regulē izdevumu atbilstību kritērijiem un to sertificēšanu, un salīdzinājumā arī ar iepriekšējām Komisijas vēstulēm, jo tajā doto rīkojumu sniegt informāciju par avansa maksājumiem papildina soda sankcijas. Vēstulē ir precizēts, ka Komisija neizskatīs strīdīgos pieteikumus maksājumu saņemšanai tik ilgi, kamēr netiks sniegta informācija par avansa maksājumiem. Tādējādi ar pirmo apstrīdēto vēstuli, pārkāpjot piemērojamo tiesisko regulējumu, ir ieviesta jauna, tikai uz procesuālo kārtību balstīta iespēja noraidīt pieteikumus maksājumu saņemšanai.

55 Visbeidzot, Itālijas Republika apstrīd Komisijas argumentu, ka pirmajai apstrīdētajai vēstulei ir tikai apstiprinošs raksturs. Pēc tam, kad Skaidrojošā notā minētie apstrīdētie vispārīgie noteikumi tika apstrīdēti, tos no jauna detalizētā veidā izskatīja institucionālajās diskusijās par Regulas Nr. 1685/2000 grozīšanu, un šo diskusiju noslēgumu atspoguļo pirmā apstrīdētā vēstule, ko pieņēma īsi pēc Regulas Nr. 448/2004.

Pirmās instances tiesas vērtējums

56 Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru prasību atcelt tiesību aktu EKL 230. panta nozīmē var celt par visiem iestāžu pieņemtiem noteikumiem neatkarīgi no to rakstura vai formas, ja vien tie rada juridiskas sekas (skat. iepriekš 36. punktā minēto 2005. gada 24. novembra spriedumu, 32. punkts un tajā minētā judikatūra).

57 Lai izvērtētu, vai pirmā apstrīdētā vēstule rada juridiskas sekas iepriekš minētās judikatūras nozīmē tiktāl, ciktāl tajā Itālijas Republikai ir lūgts papildināt strīdīgās izdevumu deklarācijas, norādot izmaksātos vai iespējami izmaksātos strīdīgos avansa maksājumus saistībā ar katru pasākumu, un ciktāl tajā ir precizēts, ka procedūras, kas uzsāktas atbilstoši pieteikumiem maksājumu saņemšanai, tiks pārtrauktas vai netiks atsāktas līdz minētās informācijas saņemšanas brīdim, vienlaikus ir jāizskata attiecīgā tiesību akta saturs un apstākļi, kādos tas ir pieņemts (skat. Tiesas 1991. gada 13. jūnija rīkojumu lietā C-50/90 *Sunzest*/Komisija, *Recueil*, I-2917. lpp., 13. punkts).

58 Pirmkārt, attiecībā uz Itālijas Republikas apgalvojumu, ka pirmajā apstrīdētajā vēstulē tai esot uzlikts sods, jo tajā ir norādīts, ka strīdīgie pieteikumi maksājumu saņemšanai netiks izskatīti līdz nebūs saņemta informācija par avansa maksājumiem, ir jākonstatē, ka būtībā tā norāda uz Komisijas bezdarbību. Kā Itālijas Republika atzina tiesas sēdē, tā uzskata, ka Komisijai šajā gadījumā bija pienākums strīdīgajiem pieteikumiem maksājumu saņemšanai atbilstošos maksājumus izdarīt divu mēnešu termiņā, kāds paredzēts Vispārīgās regulas 32. panta 1. punkta ceturtajā daļā.

59 Šajā sakarā ir jāatgādina, ka tad, ja Komisijai ir iesniegts pieteikums maksājumu saņemšanai, kas Vispārīgās regulas 32. panta 3. punkta nozīmē ir pieņemams, tai nav tiesību nerīkoties. Atkarībā no pieejamā finansējuma Komisijai ir jāveic šim

pieteikumam atbilstoši starpposma maksājumi ne vēlāk kā divu mēnešu laikā pēc atbilstošā pieteikuma maksājumu saņemšanai atbilstoši Vispārīgās regulas 32. panta 1. punkta ceturtajai daļai. Tādējādi, ja Komisija šajā gadījumā nebūtu izpildījusi pienākumu rīkoties — kā to apgalvo Itālijas Republika —, tai, apstrīdot šādu rīcību, bija jāceļ prasība sakarā ar bezdarbību (šajā sakarā skat. Tiesas 1982. gada 26. maija spriedumu lietā 44/81 Vācija/Komisija, *Recueil*, 1855. lpp., 6. punkts, un Pirmās instances tiesas 2006. gada 14. decembra spriedumu apvienotajās lietās T-314/04 un T-414/04 Vācija/Komisija, Krājumā nav publicēts — Krājums, II-103.* lpp., 48. punkts). Gadījumā, ja prasību saistībā ar bezdarbību atzītu par pamatotu, Komisijai atbilstoši EKL 233. pantam būtu pienākums veikt pasākumus tiesas sprieduma izpildei (iepriekš minētais 2006. gada 14. decembra spriedums apvienotajās lietās Vācija/Komisija, 48. punkts).

60 Šādu risinājumu neatspēko tas, ka Itālijas Republika pirmajā apstrīdētajā vēstulē tika īpaši informēta par Komisijas atteikumu rīkoties. Par šādu atteikumu rīkoties, lai cik skaidrs tas būtu, var celt prasību Tiesā, pamatojoties uz EKL 232. pantu, ja ar to netiek izbeigta bezdarbība (Tiesas 1988. gada 27. septembra spriedums lietā 302/87 Parlaments/Padome, *Recueil*, 5615. lpp., 17. punkts).

61 Katrā ziņā, kā to tiesas sēdē apstiprināja Komisija, ko šajā jautājumā neapstrīdēja arī Itālijas Republika, pirmajā apstrīdētajā vēstulē atklātā bezdarbība bija īslaicīga un tā neturpinājās pēc tam, kad zuda šai rīcībai pamatā esošie iemesli, jo Komisija tomēr pieņēma lēmumu par strīdīgajiem pieteikumiem maksājumu saņemšanai. Par šo galīgo lēmumu Itālijas Republika tika informēta 2005. gada 24. augusta vēstulē Nr. 8799, pret ko tā cēla prasību (lieta T-402/05).

62 Līdz ar to ir jāuzskata, ka pirmā apstrīdētā vēstule tiktāl, ciktāl Itālijas Republika no tās uzzināja par Komisijas atteikumu rīkoties saistībā ar strīdīgajiem pieteikumiem maksājumu saņemšanai, neradīja nekādas juridiskas sekas, kuras būtu apstrīdamas prasībā atcelt tiesību aktu, kas celta, pamatojoties uz EKL 230. pantu.

63 Otrkārt, attiecībā uz norādi, ka Itālijas Republikai bija jāpaziņo Komisijai informācija par avansa maksājumiem, ir jāprecizē, ka pirmajā apstrīdētajā vēstulē tādējādi ir atsauce uz paziņošanas pienākumu, kas šai dalībvalstij izriet no apstrīdēto vispārīgo noteikumu un 2003. gada 14. maija vēstulē iekļautā lēmuma vienlaicīgas piemērošanas (skat. iepriekš 25. punktu), no kā izriet, ka no fondu ieguldījumiem var līdzfinansēt tikai tos nepamatotos avansa maksājumus, kas ir saistīti vai nu ar atbalstiem, par kuriem galīgais lēmums par piešķiršanu ir pieņemts, vēlākais, 2003. gada 19. februārī, vai arī uz atbalstiem, kas piešķirti konkursa procedūras ietvaros, kas pabeigta, vēlākais, līdz šim datumam. Pirmajā apstrīdētajā vēstulē ir skaidra norāde uz 2005. gada 21. marta vēstuli Nr. 2772 (skat. iepriekš 31. punktu), kas savukārt atsaucas uz 2003. gada 29. jūlija vēstuli, ar kuru labo 2003. gada 14. maija vēstuli (skat. iepriekš 27. punktu).

64 Tādējādi no pirmās apstrīdētās vēstules satura izriet, ka Komisijas mērķis, izskatot apstrīdētos pieteikumus maksājumu saņemšanai, ir atgādināt Itālijas Republikai paziņošanas pienākumu, kas tai ir jāpilda atbilstoši tiesiskajam regulējumam par izdevumu atbilstību un it īpaši atbilstoši apstrīdētajiem vispārīgiem noteikumiem.

65 Lai pārliecinātos, vai pirmajā apstrīdētajā vēstulē ir tikai pausts atgādinājums Itālijas Republikai par pienākumiem, kas tai izriet no Kopienu tiesiskā regulējuma, negrozot šā tiesiskā regulējuma piemērošanas jomu, vai arī tā, gluži otrādi, var radīt juridiskas sekas, ir jāatrisina daži jautājumi pēc būtības, kas ir uzdoti šajā lietā (šajā sakarā skat. Tiesas 1997. gada 20. marta spriedumu lietā C-57/95 Francija/Komisija, *Recueil*, I-1627. lpp., 9. un 10. punkts, un iepriekš 36. punktā minēto 2005. gada 24. novembra spriedumu, 33.–35. punkts).

Par lietas būtību

66 Lai pamatotu prasību atcelt pirmo, otro, trešo, ceturto un piekto apstrīdēto vēstuli (turpmāk tekstā visas kopā — "apstrīdētās vēstules"), Itālijas Republika izvirza

deviņus pamatus. Pirmais pamats izriet no juridiskā pamata neesamības un no noteikumu par finanšu kontroli pārkāpuma. Otrais pamats ir balstīts uz to, ka pilnībā nav norādīts pamatojums. Trešais pamats izriet no Komisijas lēmumu pieņemšanas procedūras neievērošanas, kā arī no Komisijas iekšējā reglamenta neievērošanas. Ceturtais pamats izriet no Vispārīgās regulas 32. punkta pārkāpuma un no Regulas Nr. 448/2004 pielikuma 1. normas 1. un 2. punkta pārkāpuma. Piektais pamats izriet no noteikumu par izdevumu atbilstību kritērijiem pārkāpuma. Sestais pamats ir balstīts uz samērīguma principa pārkāpumu un uz pilnvaru nepareizu izmantošanu. Septītais pamats izriet no Regulas Nr. 448/2004 pārkāpuma — no vienlīdzīgas attieksmes principa pārkāpuma un tiesiskās drošības principa pārkāpuma, kā arī no apstrīdēto vēstuļu pretrunīgā rakstura. Astotais pamats izriet no Regulas Nr. 438/2001 9. panta pārkāpuma. Visbeidzot — devītais pamats izriet no vienkāršošanas principa pārkāpuma.

67 Tā kā Komisija apstrīdēja trešā pamata pieņemamību, šis pamats ir jāizskata vispirms.

68 Ir arī jāatgādina, ka atbilde uz iepriekš 65. punktā uzdoto jautājumu par pieņemamību ir atkarīga no atbildēm uz jautājumiem par lietas būtību, kas, pirmkārt, attiecas uz Kopienu tiesiskā regulējuma par izdevumu atbilstības kritērijiem interpretāciju un, otrkārt, uz neizbēgamām sekām, kādas izriet no šī tiesiskā regulējuma izdevumu deklarēšanas un sertificēšanas stadijā. Tā kā šie jautājumi par lietas būtību ir uzdoti, pirmkārt, ceturtajā un piektajā pamatā un, otrkārt, astotajā un devītajā pamatā, pēc tam ir jāizskata šie pamati.

Par trešo pamatu, kas izriet no Komisijas lēmumu pieņemšanas procedūras neievērošanas, kā arī no Komisijas iekšējā reglamenta neievērošanas

Lietas dalībnieku argumenti

69 Itālijas Republika būtībā apgalvo, ka Komisija, nosūtot apstrīdētās vēstules, tai ir paziņojusi par lēmumiem, kas acīmredzot nebija pieņemti, ievērojot lēmumu pieņemšanas procedūru, kāda paredzēta Komisijas iekšējā reglamentā.

70 Komisija prasa noraidīt trešo pamatu kā nepieņemamu atbilstoši Pirmās instances tiesas reglamenta 44. panta 1. punkta c) apakšpunkta noteikumiem. Šā pamata atbalstam izvirzītie argumenti attiecībā uz iespējamo noteikumu pārkāpumu ir neskaidri un neprecīzi.

Pirmās instances tiesas vērtējums

71 Reglamenta 44. panta 1. punkta c) apakšpunkts paredz, ka prasības pieteikumā ir jābūt iekļautam izvirzīto pamatu kopsavilkumam. Tas nozīmē, ka prasības pieteikumā ir jāizskaidro, kas veido pamatus, ar kuriem prasība ir pamatota, un ka nepietiek vienīgi ar abstraktu to izklāstu (Pirmās instances tiesas 1992. gada 18. novembra spriedums lietā T-16/91 *Rendo* u.c./Komisija, *Recueil*, II-2417. lpp., 130. punkts, un 2000. gada 28. marta spriedums lietā T-251/97 *T. Port*/Komisija, *Recueil*, II-1775. lpp., 90. punkts).

72 Turklāt pamatu izklāstam, kaut vai kopsavilkuma veidā, ir jābūt pietiekami skaidram un precīzam, lai atbildētājs varētu sagatavot savu aizstāvību un Pirmās instances tiesa — lemt par prasību, vajadzības gadījumā bez papildu informācijas prasības pamatojumam. Lai prasību vai, precīzāk, prasības pamatu atzītu par pieņemamu nolūkā nodrošināt tiesisko drošību un pareizu tiesvedību, galvenajiem faktiskajiem un tiesiskajiem apstākļiem, ar kuriem prasība ir pamatota, saskaņotā un saprotamā veidā jāizriet no paša prasības pieteikuma teksta (saistībā ar prasības pieņemamību skat. Pirmās instances tiesas 1998. gada 14. maija spriedumu lietā T-348/94 *Enso Española*/Komisija, *Recueil*, II-1875. lpp., 143. punkts, un iepriekš 71. punktā minēto spriedumu lietā *T. Port*/Komisija, 91. punkts).

73 Šajā gadījumā argumenti, kas izvirzīti trešā pamata pamatojumam, nav pietiekami skaidri un precīzi attiecībā uz iekšējā reglamenta noteikumiem, kas šķietami ir pārkāpti, pieņemot apstrīdētās vēstules, pat tad, ja Komisijas iekšējais reglaments ir dokuments, kas visās Eiropas Savienības valodās ir publicēts *Eiropas Kopienu Oficiālajā Vēstnesī* (OV 2000, L 308, 26. lpp.).

74 Tātad Komisija pamatoti apgalvo, ka šī pamata izklāsts prasības pieteikumā nav pietiekami skaidrs un precīzs, lai tā varētu sagatavot savu aizstāvību. Tas neļauj arī Pirmās instances tiesai lemt par šī pamata pamatotību.

75 Līdz ar to trešais pamats ir jānoraida kā nepieņemams.

Par ceturto pamatu, kas izriet no Vispārīgās regulas 32. panta pārkāpuma un no Regulas Nr. 448/2004 pielikuma 1. normas 1. un 2. punkta pārkāpuma, un par piekto pamatu, kas izriet no noteikumu par izdevumu atbilstību kritērijiem pārkāpuma

Lietas dalībnieku argumenti

76 Itālijas Republika apgalvo, ka ar apstrīdētajām vēstulēm ir pārkāptas Vispārīgās regulas 32. pants un Regulas Nr. 448/2004 pielikuma 1. norma tiktāl, ciktāl tās ir balstītas uz apstrīdētiem vispārīgiem noteikumiem. Gadījumā, ja Regula Nr. 448/2004 varētu būt apstrīdēto vispārīgo noteikumu pamatojums, Itālijas Republika norāda uz šo noteikumu nelikumību, jo tie ir pretrunā Vispārīgās regulas 32. pantam.

77 Itālijas Republika norāda, ka strīda risinājums, ko Tiesa pieņēma iepriekš 36. punktā minētajā 2005. gada 24. novembra spriedumā, nav transponējams uz šo konkrēto gadījumu. Pirmkārt, Regulas Nr. 1685/2000 pielikuma 1. normas 2. punkts, ar ko ir pamatots minētais risinājums, būtiski tika grozīts ar Regulu Nr. 448/2004. Otrkārt, šī lieta attiecas tikai uz Vispārīgās regulas 30. pantu un uz Regulas Nr. 448/2004 pielikuma noteikumiem, kas reglamentē galīgo ieguvēju izdevumu atbilstību kritērijiem, taču Tiesas spriedumā ir interpretēti citi noteikumi — Vispārīgās regulas 32. pants, ar ko tiek reglamentēti Komisijas maksājumi no fondu ieguldījumiem.

78 Itālijas Republika turklāt apstrīd, ka Vispārīgās regulas 32. pantu un Regulas Nr. 448/2004 pielikuma 1. normu ir iespējams interpretēt saskaņā ar apstrīdētajiem vispārīgajiem noteikumiem.

79 Pirmkārt, Vispārīgās regulas vai Regulas Nr. 448/2004 noteikumi neatzīst, ka finansējuma galīgo saņēmēju darbībām ir nozīme, nosakot, vai avansa maksājumi atbilst

kritērijiem. Padomes 2006. gada 11. jūlija Regulas (EK) Nr. 1083/2006, ar ko paredz vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu un Kohēzijas fondu un atceļ Vispārīgo regulu (OV L 210, 25. lpp.), jaunie noteikumi *a contrario* apstiprina, ka Vispārīgās regulas noteikumi līdz šim neatzina, ka finansējuma galīgo saņēmēju darbībām ir nozīme. Šīm darbībām ir nozīme kopš jēdziena "ieguvējs" grozījuma, kas tika izdarīts ar Regulu Nr. 1083/2006.

80 Otrkārt, Regulas Nr. 448/2004 pielikuma 1. normas 2.1. punkts skaidri attiecas uz nepamatoto avansa maksājumu atbilstību struktūrfondu finansējuma kritērijiem, tikai galīgajiem ieguvējiem uzliekot pienākumu pamatot maksājumus, ko tie veic kā "starpposma vai kā galīgā saldo maksājumus".

81 Treškārt, valsts atbalstu nepieciešamības princips, saskaņā ar kuru atbalstus var paziņot par saderīgiem ar Kopienu tiesībām tikai tad, ja tos saņem uzņēmumi, kuriem nav pietiekami daudz pašiem savu finanšu līdzekļu, lai īstenotu cerētos ieguldījumus, nepieļauj, ka avansa maksājumu atbilstība kritērijiem ir atkarīga no tā, vai finansējuma galīgie saņēmēji uzrāda apliecinošus dokumentus par to izlietojumu. Saskaņā ar šo principu avansa maksājumi ir jāizmaksā pirms uzņēmums veic ieguldījumus. Tā kā šis princips attaisno, ka iemaksas riska kapitālā, aizdevumu un garantiju fondos uzskata par kritērijiem atbilstošiem izdevumiem saskaņā ar Regulas Nr. 448/2004 pielikuma 1. normas 1. 3. punktu, tāpat arī šis princips par valsts atbalstu nepieciešamību paredz, ka par kritērijiem atbilstošiem tiek atzīti nepamatoti avansa maksājumi.

82 Visbeidzot, Regulas Nr. 448/2004 pielikuma noteikumi attiecībā uz amortizācijas izdevumiem, iemaksām natūrā un vispārējām izmaksām liecina, ka dažu izdevumu īpašais raksturs var attaisnot, ka šo izdevumu atbilstība kritērijiem nav atkarīga no apliecinošu dokumentu iesniegšanas par to izmantošanu.

83 Komisija apstrīd visus Itālijas Republikas izvirzītos argumentus. Tā norāda, ka, tā kā apstrīdētajās vēstulēs ir atsauce uz apstrīdētajiem vispārīgajiem noteikumiem, vai tajās ir piemēroti šie noteikumi, to saturs un jēga atbilst Vispārīgās regulas 32. pantam un Regulas Nr. 448/2004 pielikuma 1. normai. Līdz ar to tā lūdz noraidīt ceturto un piekto pamatu. Attiecībā uz iebildi par Regulas Nr. 448/2004 prettiesiskumu, ņemot vērā Vispārīgās regulas 32. punktu, Komisija norāda, ka šī iebilde ir nepieņemama, jo tā ir celta par vēlu, un ka šī regula katrā ziņā atbilst Vispārīgās regulas noteikumiem.

Pirmās instances tiesas vērtējums

84 Itālijas Republika ceturtajā un piektajā pamatā būtībā apgalvo, ka Komisija ir kļūdaini interpretējusi Vispārīgās regulas 32. pantu un Regulas Nr. 448/2004 pielikuma 1. normu, no šiem noteikumiem atvasinot apstrīdētos vispārīgos noteikumus.

85 Vispirms ir jānorāda, ka iepriekš 36. punktā minētajā 2005. gada 24. novembra spriedumā Tiesa, pamatojoties uz Vispārīgās regulas 32. pantu un uz Regulas Nr. 1685/2000 pielikuma 1. normu, atbildēja uz jautājumu par to, vai un — vajadzības gadījumā — kādos apstākļos avansa maksājumi var tikt segti no fondu ieguldījumiem.

86 Šādos apstākļos Tiesa vispirms norādīja, ka viens no Vispārīgās regulas mērķiem, kas izriet no tās 43. apsvēruma, ir iedibināt garantijas saprātīgai finanšu vadībai, rūpējoties par to, lai izdevumi būtu pilnīgi pamatoti un apstiprināti (iepriekš 36. punktā minētais 2005. gada 24. novembra spriedums, 44. punkts). Šādā nolūkā ar Vispārīgās regulas 32. pantu, kā arī Regulas Nr. 1685/2000 pielikuma 1. normu izveidotās sistēmas pamatā ir izdevumu atmaksāšanas princips (iepriekš 36. punktā minētais

2005. gada 24. novembra spriedums, 45. punkts). Tas netieši norāda, ka principā uz valsts iestāžu veikto izdevumu atbilstību struktūrfondu palīdzības kritērijiem attiecas pienākums iesniegt Komisijas dienestiem pierādījumus par šo izdevumu izmantojumu Eiropas Savienības finansēta projekta ietvaros; par šādu pierādījumu var kalpot samaksāti rēķini vai, ja tas izrādītos neiespējami, grāmatvedības dokumenti, kam ir līdzvērtīga pierādījuma vērtība (iepriekš 36. punktā minētais 2005. gada 24. novembra spriedums, 46. punkts). Ja Komisija avansa maksājuma veidā izmaksā summu, kura atbilst 7 % no struktūrfondu ieguldījuma attiecīgajā palīdzībā, kā paredzēts Vispārīgās regulas 32. panta 2. punktā, valsts iestādēm nav pienākuma jau šajā posmā iesniegt radušos izdevumu apliecinošus dokumentus (iepriekš 36. punktā minētais 2005. gada 24. novembra spriedums, 47. punkts), bet tām tomēr ir jāiesniedz šādi dokumenti par starpposma maksājumiem un par galīgā saldo maksājumiem (iepriekš 36. punktā minētais 2005. gada 24. novembra spriedums, 49. punkts).

87 Nobeigumā Tiesa atzina, ka noteikums, saskaņā ar kuru dalībvalstu atbalsta shēmas ietvaros veiktie avansa maksājumi, ko tās ir deklarējušas kā starpposma maksājumu vai kā galīgā saldo maksājumu, neatbilst kritērijiem to segšanai no struktūrfondu līdzekļiem, ja vien nav iesniegti apliecinoši dokumenti, ka tos ir izmantojis galīgais saņēmējs, atbilst Vispārīgās regulas 32. pantam, kā arī Regulas Nr. 1685/2000 pielikuma 1. normas 1. un 2. punktam (iepriekš 36. punktā minētais 2005. gada 24. novembra spriedums, 50. punkts).

88 Neviens no Itālijas Republikas minētajiem apstākļiem neizslēdz, ka iepriekš 36. punktā minētajā 2005. gada 24. novembra spriedumā Tiesas izvirzīto risinājumu varētu attiecināt uz šo konkrēto gadījumu, lai apstiprinātu apstrīdēto vispārīgo noteikumu atbilstību Vispārīgās regulas 32. punktam un Regulas Nr. 448/2004 pielikuma 1. normas 1. un 2. punktam.

89 Argumenti, kas saistīti ar Regulas Nr. 448/2004 stāšanos spēkā, ir jānoraida. Pirmkārt, ar Regulu Nr. 448/2004 netika grozīta nedz Vispārīgās regulas 32. panta jēga, nedz tā piemērojamība, un ar to tikai tika precizēti šī panta piemērošanas nosacījumi, kā to paredz Vispārīgās regulas 53. panta 2. punkts. Otrkārt, runājot par Regulas Nr. 1685/2000 pielikuma 1. normas 2. punktu, ar Regulu Nr. 448/2004 pievienotā

atsauce uz nepieciešamību pamatot galīgo ieguvēju veiktos maksājumus "kā starpposma un galīgā saldo maksājumus", ņemot vērā tiesiskā regulējuma kontekstu, kurā tā iekļaujas, ir vienkāršs agrāk piemērojamo noteikumu skaidrojums un nav šo noteikumu grozījums. Tiesa, pamatojoties uz Regulas Nr. 1685/2000 pielikuma 1. normas 1. un 2. punktu, konstatēja, ka izdevumu atmaksāšanas princips ir piemērojams tikai Komisijas maksājumiem, kas veikti kā starpposma maksājumi vai kā galīgā saldo maksājumi Vispārīgās regulas 32. panta 1. punkta trešās daļas nozīmē (iepriekš 36. punktā minētais 2005. gada 24. novembra spriedums, 48. un 49. punkts).

90 Tādējādi Itālijas Republika nepamatoti apgalvo, ka ar Regulu Nr. 448/2004 tika grozīta Regulas Nr. 1685/2000 pielikuma 1. normas 1. un 2. punkta jēga. Šajā sakarā tā turklāt savos rakstveida apsvērumos nonāca pretrunā pati sev, jo tā vairākkārt apstiprināja Regulas Nr. 1685/2000 atbilstošo noteikumu būtisko raksturu pirms un pēc Regulas Nr. 448/2004 stāšanās spēkā. Šāds raksturs šajā gadījumā pamato Tiesas iepriekš 36. punktā minētajā 2005. gada 24. novembra spriedumā izvirzītā risinājuma piemērošanu pēc analoģijas.

91 Ir jānoraida arī arguments, ka atšķirība starp iepriekš 36. punktā minētajā Tiesas 2005. gada 24. novembra spriedumā izvērtētajiem noteikumiem un noteikumiem, kuri tiek aplūkoti šajā prāvā, nepieļauj šā risinājuma piemērošanu pēc analoģijas. No Itālijas Republikas rakstveida apsvērumiem un it īpaši no ceturtā un piektā prasības pieteikumā izvirzītā pamata skaidri izriet, ka šajā prāvā jautājums ir par to, vai avansa maksājumi atbilst finansējuma kritērijiem, ņemot vērā Vispārīgās regulas 32. pantu un tā piemērošanas nosacījumus, kas iekļauti Regulā Nr. 448/2004, proti, analogs jautājums tam, kuru Tiesa izskatīja 2005. gada 24. novembra spriedumā (skat. iepriekš 85. un 87. punktu).

92 Tātad to pašu apsvērumu dēļ, kurus Tiesa izklāstīja iepriekš minētajā spriedumā un kuri ir atgādināti iepriekš 86. un 87. punktā, ir jākonstatē, ka apstrīdētie vispārīgie

noteikumi atbilst gan Vispārīgās regulas 32. punktam, gan Regulas Nr. 448/2004 pielikuma 1. normas 1. un 2. punktam. Līdz ar to, nepastāvot vajadzībai lemt par Komisijas izvirzīto iebildi par nepieņemamību, Itālijas Republikas izvirzītā iebilde par Regulas Nr. 448/2004 prettiesiskumu ir jānoraida.

93 Turklāt neviens no Itālijas Republikas izvirzītajiem argumentiem neļauj apšaubīt apstrīdēto vispārīgo noteikumu atbilstību tiesiskajam regulējumam par izdevumu atbilstību kritērijiem.

94 Vispirms ir jānoraida arguments, ka piemērojamais tiesiskais regulējums, lai noteiktu avansa maksājumu atbilstību kritērijiem, neļauj ņemt vērā galīgo saņēmēju darbības. Tiesa noraidīja šo argumentu, kas jau bija izvirzīts iepriekš, pamatojoties uz Vispārīgās regulas 32. pantu un Regulas Nr. 1685/2000 pielikuma 1. normu (iepriekš 36. punktā minētais 2005. gada 24. novembra spriedums, 39., 40. un 44.–50. punkts). Uz šo argumentu nevar atsaukties arī pēc Regulas Nr. 448/2004 stāšanās spēkā, jo ar to netika grozīta nedz atbilstošo noteikumu jēga, nedz piemērojamība (skat. iepriekš 90. punktu).

95 No Regulas Nr. 448/2004 pielikuma 1. normas 2.1. punkta par izdevumu pamatojumu izriet, ka galīgo ieguvēju maksājumus, kas deklarēti kā starpposma maksājumi un kā galīgā saldo maksājumi, pamato ar apliecinošiem dokumentiem. Ņemot vērā šo noteikumu struktūru, tie ir vispārpiemērojami attiecībā uz galīgu ieguvēju veiktajiem maksājumiem gan saistībā ar viņu pašu veiktajām darbībām, gan saistībā ar atbalstiem, ko tie piešķir atbalsta režīmu ietvaros. Tomēr attiecībā uz atbalsta režīma ietvaros veiktajiem maksājumiem Regulas Nr. 448/2004 pielikuma 1. normas 2. 3. punktā ir precizēts, ka apliecinošajiem dokumentiem ir jāatbilst galīgo saņēmēju faktiskajiem izdevumiem saistībā ar šo darbību īstenošanu.

96 Kā to pamatoti norāda Komisija, apliecinošu dokumentu iesniegšana par to, kā galīgie saņēmēji avansa maksājumus izmantoja darbību īstenošanai, ir paredzēta arī Regulas Nr. 438/2001 7. pantā, kas nosaka, ka dalībvalstu ieviestajai revīzijas sistēmai valstu vadības un kontroles sistēmas ietvaros ir jāļauj kopējās summas, kas apliecinātas un paziņotas Komisijai, saskaņot ar atsevišķiem izdevumu pārskatiem un to attaisnojošiem dokumentiem, tostarp — valsts atbalsta režīma un atbalstu piešķiršanas gadījumā — dokumentiem, kas ir galīgo saņēmēju rīcībā.

97 Papildus tam, no iepriekš minētajiem secinājumiem izriet, ka *a contrario* arguments, ko Itālijas Republika pamato ar Regulas Nr. 1083/2006 noteikumiem, kas ir piemērojami programmām laika posmā no 2007. līdz 2013. gadam, ir jānoraida. Kā to Komisija pamatoti norādīja tiesas sēdē, Regulas Nr. 1083/2006 78. panta 2. punkts, kas nav pretrunā ar apstrīdētajiem vispārīgiem noteikumiem, apstiprina, ka, lai atzītu avansa maksājumu atbilstību kritērijiem, ir jāiesaistās Kopienu likumdevējam. Ar šiem noteikumiem būtu jānosaka šādas atzīšanas nosacījumi, ievērojot labas pārvaldības principu, ņemot vērā, ka šajā jautājumā netika panākta vienošanās attiecībā uz 2000.–2006. gada programmu (skat. iepriekš 24. punktu).

98 Nav arī juridiska pamata argumentam, kas pamatots ar Regulas Nr. 448/2004 pielikuma 1. normas 2.1. punktu. Ir jāatgādina, ka ar šiem noteikumiem tiek reglamentēta kārtība, kādā jāapliecina Komisijai paziņotie izdevumi, lai saņemtu "starpposma un galīgā saldo maksājumus" Vispārīgās regulas 32. panta 1. punkta trešās daļas izpratnē. Šādā nolūkā atsauce uz šiem "starpposma maksājumiem un galīgā saldo maksājumiem" ir izskaidrojama ar to, ka, ja Komisija avansa maksājuma veidā izmaksā summu, kura atbilst 7 % no struktūrfondu ieguldījuma attiecīgajā palīdzībā, kā paredzēts Vispārīgās regulas 32. panta 2. punkta pirmajā daļā, valsts iestādēm nav pienākuma jau šajā posmā iesniegt radušos izdevumu apliecinošus dokumentus (iepriekš 36. punktā minētais 2005. gada 24. novembra spriedums, 47. punkts). Līdz ar to jēdziens "starpposma maksājumi un galīgā saldo maksājumi", kas minēts Regulas

Nr. 448/2004 pielikuma 1. normas 2.1. punktā, nav interpretējams tā, ka uz avansa maksājumiem neattiecas izdevumu atmaksāšanas princips.

99 Turklāt argumenti, kas izriet no valsts atbalsta "nepieciešamības principa", ir jānoraida kā neatbilstoši. Itālijas Republika nepaskaidroja, kādēļ tās izvirzītais "nepieciešamības princips" — pat ja pieņemtu, ka tāds pastāv, — uzliktu pienākumu neievērot izdevumu atmaksāšanas principu, kas saskaņā ar Vispārīgās regulas 32. pantu ir piemērojams attiecībā uz pieteikumiem starpposma maksājumu un galīgā saldo maksājumu saņemšanai. Tas, ka atbalsta režīma ietvaros dalībvalstis izmaksā avansa maksājumus uzņēmumiem, kam nav pietiekamu finanšu līdzekļu, nenozīmē, ka Komisija atmaksā šos avansa maksājumus kā starpposma maksājumus vai kā galīgā saldo maksājumus, ja tie neatbilst faktiski samaksātajiem izdevumiem Vispārīgās regulas 32. panta nozīmē.

100 Šajā sakarā arguments nav pamatojams ar Regulas Nr. 448/2004 pielikuma 1. normas 1.3. punktu, jo šajā punktā ir skaidri noteikts, ka maksājumus riska kapitāla, aizdevumu un garantiju fondos (ieskaitot riska kapitāla dalības fondus), kas atbilst likumā noteiktajiem kritērijiem, uzskata par faktiskiem izdevumiem Vispārīgās regulas 32. panta 1. punkta trešās daļas nozīmē. Avansa maksājumu atbilstība fondu finansējuma kritērijiem neizriet no īpašiem gadījumiem piemērojama regulējuma, kas reglamentē tikai maksājumus, ko dalībvalsts iemaksā riska kapitāla, aizdevumu un garantiju fondos.

101 Visbeidzot, nav atbalstāms arguments, kas izriet no Regulas Nr. 448/2004 pielikuma par amortizācijas izmaksām, iemaksām natūrā un vispārējām izmaksām. Pat pieņemot, ka šo izmaksu atbilstība kritērijiem nav atkarīga no apliecinošu dokumentu uzrādīšanas, šādam secinājumam nav nozīmes, lai novērtētu avansa maksājumu atbilstību. No Regulas Nr. 448/2004 pielikuma 1. normas 2.1. un 2.3. punkta katrā ziņā izriet, ka amortizācijas izmaksas, iemaksas natūrā un vispārējās izmaksas ir jāpamato, iesniedzot grāmatvedības dokumentus, kam ir pierādījumu spēks.

102 No iepriekš minētā izriet, ka pirmā apstrīdētā vēstule tiktāl, ciktāl tā attiecas uz apstrīdētajiem vispārīgiem noteikumiem, nav grozījusi Kopienu tiesiskā regulējuma piemērošanas jomu un tāpēc tā nav apstrīdams tiesību akts EKL 230. panta nozīmē.

103 Turklāt no tā izriet, ka otrā, trešā, ceturtā un piektā apstrīdētā vēstule tiktāl, ciktāl tās ir pamatotas ar apstrīdētajiem vispārīgiem noteikumiem, lai no fondu ieguldījumiem nefinansētu strīdīgajiem avansa maksājumiem atbilstošās summas, atbilst Vispārīgās regulas 32. pantam un Regulas Nr. 448/2004 pielikuma 1. normas 1. un 2. punktam.

104 Tādējādi ceturtais un piektais pamats ir jānoraida kā nepamatots tiktāl, ciktāl tas attiecas uz otro, trešo, ceturto un piekto apstrīdēto vēstuli.

Par astoto pamatu, kas izriet no Regulas Nr. 438/2001 9. panta pārkāpuma, un par devīto pamatu, kas izriet no vienkāršošanas principa pārkāpuma

Lietas dalībnieku argumenti

105 Itālijas Republika apgalvo, ka ar apstrīdētajām vēstulēm ir pārkāpti izdevumu sertificēšanas noteikumi, kas paredzēti Regulas Nr. 438/2001 9. pantā, jo tajās uzliek pienākumu vai paredz, ka kompetentās valsts iestādes savās izdevumu deklarācijās attiecībā uz katru pasākumu īpaši norāda strīdīgo avansa maksājumu summu, kāda jau ir izmaksāta vai kādu paredzēts izmaksāt. Izdevumu sertificēšanas noteikumus pilnībā reglamentē šis pants, kas nosaka, ka sertificētas izdevumu deklarācijas, kas paredzētas Vispārīgās regulas 32. panta 3. un 4. punktā, sagatavo pēc Regulas Nr. 438/2001 II pielikumā iekļautā sertifikāta parauga. Pārsniedzot noteiktu summu, izdevumi

šajā sertifikātā ir tikai jānorāda, atsevišķi izdalot katra pasākuma finansēšanas avotu ("Publiski[:] Kopienas", "publiski[:] dažādi" un "privāti"), kā arī jānorāda gads, uz kuru šie izdevumi attiecas. Tādējādi, pieprasot, lai kompetentās valsts iestādes papildina izdevumu deklarācijas ar informāciju par izmaksāto avansa maksājumu summu, Komisija tām uzlika pienākumu sniegt informāciju, kas nav paredzēts spēkā esošajā tiesiskajā regulējumā.

106 Turklāt Itālijas Republika norāda, ka Komisija ir pārkāpusi struktūrfondu pārvaldības vienkāršošanas principu, jo tā izvirzīja stingrākus un saistošākus noteikumus izdevumu sertificēšanai nekā tie, kas izriet no Regulas Nr. 438/2001 9. panta. To, ka pastāv šāds princips, var secināt no Vispārīgās regulas 42. apsvēruma, Komisijas mutvārdos izteiktās nostājas, kā arī no šīs iestādes priekšlikumiem Komitejā.

107 Komisija lūdz kā nepamatotu noraidīt pamatu, kas pamatots ar Regulas Nr. 438/2001 9. panta pārkāpumu. Informācija par izmaksātajiem strīdīgajiem avansa maksājumiem ir nepieciešama, lai aprēķinātu avansa maksājumu summas, kas jāsedz no Kopienas budžeta. Līdz ar to valsts iestāžu pienākums sniegt šo informāciju ir pielīdzināms pienākuma sertificēt izdevumus izpildei saskaņā ar Regulas Nr. 438/2001 9. pantu.

108 Komisija turklāt noraida pamatu, kas ir balstīts uz vienkāršošanas principa pārkāpumu. Fondu pārvaldības vienkāršošanas mērķis neattaisno to, ka šajā gadījumā tiek pārkāpti noteikumi par izdevumu deklarēšanu un sertificēšanu, kas izriet no pareizas finanšu vadības principa.

Pirmās instances tiesas vērtējums

109 Komisija saskaņā ar EKL 274. pantu nodarbojas ar Eiropas Savienības vispārējā budžeta izpildi. Tā kā šajā pantā nav nodalīti budžeta pārvaldības veidi, Komisija turpina pildīt šo vispārējo pienākumu, dalīti pārvaldot struktūrfondus. Turklāt no EKL 10. un 274. panta izriet, ka, dalīti pārvaldot struktūrfondus, dalībvalstīm ir jāsadarbojas ar Komisiju, lai nodrošinātu Kopienas fondu izmantošanu saskaņā ar pareizas finanšu vadības principiem. Atsauce uz iepriekš minētajiem noteikumiem ir paredzēta Vispārīgās regulas 38. panta 1. punkta g) apakšpunktā, kas attiecas uz palīdzības finanšu kontroli.

110 Pildot minēto finanšu kontroli, dalībvalsts ir pirmā atbildīgā, apliecinot Komisijai, ka maksājumi, kas deklarēti kā starpposma maksājumi vai kā galīgā saldo maksājumi, atbilst faktiski segtajiem izdevumiem atbilstoši Vispārīgās regulas 32. panta 1. punkta trešajai daļai un Regulas Nr. 448/2004 pielikuma 1. normas 1. un 2. punktam. Komisija pieņem lēmumu par šiem pieteikumiem maksājumu saņemšanai un, pildot vispārējos pienākumus saistībā ar budžeta izpildi, nosaka dalībvalsts deklarēto un sertificēto izdevumu summu, kas jāsedz no Kopienas budžeta.

111 Ja dalībvalstu pārvaldības un kontroles sistēmas ir uzticamas un nodrošina "pietiekamu revīziju" Regulas Nr. 438/2001 7. panta 2. punkta nozīmē, deklarēto izdevumu sertificēšana principā nodrošina pietiekamu garantiju Komisijai, ka Kopienas palīdzības pieprasījumi ir precīzi, pareizi un pamatoti, kā tas izriet no Regulas Nr. 438/2001 2. panta 1. punkta.

112 Tomēr tādā gadījumā, kad, kā tas ir šajā lietā, Komisija un dalībvalsts atšķirīgi interpretē tiesību normu, ar ko nosaka atsevišķu izdevumu atbilstību kritērijiem, valsts pārvaldības un kontroles sistēmas drošība vairs nepārliecina Komisiju par to, ka šīs dalībvalsts paziņotie izdevumi atbilst pamatotiem izdevumiem piemērojamā tiesiskā regulējuma nozīmē. Attiecīgajai dalībvalstij, pildot izdevumu sertificēšanas funkcijas un lojāli sadarbojoties ar Kopienu iestādēm, ir jānodrošina Komisijai iespēja izpildīt budžetu, tai iesniedzot jebkādu informāciju, ko tā uzskata par nepieciešamu, lai veiktu maksājumus atbilstoši Vispārīgās regulas 32. panta 1. punkta trešajai daļai. Visi citi risinājumi kaitētu Vispārīgās regulas 38. panta 1. punkta lietderīgai iedarbībai un vēl plašākā nozīmē EKL 10. un 274. panta iedarbībai.

113 Gan uz apstrīdētajiem vispārīgajiem noteikumiem, kuru atbilstība Vispārīgās regulas 32. panta 1. punkta trešajai daļai un Regulas Nr. 448/2004 pielikuma 1. normas 1. un 2. punktam tika konstatēta iepriekš, gan īpašajiem noteikumiem par nepamatoto, līdz 2003. gada 19. februārim izmaksāto avansa maksājumu atbilstību kritērijiem, kas izrietēja no Komisijas lēmuma, kurš lietās C-324/03 un C-431/03 netika apstrīdēts, varēja atsaukties pret Itālijas Republiku, jo tie tai bija iepriekš paziņoti (skat. iepriekš 25. un 27. punktu). Kā tas izriet no šī sprieduma 112. punkta, šo noteikumu kombinēta piemērošana neizbēgami uzliek pienākumu Itālijas Republikai vienlaikus ar pieteikumiem maksājumu saņemšanai un izdevumu deklarācijām sniegt tās rīcībā esošo informāciju, ko pieprasīja Komisija, lai tā varētu aprēķināt strīdīgo avansa maksājumu summu, kas jau ir izmaksāti vai ko, iespējams, izmaksās. Tādējādi Komisija pamatoti norāda, ka šajā gadījumā apstrīdētā paziņošanas formalitāte ir tikai pienākuma sertificēt izdevumus, kas Itālijas Republikai uzlikts saskaņā ar Regulas Nr. 438/2001 9. pantu, piemērošanas veids un neizbēgamas praktiskās sekas.

114 Aicinot Itālijas iestādes papildināt strīdīgās izdevumu deklarācijas, par katru pasākumu precizējot strīdīgo avansa maksājumu summu, kas jau samaksāta vai ko, iespējams, samaksās, pirmajā apstrīdētajā vēstulē tikai ir atgādināts pienākums sniegt informāciju, kas neizbēgami izriet no Kopienu tiesiskā regulējuma, negrozot

tā piemērošanas jomu. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, kā arī iepriekš 102. pantā minētos apsvērumus, ir jāsecina, ka pirmā apstrīdētā vēstule neradīja tādas juridiskās sekas, ko ir norādījusi Itālijas Republika, un no šāda viedokļa tā nav apstrīdams tiesību akts iepriekš 56. pantā minētās judikatūras nozīmē. Tā kā šī prasība ir vērsta pret pirmo apstrīdēto vēstuli, tā ir jānoraida kā nepieņemama. Līdz ar to šīs prasības izskatīšana ir jāturpina attiecībā uz otro, trešo, ceturto un piekto apstrīdēto vēstuli.

115 Šajā sakarā Itālijas Republikai nav pamata apgalvot, ka ar otro, trešo, ceturto un piekto apstrīdēto vēstuli ir pārkāpts Regulas Nr. 438/2001 9. pants vai vispārējais vienkāršošanas princips tāpēc, ka tajās ir paredzēts, ka kompetentās valsts iestādes izpilda strīdīgo formalitāti sniegt informāciju.

116 Iepriekš 113. punktā jau ir konstatēts, ka šī formalitāte ir pienākuma sertificēt izdevumus, kas Itālijas Republikai uzlikts saskaņā ar Regulas Nr. 438/2001 9. pantu, piemērošanas veids un neizbēgamas praktiskās sekas.

117 Turklāt strīdīgās formalitātes sniegt informāciju likumība nav apstrīdama, pamatojoties uz Itālijas Republikas izvirzīto vienkāršošanas principu. Kaut arī Vispārīgās regulas mērķis neapšaubāmi ir saistīts ar saistību uzņemšanās un maksājumu veikšanas procedūras vienkāršošanu un kaut arī Komisija šajā sakarā ir centusies atcelt nelietderīgus administratīvos sarežģījumus, nevar noliegt, ka struktūrfondu sistēma neizvirza principu, saskaņā ar kuru saistību uzņemšanās un maksājumu veikšanas procedūras ir jāvienkāršo, neņemot vērā, kādā veidā tas ietekmētu fondu pienācīgu darbību un pareizu finanšu pārvaldību. Vispārīgajā regulā izteiktā vēlme vienkāršot procedūras šajā gadījumā neļauj apšaubīt informācijas sniegšanas formalitāti, kas izriet no struktūrfondu īstenošanas sistēmas atbilstoši pareizas finanšu vadības

principam, kas minēts EKL 274. pantā, kā tas jau tika norādīts iepriekš 112. un 113. punktā.

118 Līdz ar to astotais un devītais pamats, kas izvirzīts prasības atcelt otro, trešo, ceturto un piekto apstrīdēto vēstuli pamatojumam, nav pieņemams.

Par pirmo pamatu, kas ir balstīts uz juridiska pamata neesamību un noteikumu par finanšu kontroli pārkāpumu

Lietas dalībnieku argumenti

119 Itālijas Republika iebilst pret apstrīdētajām vēstulēm, jo tajās nav norādīta tiesību norma, kas ir ļāvusi tās pieņemt, kā to nosaka tiesiskās drošības princips (Tiesas 1993. gada 16. jūnija spriedums lietā C-325/91 Francija/Komisija, *Recueil*, I-3283. lpp., 26. punkts). Tikai netieša atsauce uz 2003. gada 29. jūlija vēstuli nav tiesisks un atbilstošs juridiskais pamats, jo šajā vēstulē iekļautie apstrīdētie vispārīgie noteikumi esot pretēji Vispārīgās regulas un Regulas Nr. 448/2004 noteikumiem.

120 Itālijas Republika ceļ iebildi pret Komisiju, jo tā, pieņemot apstrīdētās vēstules, ir nelikumīgi izmantojusi dalībvalstu ekskluzīvo kompetenci, ko tām paredz Vispārīgās regulas 38. un 39. punkts un šo pantu piemērošanas noteikumi, ko paredz Regula Nr. 438/2001. No šiem noteikumiem, kā arī no Komisijas 2004. gada 6. septembra paziņojuma Parlamentam un Padomei par dalībvalstu un Komisijas attiecīgajiem pienākumiem struktūrfondu un Kohēzijas fonda dalītā vadībā (COM (2004) 580, galīgā redakcija) izriet, ka atbildību par fondu ieguldījumu finanšu kontroli vispirms uzņemas dalībvalstis, un tām ir jāpārbauda un jāapstiprina Komisijai to izdevumu

atbilstība kritērijiem, kurus tās deklarē kā starpposma vai galīgā saldo maksājumus. Komisijai ir tiesības kontrolēt tikai dalībvalstu "pārvaldes un kontroles sistēmas".

121 Komisija prasa noraidīt pirmo iebildi par juridiska pamata neesamību. Apstrīdētās vēstules iekļaujas skaidri noteiktā tiesiskajā regulējumā, kas Itālijas Republikai ir zināms jau sen. Šajās vēstulēs ir atsauce uz 2003. gada 29. jūlija vēstuli, kas savukārt atsaucas uz Skaidrojošo notu, un ar šīs atsauces palīdzību var uzzināt, ka to juridiskais pamats ir apstrīdētie vispārīgie noteikumi, kas minēti šajā notā.

122 Attiecībā uz otru iebildi par noteikumu finanšu kontroles jomā iespējamo pārkāpumu, Komisija uzskata, ka Itālijas Republikas argumenti ir jānoraida kā nepamatoti. Atbildībai par fondu ieguldījumu finanšu kontroli, ko vispirms nodrošina dalībvalstis, nav nozīmes saistībā ar avansa maksājumu atbilstību kritērijiem. Komisija atkārto, ka apstrīdētie vispārīgie noteikumi atbilst izdevumu atmaksas principam, kas ir pamatā šajā jomā piemērojamajam tiesiskajam regulējumam.

Pirmās instances tiesas vērtējums

123 Par pirmo iebildi par juridiska pamata neesamību ir jāatgādina, ka saskaņā ar pastāvīgo judikatūru Kopienu tiesību aktiem ir jābūt skaidriem visām attiecīgajām personām un to piemērojamībai ir jābūt paredzamai. Tiesiskās drošības princips

ir viens no Kopienu tiesību vispārējiem principiem, kura ievērošana ir jānodrošina Pirmās instances tiesai. Lai būtu ievērots tiesiskās drošības princips, ikviena tāda tiesību akta obligātajam raksturam, kas paredz radīt juridiskas sekas, ir jābūt pamatotam ar Kopienu tiesību normu, kura skaidri ir jānorāda kā tiesību akta juridiskais pamats un kura paredz formu, kādā tiesību akts ir jāpieņem (iepriekš 119. punktā minētais 1993. gada 16. jūnija spriedums lietā Francija/Komisija, 26. un 30. punkts).

124 Tomēr no judikatūras arī izriet, ka precīza juridiskā pamata nenorādīšana tiesību aktā nav būtiska kļūda, ja šo juridisko pamatu var noteikt, pamatojoties uz citiem tiesību akta elementiem. Tieša atsauce tomēr ir nepieciešama tad, ja šādas atsauces neesamības gadījumā ieinteresētajām personām un kompetentajai Kopienu tiesai tiek radītas šaubas par šo juridisko pamatu (Tiesas 1987. gada 26. marta spriedums lietā 45/86 Komisija/Padome, *Recueil*, 1493. lpp., 9. punkts, un Pirmās instances tiesas 2002. gada 11. septembra spriedums lietā T-70/99 *Alpharma*/Padome, *Recueil*, II-3495. lpp., 112. punkts).

125 Otrajā, trešajā, ceturtajā un piektajā apstrīdētajā vēstulē ir iekļauti Komisijas lēmumi izmaksāt summu, kas atšķiras no Itālijas Republikas pieteikumā norādītās summas. Šo lēmumu pamatojumā ir skaidri norādīts Kopienu iestādes atteikums no Kopienu budžeta segt Itālijas Republikas deklarētos izdevumus, kas atbilst strīdīgajiem avansa maksājumiem. Šajās vēstulēs nav tiešas atsauces uz Kopienu tiesību normu, kas nosaka to obligāto raksturu un kurā ir paredzēta šādu dokumentu juridiskā forma.

126 Tātad ir jānoskaidro, vai citi otrās, trešās, ceturtās un piektās apstrīdētās vēstules elementi var kliedēt šaubas, kas saistītas ar to, ka šajās vēstulēs nav norādīts Komisijas pieņemto lēmumu juridiskais pamats.

127 No faktu izklāsta (skat. iepriekš 20.–35. punktu) izriet, ka apstrīdētās vēstules ir daļa no plašās vēstuļu apmaiņas starp Komisiju un Itālijas Republiku jautājumā par avansa maksājumu atbilstību kritērijiem. Skaidrojošajā notā Komisija bija norādījusi Itālijas Republikai vispārīgos apstrīdētos noteikumus, saskaņā ar kuriem avansa maksājumi, kuriem nav pievienoti pierādījumi par to, ka šos avansa maksājumus izmanto galīgie saņēmēji, neatbilst nosacījumiem par fondu ieguldījumiem atbilstoši Vispārīgās regulas 32. panta 1. punkta trešajai daļai. 2003. gada 14. maija un 29. jūlija vēstulēs Komisija no jauna bija minējusi vispārīgos apstrīdētos noteikumus. Tā arī Itālijas Republikai bija paziņojusi lēmumu uzskatīt avansa maksājumus, kas izmaksāti līdz 2003. gada 19. februārim, par kritērijiem atbilstošiem saskaņā ar tiesiskās paļāvības aizsardzības principu.

128 Šādā kontekstā otrās, trešās, ceturtās un piektās apstrīdētās vēstules saturs Itālijas Republikai un Pirmās instances tiesai ļauj saprast, ka katrā atsevišķā gadījumā tajās ir piemēroti apstrīdētie vispārīgie noteikumi un ka tajās iekļautie lēmumi balstās uz Vispārīgās regulas 32. panta 1. punkta trešās daļas interpretāciju, ko Komisija ir izklāstījusi Skaidrojošajā notā, 2003. gada 14. maija un 29. jūlija vēstulēs un 2004. gada 25. marta vēstulē.

129 Šī juridiskā pamata tiesiskumu turklāt Itālijas Republika nevar apstrīdēt saistībā ar Vispārīgo regulu un Regulu Nr. 448/2004, jo, kā tas ir konstatēts iepriekš 92. punktā, apstrīdētie vispārīgie noteikumi atbilst gan Vispārīgās regulas 32. pantam, gan tā īstenošanas noteikumiem, kas paredzēti Regulas Nr. 448/2004 pielikuma 1. normas 1. un 2. punktā.

130 Tādējādi pirmā iebilde, kas pamatota ar juridiska pamata neesamību, nav pieņemama.

131 Attiecībā uz otru iebildi par noteikumu finanšu kontroles jomā pārkāpumu ir jāprecizē, ka ar šo iebildi Itālijas Republika būtībā apgalvo, ka Komisija nav kompetenta atteikt Itālijas iestāžu deklarēto strīdīgo avansa maksājumu atmaksāšanu no fondu ieguldījumiem.

132 Tomēr, tā kā ir pierādīts, ka atteikumi atmaksāt izdevumus ir pamatoti ar Komisijas pienākumu, kas izriet no Vispārīgās regulas 32. panta 1. punkta trešajā daļā un tās īstenošanas noteikumiem, veikt tikai starpposma maksājumus un galīgā saldo maksājumus, kas atbilst faktiskajiem segtajiem izdevumiem šā panta izpratnē, Itālijas Republikas arguments ir jānoraida. Itālijas Republikas izdevumu sertificēšana neparedz, ka Komisijai ir iespēja, pildot vispārīgos pienākumus saistībā ar budžeta izpildi, atteikt Kopienas līdzfinansējumu deklarētiem un sertificētiem izdevumiem, kas saskaņā ar Komisijas veikto piemērojamā tiesiskā regulējuma interpretāciju nav kritērijiem atbilstoši izdevumi.

133 Šajā gadījumā Komisija savas pilnvaras saistībā ar Kopienas budžeta izpildi ir īstenojusi, neuzurpējot dalībvalstu kompetenci palīdzības finanšu kontroles jomā, kas izriet no Vispārīgās regulas 38. un 39. panta un tās īstenošanas noteikumiem, kas iekļauti Regulā Nr. 438/2001.

134 Tādējādi arī otrā iebilde ir jānoraida. Līdz ar to ir jānoraida viss pirmais pamats.

Par otro pamatu, kas balstīts uz pilnīgu pamatojuma neesamību

Lietas dalībnieku argumenti

135 Itālijas Republika apgalvo, ka apstrīdētajās vēstulēs nav izpildīts pienākums pamatot Kopienu tiesību aktus, kas paredzēts EKL 253. pantā un kas interpretēts Kopienu judikatūrā, jo tajās nav neviena fakta, ar ko būtu pamatoti tajās iekļautie lēmumi. Šajā gadījumā Komisijai apstrīdētajās vēstulēs vajadzēja īpaši precīzi pamatot savu viedokli, pirmkārt, ņemot vērā neilgi pirms šo vēstuļu pieņemšanas veiktos tiesiskā regulējuma grozījumus pēc Regulas Nr. 448/2004 stāšanās spēkā, un, otrkārt, ņemot vērā šajās vēstulēs iekļauto lēmumu piemērojamību, kas ir vēl plašāka nekā iepriekšējo lēmumu piemērojamība (Tiesas 1975. gada 26. novembra spriedums lietā 73/74 *Fabricants de papiers peints*/Komisija, *Recueil*, 1491. lpp., 31. punkts).

136 Komisija lūdz noraidīt otro pamatu, jo apstrīdētās vēstules ir pietiekami pamatotas, ņemot vērā šīs lietas kontekstu, kā arī tiesisko regulējumu, kas regulē izdevumu atbilstību kritērijiem par struktūrfondu ieguldījumiem, ar kuru saturu Itālijas Republika bija iepazinusies pēc tam, kad tas tai tika paziņots Skaidrojošajā notā un 2003. gada 29. jūlija vēstulē.

Pirmās instances tiesas vērtējums

137 Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru EKL 253. pantā prasītais pamatojums ir jāpielāgo attiecīgā tiesību akta raksturam un tam skaidri un nepārprotami jāatklāj to

veikušās iestādes argumentācija, ļaujot ieinteresētajām personām noskaidrot veiktā pasākuma pamatojumu un kompetentajai tiesai īstenot kontroli (Tiesas 2003. gada 11. septembra spriedums lietā C-445/00 Austrija/Padome, *Recueil*, I-8549. lpp., 49. punkts; 2004. gada 9. septembra spriedums lietā C-304/01 Spānija/Komisija, Krājums, I-7655. lpp., 50. punkts, un iepriekš 36. punktā minētais 2005. gada 24. novembra spriedums, 54. punkts).

138 Šis pienākums norādīt pamatojumu ir jāizvērtē atbilstoši konkrētiem apstākļiem, proti, tiesību aktu saturam, norādītā pamatojuma raksturam un tiesību akta adresāta iespējamai ieinteresētībai saņemt paskaidrojumus. Netiek prasīts, lai pamatojumā būtu norādīti visi būtiskie faktiskie un tiesiskie apstākļi, jo jautājums par to, vai tiesību akta pamatojums atbilst EKL 253. panta prasībām, ir izvērtējams, ņemot vērā ne vien tā vārdisko formulējumu, bet arī kontekstu, kā arī attiecīgo jautājumu regulējošo tiesību normu kopumu (Tiesas 2001. gada 22. marta spriedums lietā C-17/99 Francija/Komisija, *Recueil*, I-2481. lpp., 36. punkts; 2002. gada 7. marta spriedums lietā C-310/99 Itālija/Komisija, *Recueil*, I-2289. lpp., 48. punkts, un iepriekš 36. punktā minētais 2005. gada 24. novembra spriedums, 55. punkts).

139 Kā tas izriet no šī sprieduma 127. un 128. punkta, otrajā, trešajā, ceturtajā un piektajā apstrīdētajā vēstulē netieši ir piemēroti apstrīdētie vispārīgie noteikumi, kas minēti Skaidrojošajā notā, 2003. gada 14. maija un 29. jūlija vēstulēs, kā arī 2004. gada 25. marta vēstulē. Vēstuļu apmaiņa starp Komisiju un Itālijas Republiku deva iespēju Itālijas Republikai saprast, ka atteikums atmaksāt izdevumus netieši, bet skaidri un nepārprotami ir pamatots ar to, ka Itālijas Republikas deklarētie strīdīgie avansa maksājumi nav uzskatāmi par faktiski segtiem izdevumiem Vispārīgās regulas 32. panta 1. punkta trešās daļas nozīmē, un tātad tie neatbilst kritērijiem par fondu ieguldījumiem.

140 Turklāt no Itālijas Republikas šajā prasībā izvirzītajiem argumentiem izriet, ka tā ir sapratusi viedokli, kas ir lēmuma atteikt atmaksāt izdevumus pamatā, kas minēts otrajā, trešajā, ceturtajā un piektajā apstrīdētajā vēstulē. Tās prasība atcelt šos lēmumus galvenokārt ir pamatota ar to, ka tiek apstrīdēti strīdīgie vispārīgie noteikumi, kas ir šo lēmumu pamatā.

141 Šādos apstākļos ir jānoraida otrais pamats, kas ir balstīts uz pilnīgu pamatojuma neesamību.

Par sesto pamatu, kas ir balstīts uz samērīguma principa pārkāpumu un pilnvaru nepareizu izmantošanu, un par septīto pamatu, kas izriet no Regulas Nr. 448/2004 pārkāpuma, no vienlīdzīgas attieksmes principa un tiesiskās drošības principa pārkāpuma, kā arī no apstrīdēto vēstuļu pretrunīgā rakstura

Lietas dalībnieku argumenti

142 Saistībā ar sesto pamatu Itālijas Republika apgalvo, ka ar apstrīdētajām vēstulēm ir pārkāpts samērīguma princips, jo tajās tiek piemērots vispārējs un abstrakts princips par avansu neatbilstību kritērijiem, kas nav samērīgs ar izvirzītajiem mērķiem. Vispirms, šis princips ir balstīts uz nepierādītu faktu, ka avansa maksājumu gadījumā nav pietiekamas garantijas, ka galīgajiem saņēmējiem izmaksātās summas faktiski tiks izmantotas atbalsta mērķu sasniegšanai. Pēc tam šis princips tika piemērots, neizvērtējot varbūtību par to, ka ir citi piemēroti un mazāk ierobežojoši pasākumi, un it īpaši neņemot vērā no valsts tiesiskā regulējuma izrietošās garantijas. Itālijas likumā ir paredzētas garantijas saistībā ar to, ka galīgie saņēmēji, kas saņem avansa maksājumus, īstenos fondu līdzfinansētās darbības. Visbeidzot, Komisijas piemērotais princips neļauj tās dienestiem valsts iestāžu iesniegto pieteikumu maksājumu saņemšanai izskatīšanas stadijā veikt analīzi.

143 Itālijas Republika piebilst, ka vispārējais un abstraktais princips par avansa maksājumu neatbilstību kritērijiem liecina par pilnvaru nepareizu izmantošanu, jo tas atbilst vienkāršam piespiedu līdzeklim, ko tiešā veidā piemēro pret kompetentajām valsts iestādēm.

144 Saistībā ar septīto pamatu Itālijas Republika apgalvo, ka ar apstrīdētajām vēstulēm ir pārkāpts Kopienas judikatūrā nostiprinātais vispārējais vienlīdzīgas attieksmes princips, kā arī Regulas Nr. 448/2004 noteikumi, un tajās ir pieļautas acīmredzamas pretrunas, jo šķiet, ka ar tām bez juridiska pamata ir ieviests dubults tiesiskais regulējums attiecībā uz valsts atbalsta shēmām, ko līdzfinansē no struktūrfondiem. Kaut gan atbalsti, ko parasti finansē avansa maksājumu veidā, principā neatbilst kritērijiem, gluži pretēji ir gadījumā, kas ir saistīts ar atbalstiem, lai veiktu ieguldījumus mazo un vidējo uzņēmumu (MVU) attīstībā, kuri piešķirti maksājumu veidā riska kapitāla, aizdevumu un garantiju fondos (ieskaitot riska kapitāla dalības fondus) atbilstoši Regulas Nr. 448/2004 pielikuma 1. normas 1.3. punktam un 8. normas 2.9. punktam. Šāda veida finansējumu specifiskais raksturs nevar pamatot tik lielu atšķirību attieksmē, ņemot vērā iepriekš 81. punktā minēto valsts atbalstu nepieciešamības principu.

145 Itālijas Republika turklāt apgalvo, ka ar apstrīdētajām vēstulēm ir pārkāpts tiesiskās drošības princips. Tas rada neskaidrību par piemērojamo tiesisko regulējumu, jo tās pieļauj iespēju, ka pat attiecībā uz atbalstu, kas piešķirts kā maksājums riska kapitāla, aizdevumu un garantiju fondos, varētu tikt pieprasīts iesniegt dokumentus, kas norādīti Regulā Nr. 448/2004, lai konstatētu maksājumu atbilstību kritērijiem.

146 Komisija apstrīd, ka ar apstrīdētajām vēstulēm ir pārkāpts samērīguma princips. Vispārīgā regula un tās īstenošanas noteikumi neliedz iespēju galīgajiem ieguvējiem izmaksāt avansa maksājumus galīgajiem saņēmējiem. Šādus avansa maksājumus pat varētu līdzfinansēt no fondu ieguldījumiem, neizvirzot prasību pierādīt to izlietojumu, ja vien netiek pārsniegti 7 % no struktūrfondu ieguldījuma attiecīgajā

palīdzībā, ko saskaņā ar Vispārīgās regulas 32. panta 2. punktu finansē Komisija, uzsākot maksājumu pirmo kārtu.

147 Komisija turklāt iebilst, ka septītā pamata ietvaros izvirzītās iebildes nav pamatotas un tādēļ tās ir jānoraida. Noteikumi par to maksājumu atbilstību kritērijiem, kas iemaksāti riska kapitāla, aizdevumu un garantiju fondos, ir ieviesti šāda veida finansējuma īpašā rakstura dēļ.

Pirmās instances tiesas vērtējums

— Par Regulas Nr. 448/2004 pārkāpumu

148 Kā tas jau ir konstatēts iepriekš 103. punktā, otrajā, trešajā, ceturtajā un piektajā apstrīdētajā vēstulē ir pareizi piemērots Regulas Nr. 448/2004 pielikuma 1. normas 1. un 2. punkts, atsakoties no Kopienas budžeta finansēt strīdīgajiem avansa maksājumiem atbilstošās summas. Tātad uzreiz ir jānoraida iebilde, kas pamatota ar Regulas Nr. 448/2004 pārkāpumu.

— Par samērīguma, vienlīdzīgas attieksmes un tiesiskās drošības principa pārkāpumu

149 Iebildes, kas izriet no samērīguma, vienlīdzīgas attieksmes un tiesiskās drošības principa pārkāpuma, būtībā attiecas uz apstrīdēto vispārīgo noteikumu piemērošanu

otrajā, trešajā, ceturtajā un piektajā apstrīdētajā vēstulē. Pamatojoties uz šiem noteikumiem, Komisija atteicās no Kopienas budžeta segt strīdīgajiem avansa maksājumiem atbilstošās summas, ko bija deklarējušas Itālijas iestādes.

150 Ir jāuzsver, ka Vispārīgās regulas 32. panta 1. punkta trešā daļa un tās īstenošanas noteikumi neparedz Komisijai rīcības brīvību, lemjot par nosacījumiem par avansa maksājumu atbilstību kritērijiem. Otrajā, trešajā, ceturtajā un piektajā apstrīdētajā vēstulē nolemjot, ka strīdīgie avansa maksājumi, ko Itālijas Republika deklarēja kā starpposma maksājumus, neatbilst kritērijiem, Komisijai tātad nebija iespējas pārkāpt samērīguma, vienlīdzīgas attieksmes vai tiesiskās drošības principu.

151 Lai gan varētu uzskatīt, ka šajā gadījumā Itālijas Republika atsaucas uz Vispārīgās regulas 32. panta 1. punkta trešās daļas un tās īstenošanas noteikumu nelikumību, lai pamatotu savu prasību pret individuālajiem lēmumiem, kas pieņemti, pamatojoties uz šiem noteikumiem, un lai gan šīs iebildes par prettiesiskumu būtu pieņemamas EKL 241. panta nozīmē, tām nevar piekrist pēc būtības.

152 Apstrīdētie vispārīgie noteikumi ir tikai izdevumu, kas saistīti ar starpposma vai galīgā saldo maksājumiem, atmaksas principa īstenošanas specifiska metode atbalsta shēmas vai valsts iestāžu piešķirtu atbalstu gadījumā, un šis princips ir pamatā Vispārīgās regulas 32. pantam un tā īstenošanas noteikumiem, lai nodrošinātu Kopienas fondu izmantošanu atbilstoši EKL 274. pantā minētajiem pareizas finanšu vadības principiem (skat. iepriekš 86. punktu). Tātad šajā gadījumā ir jāizvērtē samērīguma, vienlīdzīgas attieksmes un tiesiskās drošības principa iespējamais pārkāpums.

153 Attiecībā uz samērīguma principa iespējamo pārkāpumu ir jāatgādina, ka tas ir viens no Kopienu tiesību vispārējiem principiem un tā ievērošanai ir vajadzīgs, lai Kopienu iestāžu pieņemtie tiesību akti nepārsniegtu attiecīgo tiesību aktu leģitīmo mērķu sasniegšanai piemērotās un nepieciešamās darbības robežas, ņemot vērā, ka tad, ja pastāv izvēle starp vairākiem piemērotiem pasākumiem, ir jāizmanto tas, kurš ir mazāk apgrūtinošs, un radītās neērtības nedrīkst būt pārmērīgas salīdzinājumā ar noteiktajiem mērķiem (Tiesas 1998. gada 5. maija spriedums lietā C-157/96 *National Farmers' Union* u.c., *Recueil*, I-2211. lpp., 60. punkts, un 2002. gada 12. marta spriedums apvienotajās lietās C-27/00 un C-122/00 *Omega Air* u.c., *Recueil*, I-2569. lpp., 62. punkts; Pirmās instances tiesas 2002. gada 27. septembra spriedums lietā T-211/02 *Tideland Signal*/Komisija, *Recueil*, II-3781. lpp., 39. punkts, un 2005. gada 13. aprīļa spriedums lietā T-2/03 *Verein für Konsumenteninformation*/Komisija, Krājums, II-1121. lpp., 99. punkts).

154 Attiecībā uz iepriekš minēto nosacījumu izpildes kontroli tiesā ir jāņem vērā, ka Kopienu likumdevējam, nosakot struktūrfondiem piemērojamos vispārīgos noteikumus, ir plaša diskrecionārā vara, kas atbilst tam EKL 161. pantā uzliktajiem politiskajiem pienākumiem. Līdz ar to šajā jomā veikta pasākuma likumīgumu var ietekmēt tikai šī pasākuma acīmredzama neatbilstība kompetentās iestādes izvirzītajam mērķim (šajā sakarā skat. iepriekš 153. punktā minēto spriedumu lietā *National Farmers' Union* u.c., 61. punkts un tajā minētā judikatūra).

155 Ar Vispārīgās regulas 32. pantu ieviestajā sistēmā izdevumu, kas saistīti ar starpposma maksājumiem un ar galīgā saldo maksājumiem, atmaksas princips nodrošina Kopienas fondu izmantošanu atbilstoši EKL 274. pantā minētajam pareizas finanšu vadības principam. Tas ļauj novērst situāciju, ka Kopiena piešķir lielu finanšu atbalstu, ko tā vēlāk vairs nevar atgūt vai var atgūt tikai ar lielām grūtībām, gadījumā, ja šis atbalsts ir izlietots neatbilstoši nolūkam, un tādējādi ar šo principu finansiālais risks Kopienu budžetam ir samazināts līdz 7 % no attiecīgajiem fondu ieguldījumiem (ģenerāladvokātes Kokotes [*Kokott*] secinājumi lietā, kurā taisīts iepriekš 36. punktā minētais 2005. gada 24. novembra spriedums, Krājums I-10047. lpp., 77. un 80. punkts).

156 Šādu riska, kas Kopienas budžetam rastos no neatbilstošas avansa maksājumu izmantošanas, ierobežojumu šajā gadījumā nevar apšaubīt, pamatojoties uz garantijām, ko, iespējams, sniedz Itālijas tiesiskais regulējums. Tā kā valsts līmenī paredzētās garantijas nodrošina galīgais saņēmējs par labu valsts iestādēm, kas izmaksā avansa maksājumus, nevar uzskatīt par acīmredzami neatbilstošu, ka šīs iestādes, nevis Kopiena uzņemas risku par iespējamiem galīgo saņēmēju pārkāpumiem un atbildību par grūtībām, kuras saistītas ar iespējamo prasību atmaksāt nepamatoti samaksātās summas.

157 Izdevumu, kas saistīti ar starpposma maksājumiem un ar galīgā saldo maksājumiem, atmaksas princips, kā arī apstrīdētie vispārīgie noteikumi, ar ko tiek īstenots šis princips, nav uzskatāmi par acīmredzami neatbilstošiem pasākumiem. Tātad samērīguma princips nav pārkāpts.

158 Attiecībā uz vienlīdzīgas attieksmes principa un tiesiskās drošības principa iespējamo pārkāpumu ir jāatgādina, ka vispārējais vienlīdzīgas attieksmes princips paredz, ka līdzīgās situācijās netiek piemēroti atšķirīgi noteikumi, ja vien šāda diferenciācija nav objektīvi pamatota (civildienesta jomā skat. Pirmās instances tiesas 2003. gada 26. februāra spriedumu lietā T-184/00 *Drouvis*/Komisija, *Recueil FP*, I-A-51. un II-297. lpp., 39. punkts; konkurences jomā skat. arī Pirmās instances tiesas 2001. gada 13. decembra spriedumu apvienotajās lietās T-45/98 un T-47/98 *Krupp Thyssen Stainless* un *Acciai speciali Terni*/Komisija, *Recueil*, II-3757. lpp., 237. punkts, un 2005. gada 6. decembra spriedumu lietā T-48/02 *Brouwerij Haacht*/Komisija, Krājums, II-5259. lpp., 108. punkts), savukārt tiesiskās drošības princips paredz, ka tiesību normām ir jābūt skaidrām un precīzām un to mērķis ir nodrošināt, ka ir iespējams paredzēt tos gadījumus un juridiskās attiecības, kas saistītas ar Kopienu tiesībām (Tiesas 1996. gada 15. februāra spriedums lietā C-63/93 *Duff* u.c., *Recueil*, I-569. lpp., 20. punkts, un Pirmās instances tiesas 2002. gada 7. novembra spriedums apvienotajās lietās T-141/99, T-142/99, T-150/99 un T-151/99 *Vela* un *Tecnagrind*/Komisija, *Recueil*, II-4547. lpp., 391. punkts). Tiesiskās drošības princips paredz, ka Kopienu tiesību aktu redakcija nav pretrunīga.

159 Regulas Nr. 448/2004 pielikuma 1. normas 1.3. punkts paredz, ka valsts atbalstus, kas piešķirti kā maksājumi riska kapitāla, aizdevumu un garantiju fondos, uzskata par faktiski segtiem izdevumiem Vispārīgās regulas 32. panta 1. punkta trešās daļas nozīmē, ja vien šie fondi atbilst attiecīgi minētā pielikuma 8. un 9. normas prasībām. Kā to pamatoti norādīja Komisija, ar šiem noteikumiem īsteno izdevumu, kas saistīti ar starpposma un galīgā saldo maksājumiem, atmaksas principu, lai ņemtu vērā īpašo raksturu, kāds piemīt finansējumam uzņēmumu ieguldījumu kapitālā. Šādu finansējumu MVU piešķir neatkarīgas juridiskas personas, kas rīkojas kā starpnieki. Pretēji avansa maksājumiem, kurus valsts iestādes tieši izmaksā galīgajiem saņēmējiem, finansējumu uzņēmumu ieguldījumu kapitālā iemaksā fondos, kuru mērķis ir atvieglot galīgo saņēmēju piekļuvi finansējuma avotiem. Šīs īpašās situācijas dēļ, kas nav salīdzināma ar avansa maksājumiem, maksājumus riska kapitālā un aizdevumu un garantiju fondos uzskata par faktiskiem izdevumiem Vispārīgās regulas 32. panta 1. punkta trešās daļas nozīmē.

160 No iepriekš minētā izriet, ka Regulas Nr. 448/2004 pielikuma noteikumi, saskaņā ar kuriem tikai atbalstu, kas piešķirts kā maksājumi riska kapitālā un aizdevumu un garantiju fondos, uzskata par faktiskiem izdevumiem Vispārīgās regulas 32. panta 1. punkta trešās daļas nozīmē, nepārkāpj vienlīdzīgas attieksmes principu.

161 Turklāt nevar uzskatīt, ka šajā gadījumā ir pārkāpts tiesiskās drošības princips, jo gan izdevumu, kas saistīti ar starpposma un galīgā saldo maksājumiem, atmaksas princips, gan apstrīdētie vispārīgie noteikumi atbilst spēkā esošajam tiesiskajam regulējumam. Šajā sakarā ir jānorāda, ka Skaidrojošajā notā, 2003. gada 14. maija un 29. jūlija vēstulēs, kā arī 2004. gada 25. marta vēstulē Itālijas Republika tika informēta par apstrīdēto vispārīgo noteikumu esamību un par nosacījumiem attiecībā uz avansa maksājumu atbilstību kritērijiem, kas paredzēti Vispārīgās regulas 32. panta 1. punkta trešajā daļā. Turklāt no iepriekš 159. punktā minētajiem apsvērumiem

izriet, ka Itālijas Republikai nav pamata apgalvot, ka tai ir bijušas neskaidrības par spēkā esošo tiesisko regulējumu tādēļ, ka atšķīrās noteikumi par avansa maksājumu atbilstību kritērijiem, kas iekļauti Regulas Nr. 448/2004 pielikuma 1. normas 1.2. un 1.3. punktā un 8. normā.

162 Ņemot vērā visus iepriekš minētos apsvērumus, nav apstiprināts, ka izdevumu, kas saistīti ar starpposma un galīgā saldo maksājumiem, atmaksas princips un apstrīdētie vispārīgie noteikumi paši par sevi vai to konkrētā piemērošana otrajā, trešajā, ceturtajā un piektajā apstrīdētajā vēstulē nav saderīgi ar samērīguma, vienlīdzīgas attieksmes vai tiesiskās drošības principu.

163 Tādējādi iebildes par šo principu pārkāpumu ir jānoraida.

— Par pilnvaru nepareizu izmantošanu

164 Saskaņā ar judikatūru lēmums ir saistīts ar pilnvaru nepareizu izmantošanu tikai tad, ja, pamatojoties uz objektīvām, atbilstošām un saskaņotām pazīmēm, šķiet, ka tas ir pieņemts īpaši vai vismaz galvenokārt tāpēc, lai sasniegtu nevis norādītos, bet citus mērķus (Pirmās instances tiesas 1990. gada 23. oktobra spriedums lietā T-46/89 *Pitrone*/Komisija, *Recueil*, II-577. lpp., 71. punkts, un 2002. gada 6. marta spriedums apvienotajās lietās T-92/00 un T-103/00 *Diputación Foral de Álava* u.c./Komisija, *Recueil*, II-1385. lpp., 84. punkts).

165 Šajā gadījumā Itālijas Republika nenorāda nevienu objektīvu pazīmi, kas ļautu secināt, ka Komisija, īstenojot savu kompetenci, būtu nepareizi izmantojusi pilnvaras. No tā izriet, ka pilnvaru nepareiza izmantošana nav pierādīta.

166 No tā izriet, ka sestais un septītais pamats ir jānoraida un prasība kopumā ir jānoraida daļēji kā nepieņemama un pārējā daļā kā nepamatota.

Par tiesāšanās izdevumiem

167 Atbilstoši Reglamenta 87. panta 2. punktam lietas dalībniekam, kuram spriedums ir nelabvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs. Tā kā Komisija ir prasījusi piespriest Itālijas Republikai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus un tā kā šai dalībvalstij spriedums ir nelabvēlīgs, jāpiespriež Itālijas Republikai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

Ar šādu pamatojumu

PIRMĀS INSTANCES TIESA (otrā palāta)

nospriež:

1) prasību noraidīt;

2) Itālijas Republika atlīdzina tiesāšanās izdevumus.

Meij Forwood Pelikánová

Pasludināts atklātā tiesas sēdē Luksemburgā 2007. gada 12. decembrī.

Sekretārs — Priekšsēdētāja amata izpildītājs

E. Coulon — A. W. H. Meij

Satura rādītājs

Atbilstošās tiesību normas ..... II - 5097

Noteikumi par izdevumu kompensējamību no fondu līdzekļiem ..... II - 5098

Noteikumi par fondu piešķirtā finansējuma izmaksāšanas kārtību ..... II - 5100

Izdevumu sertificēšanas noteikumi ..... II - 5102

Finanšu kontroles noteikumi ..... II - 5103

Prāvas rašanās fakti ..... II - 5104

Process un lietas dalībnieku prasījumi ..... II - 5109

Par pieņemamību ..... II - 5111

Lietas dalībnieku argumenti ..... II - 5111

Pirmās instances tiesas vērtējums ..... II - 5114

Par lietas būtību ..... II - 5116

Par trešo pamatu, kas izriet no Komisijas lēmumu pieņemšanas procedūras neievērošanas, kā arī no Komisijas iekšējā reglamenta neievērošanas ..... II - 5118

Lietas dalībnieku argumenti ..... II - 5118

Pirmās instances tiesas vērtējums ..... II - 5118

Par ceturto pamatu, kas izriet no Vispārīgās regulas 32. panta pārkāpuma un no Regulas Nr. 448/2004 pielikuma 1. normas 1. un 2. punkta pārkāpuma, un par piekto pamatu, kas izriet no noteikumu par izdevumu atbilstību kritērijiem pārkāpuma .... II - 5120

Lietas dalībnieku argumenti ..... II - 5120

Pirmās instances tiesas vērtējums ..... II - 5122

Par astoto pamatu, kas izriet no Regulas Nr. 438/2001 9. panta pārkāpuma, un par devīto pamatu, kas izriet no vienkāršošanas principa pārkāpuma ..... II - 5128

Lietas dalībnieku argumenti ..... II - 5128

Pirmās instances tiesas vērtējums ..... II - 5130

Par pirmo pamatu, kas ir balstīts uz juridiska pamata neesamību un noteikumu par finanšu kontroli pārkāpumu ..... II - 5133

Lietas dalībnieku argumenti ..... II - 5133

Pirmās instances tiesas vērtējums ..... II - 5134

Par otro pamatu, kas balstīts uz pilnīgu pamatojuma neesamību ..... II - 5138

Lietas dalībnieku argumenti ..... II - 5138

Pirmās instances tiesas vērtējums ..... II - 5138

Par sesto pamatu, kas ir balstīts uz samērīguma principa pārkāpumu un pilnvaru nepareizu izmantošanu, un par septīto pamatu, kas izriet no Regulas Nr. 448/2004 pārkāpuma, no vienlīdzīgas attieksmes principa un tiesiskās drošības principa pārkāpuma, kā arī no apstrīdēto vēstuļu pretrunīgā rakstura ..... II - 5140

Lietas dalībnieku argumenti ..... II - 5140

Pirmās instances tiesas vērtējums ..... II - 5142

— Par Regulas Nr. 448/2004 pārkāpumu ..... II - 5142

— Par samērīguma, vienlīdzīgas attieksmes un tiesiskās drošības principa pārkāpumu ..... II - 5142

— Par pilnvaru nepareizu izmantošanu ..... II - 5147

Par tiesāšanās izdevumiem ..... II - 5148