PIRMOSIOS INSTANCIJOS TEISMO (antroji kolegija) SPRENDIMAS

2007 m. gruodžio 12 d. *

Byloje T-308/05

Italijos Respublika, atstovaujama A. Cingolo, vėliau *avvocati dello Stato* P. Gentili,

ieškovė,

prieš

Europos Bendrijų Komisiją, atstovaujamą L. Flynn ir M. Velardo, padedamų advokato G. Faedo,

atsakovę,

dėl prašymo panaikinti Komisijos 2005 m. birželio 7 d. rašte Nr. 5272, 2005 m. birželio 8 d. rašte Nr. 5453, 2005 m. birželio 17 d. raštuose Nr. 5726 ir Nr. 5728 bei 2005 m. birželio 23 d. rašte Nr. 5952 tariamai esančius sprendimus,

* Proceso kalba: italų.

EUROPOS BENDRIJŲ PIRMOSIOS INSTANCIJOS TEISMAS
(antroji kolegija),

kurį sudaro pirmininko pareigas einantis A. W. H. Meij, teisėjai N. J. Forwood ir I. Pelikánová,

posėdžio sekretorius J. Palacio González, vyriausiasis administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2007 m. balandžio 25 d. posėdžiui,

priima šį

Sprendimą

Teisinis pagrindas

1 Pagal EB 159 straipsnį Europos Bendrija, vykdydama veiklą, panaudodama struktūrinius fondus (Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Orientavimo skyrių, Europos socialinį fondą, Europos regioninės plėtros fondą; toliau – struktūriniai fondai arba fondai), padeda siekti ekonominės ir socialinės sanglaudos, įskaitant regioninę plėtrą, tikslų.

2 Pagal EB 161 straipsnį Taryba nustato struktūrinių fondų uždavinius, prioritetinius tikslus ir sąrangą kartu su jiems taikytinomis bendromis taisyklėmis.

3 Remdamasi šia nuostata, 1999 m. birželio 21 d. Taryba priėmė Reglamentą (EB) Nr. 1260/1999, nustatantį bendrąsias nuostatas dėl struktūrinių fondų (OL L 161, p. 1; toliau – Bendrasis reglamentas), reglamentuojantį struktūrinių fondų tikslus, sąrangą, veiklą ir įgyvendinimą bei Komisijos ir valstybių narių vaidmenį ir įgaliojimus šioje srityje.

Nuostatos, susijusios su išlaidų atitiktimi fondų įnašui gauti nustatytiems reikalavimams

4 Bendrojo reglamento 30 straipsnyje nurodomos reikalavimų, nustatytų išlaidų fondų įnašui gauti, „atitikties“ sąlygos. Pagal šio straipsnio 3 dalį „tam tikros nacionalinės taisyklės taikomos reikalavimus atitinkančioms išlaidoms, išskyrus tuos atvejus, kai prireikus Komisija 53 straipsnio 2 dalyje nustatyta tvarka nustato bendras išlaidų atitikties tam tikriems reikalavimams taisykles“.

5 Pagal Bendrojo reglamento 30 straipsnio 3 dalį ir 53 straipsnio 2 dalį 2000 m. liepos 28 d. Komisija priėmė Reglamentą (EB) Nr. 1685/2000, nustatantį išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 1260/1999 įgyvendinimo taisykles dėl struktūrinių fondų bendrai finansuojamos veiklos išlaidų tinkamumo (OL L 193, 1999, p. 39). Šis reglamentas įsigaliojo 2000 m. rugpjūčio 5 dieną. 2003 m. birželio 27 d. Komisijos reglamentu (EB) Nr. 1145/2003 (OL L 160, 2003, p. 48) jis buvo iš dalies pakeistas, su šia byla susijusioms nuostatoms įsigaliojus nuo jo įsigaliojimo datos. Vėliau 2004 m. kovo 10 d. Komisija priėmė Reglamentą (EB) Nr. 448/2004 (OL L 72, 2004, p. 66), panaikinantį Reglamentą (EB) Nr. 1145/2003 ir iš dalies keičiantį Reglamento

(EB) Nr. 1685/2000 priedą, pakeičiant jį jame esančiu priedu (toliau – Reglamento Nr. 448/2004 priedas). Reglamentas Nr. 448/2004 įsigaliojo 2004 m. kovo 11 dieną. Pagal jo 3 straipsnį jis taikomas atgaline data nuo 2003 m. liepos 5 d. – šią datą įsigaliojo Reglamentas Nr. 448/2004, išskyrus jo priedo 1 taisyklės 1.3, 2.1, 2.2 ir 2.3 punktus, kurie įsigaliojo nuo 2000 m. rugpjūčio 5 d. – Reglamento Nr. 1685/2000 įsigaliojimo datos.

6 Reglamento Nr. 448/2004 priedo 1 taisyklėje „Iš tikrųjų apmokėtos išlaidos“ konkrečiai apibrėžiami „galutinių naudos gavėjų įvykdyti mokėjimai“. Pagal šios taisyklės 1.2 punktą:

„Sutarties 87 straipsnyje numatytų pagalbos schemų ir valstybių narių paskirtų įstaigų suteiktos pagalbos atveju „galutinių naudos gavėjų mokėjimai“ – tai pagalbą skyrusių įstaigų atskiriems gavėjams sumokėta pagalba. Galutinių naudos gavėjų sumokėta pagalba turi būti pagrįsta pagalbos sąlygomis ir tikslais.“ (Pataisytas vertimas)

7 Pagal šios taisyklės 1.4 punktą:

„Išskyrus 1.2 punkte minėtus atvejus, „galutinių naudos gavėjų mokėjimai“ – tai mokėjimai, kuriuos atliko įstaigos, viešos ar privačios firmos, nurodytos programos priede pagal Bendrojo reglamento 18 straipsnio 3 dalies b punktą, tiesiogiai atsakančios už konkrečios veiklos vykdymą.“

8 Be to, 1 taisyklėje pateikiama „Išlaidų įrodymo“ tvarka. Pagal jos 2.1 punktą:

„Paprastai galutinių naudos gavėjų mokėjimai turi būti pateisinti gautomis sąskaitomis faktūromis. Jeigu to negalima padaryti, mokėjimai turi būti pateisinti lygiavertės įrodomosios vertės apskaitos dokumentais.“

9 Šios taisyklės 2.3 punkte nurodoma:

„Be to, jeigu veiklai vykdyti yra skelbiamas konkursas, galutinių naudos gavėjų mokėjimai, nurodyti kaip tarpiniai mokėjimai ir likučio apmokėjimas, turi būti pateisinti gautomis sąskaitomis faktūromis, išduotomis pagal pasirašytų sutarčių nuostatas. Visais kitais atvejais, įskaitant viešųjų dotacijų skyrimą, galutinių naudos gavėjų mokėjimai, nurodyti kaip tarpiniai mokėjimai ir likučio apmokėjimas, turi būti pateisinti įstaigų, viešų ar privačių firmų, susijusių su veiklos vykdymu, iš tikrųjų apmokėtomis išlaidomis (įskaitant 1.5 punkte minėtas išlaidas) (nusidėvėjimas, įnašai natūra ir pridėtinės išlaidos).“ (Pataisytas vertimas)

Nuostatos, susijusios su fondų įnašų mokėjimais

10 Bendrojo reglamento 32 straipsnis reglamentuoja fondų įnašų „mokėjimus“. Pagal 32 straipsnio 1 dalies trečiąją ir ketvirtąją pastraipas:

„Mokėjimai gali būti vykdomi juos pervedant į sąskaitą, tarpiniais mokėjimais arba likučio apmokėjimu. Tarpiniai mokėjimai ir likučio apmokėjimas yra susiję su iš tikrųjų apmokėtomis išlaidomis, kurios turi atitikti galutinių naudos gavėjų mokėjimus, pagrįstus gautomis sąskaitomis faktūromis arba lygiavertės įrodomosios galios apskaitos dokumentais.

Jeigu yra lėšų, Komisija tarpinius mokėjimus atlieka per ne ilgesnį kaip dviejų mėnesių terminą po priimtinos paraiškos <…>“ (Pataisytas vertimas)

11 Pagal Bendrojo reglamento 32 straipsnio 2 dalį:

„Priėmus pirmąjį įsipareigojimą, Komisija perveda sumą į mokėjimo institucijos sąskaitą. Šios į sąskaitą pervestos sumos dydis sudaro 7 % fondų įnašo <…>“

12 Pagal Bendrojo reglamento 32 straipsnio 3 dalį:

„Tarpiniais mokėjimais Komisija kompensuoja išlaidas, kurias iš tikrųjų apmokėjo fondai ir patvirtino mokėjimo institucija. <…> Jiems taikomos šios sąlygos. <…> Komisija nedelsdama informuoja valstybę narę ir mokėjimo instituciją tuo atveju, jeigu nėra įvykdyta viena iš šių sąlygų ir todėl paraiška dėl mokėjimo yra nepriimtina, o jos imasi reikalingų veiksmų padėčiai ištaisyti.“

13 Pagal Bendrojo reglamento 32 straipsnio 4 dalį:

„Pagalbos likutis sumokamas, jeigu:

a) mokėjimo institucija per šešis mėnesius nuo galutinio mokėjimo termino, nustatyto sprendime, kuriuo skiriamas fondų įnašas, pateikia Komisijai patvirtintą iš tikrųjų apmokėtų išlaidų ataskaitą;

<…>“ (Pataisytas vertimas)

Nuostatos, susijusios su išlaidų patvirtinimu

14 Pagal Bendrojo reglamento 53 straipsnio 2 dalį ir siekdama suderinti išlaidų, kurioms apmokėti tarpiniais mokėjimais ar likučio apmokėjimu prašoma fondų lėšų, sertifikavimo standartus, 2001 m. kovo 2 d. Komisija priėmė Reglamentą (EB) Nr. 438/2001, nustatantį išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 1260/1999 įgyvendinimo taisykles dėl struktūrinių fondų paramos valdymo ir kontrolės sistemų (OL L 63, 1999, p. 21), taisykles, kuriomis sukonkretinamas tarpinių ir galutinių išlaidų ataskaitų turinys ir patikslinamas informacijos, kuria jie pagrįsti, pobūdis ir kokybė.

Finansinės kontrolės nuostatos

15 Finansinę kontrolę reglamentuoja Bendrojo reglamento 38 ir 39 straipsniai bei Reglamente Nr. 438/2001 nustatytos jų taikymo taisyklės.

16 Bendrojo reglamento 38 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad valstybės narės, prisiimdamos atsakomybę visų pirma už finansinės pagalbos kontrolės įgyvendinimą, „bendradarbiauja su Komisija, kad užtikrintų Bendrijos lėšų naudojimą pagal patikimo finansinio valdymo principus“.

17 Reglamento Nr. 438/2001 7 straipsnio nuostatose, susijusiose su „valdymo ir kontrolės sistema“, nustatyta:

„1. Valstybių narių valdymo ir kontrolės sistemos užtikrina pakankamą audito seką.

2. Audito seka yra laikoma pakankama, jeigu ji padeda:

a) sutikrinti Komisijai sertifikuotas suvestines sumas su atskirais išlaidų ir patvirtinamaisiais dokumentais, kurie saugomi įvairiais administraciniais lygiais, įskaitant galutinius naudos gavėjus, jeigu jie nėra atskiri pagalbos gavėjai, veiklą vykdančias įstaigas ar firmas; ir <…>“ (Pataisytas vertimas)

18 Reglamento Nr. 438/2001 skirsnio „Išlaidų sertifikavimas“ 9 straipsnio 1 dalyje skelbiama:

„Tarpinių ir galutinių išlaidų ataskaitų, minėtų Reglamento Nr. 1260/1999 32 straipsnio 3 ir 4 dalyse, sertifikatus II priede nustatyta forma parengia mokėjimo institucijos asmuo ar departamentas, kuris nepriklauso jokiai paraiškas tvirtinančiai tarnybai.“

19 Reglamento Nr. 438/2001 9 straipsnio 2 dalies b punkto i papunktyje nurodyta, kad prieš sertifikuodama atitinkamą išlaidų ataskaitą mokėjimo institucija įsitikina, ar išlaidų ataskaitoje nurodytos tik tos išlaidos, „kurios buvo iš tikrųjų apmokėtos <…> Reglamento <…> Nr. 1685/2000 priedo 1 taisyklės 1.2, 1.3 ir 2 dalių prasme ir patvirtintos gautomis sąskaitomis faktūromis arba lygiavertės įrodomosios galios apskaitos dokumentais“.

Bylos aplinkybės

20 2001 m. rugsėjo 7 d. Komisija išsiuntė Italijos Respublikai raštą dėl Bendrojo reglamento 32 straipsnio 1 dalies trečiosios pastraipos išaiškinimo (toliau – aiškinamasis raštas). Jo lydraštyje nurodoma, kad šiuo raštu „siekiama išaiškinti kai kuriuos Komisijai pateiktus klausimus dėl sąvokų „iš tikrųjų apmokėtos išlaidos“ ir „galutinių naudos gavėjų įvykdyti mokėjimai““. Šiame kontekste aiškinamojo rašto 8 punkte, atsižvelgiant į pirmiau nurodytą straipsnį, apibrėžiamos nacionalinių įstaigų (toliau – galutiniai naudos gavėjai) mokėjimų, įvykdytų teikiant valstybės pagalbą pagal EB 87 straipsnį arba susijusių su pagalbos skyrimu (toliau – avansiniai mokėjimai), atitikties bendram finansavimui iš struktūrinių fondų sąlygos: „Tuo atveju, kai galutinis naudos gavėjas nesutampa su Bendrijos fondų mokėjimų atskiru pagalbos gavėju, pavyzdžiui,

vykdant pagalbos schemą, galutiniai naudos gavėjai pagalbos avansinius mokėjimus perveda atskiriems pagalbos gavėjams. Tačiau galutinio naudos gavėjo valdymo arba mokėjimų institucijai arba tarpininkaujančiai institucijai deklaruotos išlaidos turi atitikti atskirų pagalbos gavėjų patirtas išlaidas, pateisintas sąskaitomis faktūromis arba lygiavertės įrodomosios vertės apskaitos dokumentais. Todėl galutinio naudos gavėjo avansiniai mokėjimai negali būti įtraukti į Komisijai deklaruotas išlaidas, nebent minėtas galutinis naudos gavėjas galėtų įrodyti, kad atskiras pagalbos gavėjas šį avansinį mokėjimą panaudojo iš tikrųjų patirtoms išlaidoms padengti.“ Pagal aiškinamąjį raštą avansiniai mokėjimai, kurių atskiri pagalbos gavėjai nepateisina atitinkamais apskaitos dokumentais (toliau – nepateisinti avansiniai mokėjimai), neatitinka fondų įnašui gauti nustatytų reikalavimų (toliau – ginčijama bendroji taisyklė).

21 2003 m. sausio 20 d. raštu Komisija, nagrinėdama Italijos Respublikos pateiktą paraišką dėl mokėjimo, informavo ją, kad ji išskaitys nepateisintus avansinius mokėjimus atitinkančią sumą. Ji paragino Italijos Respubliką informuoti ją apie šios sumos dydį ir tol, kol nebus pateikta ši informacija, sustabdė jos paraiškos dėl mokėjimo nagrinėjamą.

22 2003 m. kovo 3 d. raštu Komisija pranešė Italijos Respublikai, jog išskaičiusi nepateisintą atitinkamais apskaitos dokumentais sumą nurodė išmokėti mažesnę sumą nei ši prašė.

23 2003 m. kovo 27 d. Italijos Respublika pareiškė ieškinį dėl dviejų pirmiau nurodytų raštų panaikinimo (byla C-138/03).

24 Tuo pačiu metu Regionų plėtros ir pertvarkos komitete (toliau – komitetas) buvo pradėta konsultavimosi procedūra, kurios tikslas – nustatyti struktūrinių fondų

valdymo supaprastinimo taisykles. Šiomis aplinkybėmis Komisija paprašė komiteto išnagrinėti, ar avansiniai mokėjimai atitinka fondų įnašui gauti nustatytus reikalavimus ir šio tinkamumo sąlygas. Kadangi 73-iame 2003 m. vasario 19 d. komiteto posėdyje nebuvo susitarta, Komisija nusprendė šiuo klausimu nesiimti jokių naujų veiksmų.

25 Ginčijamu 2003 m. gegužės 14 d. raštu Komisija pranešė Italijos Respublikai komiteto diskusijose padarytą išvadą ir patvirtino, kad dėl avansinių mokėjimų tinkamumo ji ir toliau laikosi aiškinamajame rašte pareikštos nuomonės. Tačiau, atsižvelgdama į abejones, kurių gali kilti dėl galiojančių nuostatų aiškinimo, ir siekdama nepažeisti lūkesčių, kurių pagrįstai galėjo atsirasti dėl Komitete vykstančių diskusijų, Komisija nusprendė pripažinti tinkamomis avansu pervestas sumas, kurios nebuvo pateisintos atitinkamais apskaitos dokumentais, susijusias arba su pagalba, dėl kurios ne vėliau kaip 2003 m. vasario 19 d. buvo priimtas galutinis sprendimas, arba su pagalba, kuri buvo suteikta pagal ne vėliau kaip iki minėtos datos užbaigtą konkurso procedūrą. Be to, Komisija Italijos Respublikai nurodė, kad vadovaujantis nustatytomis taisyklėmis prie šios valstybės narės jai pateiktų paraiškų dėl mokėjimo gavimo pridėtose išlaidų ataskaitose turi būti nurodytos konkrečios avansinių mokėjimų sumos. 2003 m. liepos 24 d. Italijos Respublika pareiškė ieškinį dėl 2003 m. gegužės 14 d. rašto panaikinimo (byla C-324/03).

26 Pagal 2003 m. gegužės 14 d. rašte nustatytas taisykles Italijos įstaigos 2003 m. birželio 5 d. gavo 2003 m. sausio 20 d. ir kovo 3 d. raštuose nurodytas sumas, kurias išmokėti buvo reikalaujama byloje C-138/03.

27 2003 m. liepos 29 d. raštu Komisija Italijos įstaigoms persiuntė naują 2003 m. gegužės 14 d. rašto redakciją – joje buvo ištaisytos kelios vertimo klaidos. 2003 m. spalio 9 d. Italijos Respublika pareiškė ieškinį dėl 2003 m. liepos 29 d. rašto panaikinimo (byla C-431/03). Kaip ir byloje C-324/03, Italijos Respublika ginčijo raštą tiek, kiek jame buvo atsisakyta pripažinti, jog avansiniai mokėjimai, kurie nebuvo pateisinti

atitinkamais dokumentais, įrodančiais, kad atskiri pagalbos gavėjai juos panaudojo, 2003 m. vasario 19 d. priėmus galutinį sprendimą dėl pagalbos suteikimo arba užbaigus konkurso procedūrą, atitinka fondų įnašui gauti nustatytus reikalavimus (toliau – ginčijami avansiniai mokėjimai).

28 2003 m. rugsėjo 25 d. Italijos Respublika taip pat pareiškė ieškinį dėl Reglamento Nr. 1145/2003, kuris įsigaliojo 2003 m. liepos 5 dieną (byla C-401/03, kuri, perdavus bylą Pirmosios instancijos teismui, tapo byla T-223/04).

29 2004 m. kovo 25 d. raštu Komisija informavo Italijos Respubliką, kad parengtinose išlaidų ataskaitose prie kiekvienos priemonės turi būti nurodytos konkrečios avansinių mokėjimų sumos, išmokėtos vykdant pagalbos schemas bet kuriai 1 ir 2 tikslo programai, kaip tai buvo nurodyta 2003 m. gegužės 14 d. ir liepos 29 d. raštuose. Italijos Respublika pareiškė ieškinį dėl šio rašto ir, nepatenkinus šio ieškinio, dėl Reglamento Nr. 448/2004, kuris įsigaliojo 2004 m. kovo 11 dieną (byla T-207/04).

30 2005 m. kovo 1 d. raštu Nr. 6311 Italijos Respublika išsiuntė Komisijai paraišką dėl tarpinio mokėjimo įgyvendinant regioninę veiklos programą (toliau – RVP), susijusią su Kampanijos regionu, pagal 1 tikslą 2000–2006 metų laikotarpiui.

31 2005 m. kovo 21 d. raštu Nr. 2772 Komisija nurodė Italijos Respublikai užpildyti prie šios paraiškos dėl mokėjimo pateiktą išlaidų ataskaitą, nurodant konkrečią ginčijamų avansinių mokėjimų sumą.

32 2005 m. balandžio 29 d. raštu Nr. 12827 Italijos Respublika, įgyvendindama minėtą RVP, pateikė Komisijai naują paraišką dėl 17 341 776,84 EUR sumos išmokėjimo.

33 Ieškininiu pareiškimu, kurį Pirmosios instancijos teismo kanceliarija gavo 2005 m. gegužės 30 d., Italijos Respublika pateikė ieškinį dėl 2005 m. kovo 21 d. rašto Nr. 2772 panaikinimo (byla T-212/05).

34 2005 m. birželio 7 d. raštu Nr. 5272 (toliau – pirmasis skundžiamas raštas), Komisija paprašė Italijos Respublikos užpildyti prie 2005 m. kovo 1 d. rašte Nr. 6311 ir 2005 m. balandžio 29 d. rašte Nr. 12827 jai pateiktų paraiškų dėl mokėjimo pridėtas išlaidų ataskaitas (toliau – ginčijamos išlaidų ataskaitos ir ginčijamos paraiškos dėl mokėjimo), prie kiekvienos priemonės nurodant jau sumokėtų ginčijamų avansinių mokėjimų sumas arba tas, kurios bus sumokėtos. Ji taip pat nurodė, jog su šiomis paraiškomis susijusios mokėjimo procedūros bus ar liks sustabdytos tol, kol nebus gauta prašoma informacija. Suinteresuotosios Italijos institucijos šį raštą gavo 2005 m. birželio 8 dieną.

35 2005 m. birželio 8 d. raštu Nr. 5453 (toliau – antrasis skundžiamas raštas), 2005 m. birželio 17 d. raštais Nr. 5726 ir Nr. 5728 (toliau – atitinkamai trečiasis ir ketvirtasis skundžiami raštai), 2005 m. birželio 23 d. raštu Nr. 5952 (toliau – penktasis skundžiamas raštas) Komisija nurodė Italijos Respublikai, kad mokėjimų suma skirsis nuo tos, kurios buvo prašoma, pirma, įgyvendinant bendrą programavimo dokumentą, susijusį su Latiumo regionu, pagal 2 tikslą 2000–2006 m. laikotarpiui ir, antra, įgyvendinant RVP pagal 1 tikslą, susijusį su Pouilles regionu tam pačiam laikotarpiui – iš mokamos sumos bus išskaityta ginčijamus avansinius mokėjimus atitinkanti suma.

36 2005 m. lapkričio 24 d. Sprendimu *Italija prieš Komisiją* (C-138/03, C-324/03 ir C-431/03, Rink. p. I-10043, toliau – 2005 m. lapkričio 24 d. Sprendimas) Teisingumo Teismas nusprendė, jog ieškinio byloje C-138/03 nagrinėti nereikia, ieškinį byloje C-324/03 atmesti kaip nepagrįstą, byloje C-431/03 – kaip nepriimtiną.

Procesas ir šalių reikalavimai

37 2005 m. rugpjūčio 10 d. Pirmosios instancijos teismo kanceliarijai pateiktu pareiškimu Italijos Respublika pareiškė šį ieškinį.

38 2006 m. sausio 10 d. raštu kancleris paragino šalis pateikti savo pastabas dėl šio sprendimo 36 punkte minėto 2005 m. lapkričio 24 d. Sprendimo pasekmių šiai bylai. Šalys pateikė savo pastabas per nustatytus terminus; vėliau 2006 m. kovo 2 d. Komisija pateikė kancleriui klaidų ištaisymą, kuriuo buvo ištaisyta jos pastabose padaryta rašybos klaida.

39 Remdamasis teisėjo pranešėjo posėdžio pranešimu Pirmosios instancijos teismas (antroji kolegija) nusprendė pradėti žodinę proceso dalį ir, taikydamas proceso organizavimo priemones, paragino Komisiją atsakyti į tam tikrus klausimus, o Italijos Respubliką pateikti dokumentą. Šalys šiuos prašymus patenkino.

40 2007 m. vasario 2 d. Sprendimu teisėjai A. W. H. Meij ir N. J. Forwood buvo atitinkamai paskirti kolegijos pirmininku ir teisėju, pakeičiant teisėją J. Pirrung, kuris negalėjo dalyvauti posėdžiuose.

41 2007 m. balandžio 25 d. posėdyje Pirmosios instancijos teismas išklausė šalių nuomones ir atsakymus į jo pateiktus klausimus. Pasibaigus posėdžiui, Pirmosios instancijos teismas surengė neformalų posėdį, kuriame dalyvavo šalių atstovai.

42 Italijos Respublika Pirmosios instancijos teismo prašo:

— panaikinti pirmąjį skundžiamą raštą tiek, kiek juo iš jos reikalaujama užpildyti prie kiekvienos paraiškos dėl mokėjimo pridėtą išlaidų ataskaitą, prie kiekvienos priemonės nurodant jau sumokėtų ginčijamų avansinių mokėjimų sumas arba tas, kurios bus sumokėtos, ir kiek jame nurodoma, jog su šiomis paraiškomis susijusios mokėjimo procedūros bus ar toliau liks sustabdytos tol, kol nebus gauta prašoma informacija,

— panaikinti antrąjį, trečiąjį, ketvirtąjį ir penktąjį skundžiamus raštus tiek, kiek juose nurodoma, jog mokėjimų suma skirsis nuo tos, kurią buvo prašoma išmokėti, iš mokamos sumos išskaičius ginčijamus avansinius mokėjimus atitinkančias sumas,

— priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

43 Komisija Pirmosios instancijos teismo prašo:

— atmesti ieškinį kaip nepriimtiną arba kaip nepagrįstą,

— priteisti iš Italijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas.

Dėl priimtinumo

Šalių argumentai

44 Komisija pareiškė prieštaravimą dėl priimtinumo, nes ginčijamas 2003 m. gegužės 14 d. raštas negali būti laikomas ginčijamu aktu pagal EB 230 straipsnį dėl to, kad jis yra aiškinamasis ir, subsidiariai, patvirtinamasis.

45 Visų pirma Komisija teigia, kad pirmasis skundžiamas raštas pats savaime nesukelia jokių teisinių pasekmių, bet yra išimtinai aiškinamasis.

46 Kalbant, pirma, apie ginčijamą bendrąją taisyklę, pirmajame skundžiamajame rašte tik primenama apie Komisijos Bendrojo reglamento 32 straipsnio 1 dalies trečiojoje pastraipoje pateiktą išaiškinimą, ir pati savaime ji Italijos Respublikos atžvilgiu neturi jokių teisinių pasekmių.

47 Antra, dėl prašymo pateikti informaciją apie avansinius mokėjimus pažymėtina, kad jis yra tik teisės aktų, reglamentuojančių išlaidų tinkamumą, ir, konkrečiai kalbant, Reglamente Nr. 448/2004 nustatytų išlaidų įrodymo taisyklių įgyvendinimo ir praktinio išaiškinimo priemonė.

48 Galiausiai, trečia, kalbant apie teiginį, kad tol, kol nebus pateikta informacija apie avansinius mokėjimus, nagrinėjamos mokėjimo procedūros bus arba ir toliau liks sustabdytos, jis atitinka Komisijos įpareigojimą, vadovaujantis patikimo finansinio

valdymo principais, nenagrinėti tų paraiškų dėl mokėjimo gavimo, kurios yra neteisėtos, neišsamios arba parengtos nesilaikant išlaidų įrodymo taisyklių. Jis parodo tai, kad neturėdama visos reikalingos informacijos Komisija negali vykdyti prašomų mokėjimų, nepateikdama savo pastabų dėl ginčijamų paraiškų dėl mokėjimo gavimo pagrindimo.

49 Atsakydama į Italijos Respublikos argumentus, Komisija teigia, kad pagal teismo praktiką pirmasis skundžiamas raštas negali būti ginčijamas dėl tariamo ginčijamos bendrosios taisyklės, kuria jis pagrįstas, neteisėtumo arba net dėl tariamo Komisijos įgaliojimų viršijimo priimant šią taisyklę.

50 Subsidiariai Komisija teigia, kad pirmasis ginčijamas raštas yra išimtinai patvirtinamasis. Jis patvirtina 2003 m. gegužės 14 d. ir liepos 29 d. raštuose nurodytą ginčijamą bendrąją taisyklę, kuri net prieš parengiant šiuos raštus buvo nurodyta aiškinamajame rašte. Šiais raštais galutinai buvo užbaigtos institucinės diskusijos dėl avansinių mokėjimų tinkamumo. Šio sprendimo 36 punkte nurodyto 2005 m. lapkričio 24 d. Sprendimo 36 ir 37 punktuose Teisingumo Teismas patvirtino, kad 2003 m. gegužės 14 d. rašte, pakartotinai apsvarsčius šį klausimą, buvo pateikta galutinė išvada.

51 Galiausiai Komisija teigia, kad Italijos Respublika, panaikinus pirmąjį skundžiamą raštą, negalėtų tikėtis jokios konkrečios naudos, nes ji, nagrinėdama ginčijamas paraiškas dėl mokėjimo, bet kuriuo atveju ir toliau taikys aiškinamajame rašte nustatytus kriterijus.

52 Italijos Respublika teigia, kad dėl pirmojo skundžiamo rašto pareikštas ieškinys yra priimtinas. Pats šis raštas turi jai teisinių pasekmių ir gali tiesiogiai pakeisti jos teisinę

padėtį, todėl pagal nusistovėjusią teismo praktiką jis yra aktas, kurį galima ginčyti, EB 230 straipsnio prasme.

53 Pirma, pirmuoju skundžiamu raštu, atsižvelgiant į 2003 m. liepos 29 d. ir 2005 m. kovo 25 d. raštus, įpareigojama ginčijamose išlaidų ataskaitose nurodyti informaciją, susijusią su avansiniais mokėjimais. Įpareigojimas pateikti išlaidų ataskaitas yra susijęs ne su Reglamento Nr. 438/2001, nustatančio išlaidų įrodymo taisykles, nuostatomis, o su ginčijama bendrąja taisykle, kuri grindžiama klaidingu Bendrojo reglamento ir Reglamento Nr. 448/2004, reglamentuojančio išlaidų tinkamumą, nuostatų aiškinimu.

54 Antra, pirmasis skundžiamas raštas turėjo naują elementą, palyginti su taisyklėmis, reglamentuojančiomis išlaidų tinkamumą ir jų sertifikavimą, ir su ankstesniais Komisijos raštais, nes kartu su įpareigojimu pateikti informaciją apie avansinius mokėjimus buvo nustatyta sankcija. Iš tiesų rašte patikslinama, kad tol, kol nebus pateikta informacija apie avansinius mokėjimus, nagrinėjamos mokėjimo procedūros bus arba ir toliau liks sustabdytos. Taigi pirmuoju skundžiamu raštu, pažeidžiant galiojančius teisės aktus, buvo nustatyta galimybė atmesti išimtinai procedūrinio pobūdžio paraiškas dėl mokėjimo.

55 Galiausiai Italijos Respublika ginčija Komisijos argumentus, kad pirmasis skundžiamas raštas yra išimtinai patvirtinamasis aktas. Iš tikrųjų, užginčijus aiškinamajame rašte nustatytą ginčijamąją bendrąją taisyklę, institucija pakartotinai iš esmės ją apsvarstė institucinėse diskusijose, susijusiose su Reglamento Nr. 1685/2000 pakeitimu; tuoj pat po Reglamento Nr. 448/2004 priėmimo parengtame pirmajame skundžiamame rašte perteikiamos šių diskusijų išvados.

Pirmosios instancijos teismo vertinimas

56 Pagal nusistovėjusią teismo praktiką ieškinį dėl panaikinimo EB 230 straipsnio prasme galima pareikšti dėl visų institucijų priimtų nuostatų, kuriomis siekiama sukelti teisinių pasekmių, neatsižvelgiant į jų pobūdį ar formą (žr. 36 punkte nurodyto 2005 m. lapkričio 24 d. Sprendimo 32 punktą ir jame cituojamą teismo praktiką).

57 Įvertinant, ar pirmasis skundžiamas raštas sukelia teisinių pasekmių nurodytos teismo praktikos prasme, nes jame reikalaujama, kad Italijos Respublika užpildytų ginčijamų išlaidų ataskaitas, nurodydama prie kiekvienos priemonės jau sumokėtas arba mokėtinas ginčijamų avansinių mokėjimų sumas, ir nurodoma, kad dėl ginčijamų paraiškų dėl mokėjimo pradėtos procedūros bus arba ir toliau išliks sustabdytos tol, kol nebus gauta prašoma informacija, kartu reikia išnagrinėti šio rašto turinį ir jo parengimo aplinkybes (žr. 1991 m. birželio 13 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Sunzest prieš Komisiją*, C-50/90, Rink. p. I-2917, 13 punktą).

58 Kalbant visų pirma apie Italijos Respublikos kaltinimą, kad pirmajame skundžiamame rašte, nurodant, jog ginčijamos paraiškos dėl mokėjimo gavimo nebus nagrinėjamos tol, kol nebus gauta informacija apie avansinius mokėjimus, jai buvo skirta sankcija, reikia konstatuoti, kad tuo iš esmės parodomas Komisijos neveikimas. Kaip tai Italijos Respublika pripažino posėdyje, ji mano, kad Komisija šiuo atveju buvo įpareigota įvykdyti mokėjimus pagal ginčijamas paraiškas dėl mokėjimo gavimo per ne ilgesnį kaip dviejų mėnesių terminą, nustatytą Bendrojo reglamento 32 straipsnio 1 dalies ketvirtojoje pastraipoje.

59 Šiuo atžvilgiu svarbu priminti, kad gavusi priimtiną paraišką dėl mokėjimo Bendrojo reglamento 32 straipsnio 3 dalies prasme Komisija negali nesiimti jokių veiksmų. Atsižvelgiant į biudžetinius išteklius, iš tikrųjų pagal šią paraišką ji turi per ne ilgesnį

kaip dviejų mėnesių terminą įvykdyti tarpinius mokėjimus pagal Bendrojo reglamento 32 straipsnio 1 dalies ketvirtąją pastraipą. Todėl, jei Komisija šiuo atveju pažeidė šį įpareigojimą veikti, kaip tai teigia Italijos Respublika, pastaroji, siekdama tai užginčyti, turėjo pareikšti ieškinį dėl neveikimo (žr., be kita ko, 1982 m. gegužės 26 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Vokietija prieš Komisiją*, 44/81, Rink. p. 1855, 6 punktą, ir 2006 m. gruodžio 14 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Vokietija prieš Komisiją,* T-314/04 ir T-414/04, nepaskelbta Rinkinyje, 48 punktą). Tuo atveju, jei šis ieškinys dėl neveikimo būtų pripažintas pagrįstas, pagal EB 233 straipsnį Komisija privalo imtis būtinų priemonių Teisingumo Teismo sprendimui įvykdyti (pirmiau nurodyto 2006 m. gruodžio 14 d. Sprendimo *Vokietija prieš Komisiją* 48 punktas).

60 Šis sprendimas negali būti ginčijamas dėl to, kad Italijos Respublika pirmuoju skundžiamu raštu buvo tiesiogiai informuota apie Komisijos atsisakymą imtis būtinų priemonių. Dėl aiškaus atsisakymo imtis veiksmų, jei neveikimas tęsiasi, iš tiesų galima kreiptis į Teisingumo Teismą pareiškiant ieškinį pagal EB 232 straipsnį (1988 m. rugsėjo 27 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Parlamentas prieš Tarybą*, 302/87, Rink. p. 5615, 17 punktas).

61 Bet kuriuo atveju, kaip tai patvirtino Komisija posėdyje, o Italijos Respublika šiuo klausimu neprieštaravo, pirmajame skundžiamame rašte minimas neveikimas buvo tik laikinas ir, išnykus neveikimą pateisinančioms priežastims, pasibaigė, nes Komisija galiausiai priėmė sprendimą, susijusį su ginčijamomis paraiškomis dėl mokėjimo. Apie šį galutinį sprendimą Italijos Respublikai buvo pranešta 2005 m. rugpjūčio 24 d. raštu Nr. 8799, dėl kurio Italijos Respublika pareiškė ieškinį (T-402/05).

62 Taigi reikia konstatuoti, kad pirmasis skundžiamas raštas tiek, kiek jame Italijos Respublikai nurodoma, jog Komisija atsisako imtis veiksmų dėl ginčijamų paraiškų dėl mokėjimo, nesukėlė jokių teisinių pasekmių, dėl kurių būtų galima pareikšti ieškinį dėl panaikinimo pagal EB 230 straipsnį.

63 Antra, kalbant apie teiginį, kad Italijos Respublika turi pateikti Komisijai informaciją apie avansinius mokėjimus, svarbu pažymėti, jog pirmajame skundžiamame rašte daroma nuoroda į įpareigojimą pateikti išlaidų ataskaitas, kuris šiai valstybei narei kyla taikant ginčijamą bendrąją taisyklę ir 2003 m. gegužės 14 d. rašte pateiktą sprendimą (žr. pirmiau nurodytą 25 punktą). Iš to išplaukia, kad bendro struktūrinių fondų finansavimo reikalavimus atitinka tik tie dokumentais nepatvirtinti avansiniai mokėjimai, kurie susiję su pagalba, dėl kurios galutinis sprendimas buvo priimtas ne vėliau kaip 2003 m. vasario 19 d. arba kuri buvo skirta pagal ne vėliau kaip iki šios datos pasibaigusią konkurso procedūrą. Iš tikrųjų pirmajame skundžiamame rašte daroma aiški nuoroda į 2005 m. kovo 21 d. raštą Nr. 2772 (žr. 31 punktą), o jame pačiame daroma nuoroda į 2003 m. liepos 29 d. raštą, pataisantį 2003 m. gegužės 14 d. raštą (žr. 27 punktą).

64 Iš paties pirmojo skundžiamo rašto turinio aišku, kad juo siekiama, nagrinėjant ginčijamas paraiškas dėl mokėjimo, priminti Italijos Respublikai apie įpareigojimą pateikti išlaidų ataskaitas, kuris jai tenka pagal teisės aktus, reglamentuojančius išlaidų tinkamumą, ir ypač pagal ginčijamą bendrąją taisyklę.

65 Siekiant įvertinti, ar pirmasis skundžiamas raštas tik primena iš Bendrijos teisės aktų išplaukiančius Italijos Respublikos įpareigojimus, nepakeisdamas šių teisės normų taikymo srities, ar, atvirkščiai, jis gali sukelti teisinių pasekmių, reikia išnagrinėti tam tikrus šiame ginče kylančius klausimus dėl esmės (šiuo klausimu žr. 1997 m. kovo 20 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Prancūzija prieš Komisiją*, C-57/95, Rink. p. I-1627, 9 ir 10 punktus bei 36 punkte nurodyto 2005 m. lapkričio 24 d. Sprendimo 33–35 punktus).

Dėl esmės

66 Grįsdama prašymą atmesti pirmąjį, antrąjį, trečiąjį, ketvirtąjį ir penktąjį skundžiamus raštus (toliau bendrai – skundžiami raštai), Italijos Respublika remiasi devyniais

ieškinio pagrindais: pirmasis ieškinio pagrindas yra susijęs su teisinio pagrindo trūkumu ir nuostatų, reglamentuojančių finansinę kontrolę, pažeidimu, antrasis – visišku motyvavimo nebuvimu, trečiasis – Komisijos sprendimų priėmimo procedūros nesilaikymu bei vidaus reglamento pažeidimu, ketvirtasis – Bendrojo reglamento 32 straipsnio ir Reglamento Nr. 448/2004 priedo 1 taisyklės 1 ir 2 punktų pažeidimais, penktasis – taisyklių, reglamentuojančių išlaidų tinkamumą, pažeidimu, šeštasis – proporcingumo principo pažeidimu ir įgaliojimų viršijimu, septintasis – Reglamento Nr. 448/2004, vienodo požiūrio, teisinio saugumo principų pažeidimais bei prieštaringu skundžiamų raštų pobūdžiu, aštuntasis – Reglamento Nr. 438/2001 9 straipsnio pažeidimu ir galiausiai devintasis – supaprastinimo principo pažeidimu.

67 Kadangi Komisija ginčija trečiojo ieškinio pagrindo priimtinumą, visų pirma reikia išnagrinėti šį ieškinio pagrindą.

68 Taip pat reikia priminti, kad atsakymas į 65 punkte nurodytą klausimą dėl priimtinumo priklauso nuo atsakymų į esminius klausimus, susijusius su Bendrijos teisės aktų aiškinimu išlaidų tinkamumo srityje ir su iš šių teisės aktų neišvengiamai išplaukiančiomis pasekmėmis išlaidų pateikimo bei sertifikavimo stadijoje. Kadangi šie klausimai dėl esmės buvo pateikti ketvirtajame ir penktajame bei aštuntajame ir devintajame pagrinduose, jie bus nagrinėjami vėliau.

Dėl trečiojo ieškinio pagrindo, susijusio su Komisijos sprendimų priėmimo procedūros nesilaikymu ir jos vidaus reglamento pažeidimu

Šalių argumentai

69 Italijos Respublika iš esmės teigia, kad pranešdama apie skundžiamus raštus Komisija jai pranešė apie sprendimus, kurie tariamai buvo priimti nesilaikant jos vidaus reglamente nustatytos procedūros.

70 Komisija nusprendė atmesti trečiąjį ieškinio pagrindą kaip nepriimtiną pagal Pirmosios instancijos teismo Procedūros reglamento 44 straipsnio 1 dalies c punktą. Šiame ieškinio pagrinde išdėstytiems argumentams, susijusiems su tariamai pažeistų taisyklių nustatymu, trūksta aiškumo ir tikslumo.

Pirmosios instancijos teismo vertinimas

71 Pirmosios instancijos teismo procedūros reglamento 44 straipsnio 1 dalies c punkte nustatyta, kad ieškinyje nurodomas ginčo dalykas ir pagrindų, kuriais remiamasi, santrauka. Tai reiškia, kad ieškinyje turi būti paaiškinta, kuo grindžiami ieškinio pagrindai, kuriais paremtas ieškinys, ir jie negali būti nurodomi abstrakčiai (1992 m. lapkričio 18 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Rendo ir kt. prieš Komisiją*, T-16/91, Rink. p. II-2417, 130 punktas ir 2000 m. kovo 28 d. Sprendimo *T. Port prieš Komisiją*, T-251/97, Rink. p. II-1775, 90 punktas).

72 Be to, ši santrauka turi būti pakankamai aiški ir tiksli, kad atsakovė galėtų pasirengti gynybai, o Pirmosios instancijos teismas – priimti sprendimą dėl ieškinio, prireikus, be papildomos informacijos. Pagal teisinio saugumo bei gero teisingumo administravimo principus tam, kad ieškinys ar, konkrečiau kalbant, ieškinio pagrindas būtų priimtinas, reikalaujama, kad svarbiausios faktinės ir teisinės aplinkybės, kuriomis jis paremtas, būtų nurodytos nuosekliai ir suprantamai pačiame pareiškimo tekste (dėl ieškinio priimtinumo žr. 1998 m. gegužės 14 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Enso Española prieš Komisiją*, T-348/94, Rink. p. II-1875, 143 punktą ir pirmiau 71 punkte nurodyto sprendimo *T. Port prieš Komisiją* 91 punktą).

73 Šiuo atveju trečiojo ieškinio pagrindo argumentams trūksta aiškumo ir tikslumo, kiek tai susiję su vidaus reglamento taisyklių, kurios tariamai buvo pažeistos priimant skundžiamus raštus, identifikavimu, nors Komisijos vidaus reglamentas visomis Europos Sąjungos kalbomis yra paskelbtas *Europos Bendrijų oficialiajame leidinyje* (OL L 308, 2000, p. 26).

74 Taigi Komisija teisi manydama, jog ieškinyje pateikta pagrindų santrauka nebuvo pakankamai aiški ir tiksli, kad ji galėtų pasirengti gynybai. Dėl tos pačios priežasties Pirmosios instancijos teismas negali išnagrinėti šio ieškinio pagrindo pagrįstumo.

75 Vadinasi, trečiasis ieškinio pagrindas turi būti atmestas kaip nepriimtinas.

Dėl ketvirtojo ieškinio pagrindo, susijusio su Bendrojo reglamento 32 straipsnio ir Reglamento Nr. 448/2004 priedo 1 taisyklės 1 ir 2 punktų pažeidimu, ir penktojo ieškinio pagrindo, susijusio su nuostatų, reglamentuojančių išlaidų tinkamumą, pažeidimu

Šalių argumentai

76 Italijos Respublika teigia, kad skundžiami raštai pažeidžia Bendrojo reglamento 32 straipsnį ir Reglamento Nr. 448/2004 priedo 1 taisyklę, nes jie grindžiami ginčijama bendrąja taisykle. Tuo atveju, jei ginčijama bendroji taisyklė būtų grindžiama Reglamentu Nr. 448/2004, ji būtų neteisėta tiek, kiek prieštarauja Bendrojo reglamento 32 straipsniui.

77 Italijos Respublika teigia, kad 36 punkte nurodyta Teisingumo Teismo 2005 m. lapkričio 24 d. Sprendime padaryta išvada negali būti perkelta į šią bylą. Visų pirma Reglamentas Nr. 448/2004 iš esmės pakeitė Reglamento Nr. 1685/2000 priedo 1 taisyklės 2 punktą, kuriuo buvo pagrįsta ši išvada. Antra, ginčas yra susijęs tik su Bendrojo reglamento 30 straipsniu ir Reglamento Nr. 448/2004 priedo nuostatomis, reglamentuojančiomis galutinių naudos gavėjų apmokėtų išlaidų atitiktį reikalavimams, o Teisingumo Teismo sprendimu aiškinama kita nuostata – Bendrojo reglamento 32 straipsnis, reglamentuojantis Komisijos fondų įnašus.

78 Be to, Italijos Respublika neigia, kad Bendrojo reglamento 32 straipsnis ir Reglamento Nr. 448/2004 priedo 1 taisyklė galėtų būti aiškinami ginčijamos bendrosios taisyklės prasme.

79 Pirma, pagal Bendrojo reglamento arba Reglamento Nr. 448/2004 nuostatas, vertinant avansinių mokėjimų atitiktį reikalavimams, negalima atsižvelgti į atskirų

pagalbos gavėjų veiklą. Naujos 2006 m. liepos 11 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1083/2006, nustatančio bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo bei panaikinančio Bendrąjį reglamentą (OL L 210, p. 25), nuostatos, atvirkščiai, patvirtino, kad jo nuostatos iki tol neleido atsižvelgti į galutinių pagalbos gavėjų veiklą. Pakeitus Reglamente Nr. 1083/2006 nustatytą sąvoką „pagalbos gavėjas“, pasidarė įmanoma atsižvelgti į galutinių pagalbos gavėjų veiklą.

80 Antra, Reglamento Nr. 448/2004 priedo 1 taisyklės 2.1 punkte įpareigojant tik atskirus pagalbos gavėjus įrodyti mokėjimus, vykdomus „tarpiniais mokėjimais ir likučio apmokėjimu“, implicitiškai įtvirtinama avansinių mokėjimų atitiktis struktūrinių fondų įnašų reikalavimams.

81 Trečia, valstybės pagalbos būtinumo principas, pagal kurį pagalba negali būti pripažinta suderinama su Bendrijos teise, jei ji teikiama įmonėms, kurios neturi pakankamai nuosavų finansinių lėšų, kad galėtų įvykdyti suplanuotas investicijas, prieštarauja tam, kad avansinių mokėjimų atitiktis reikalavimams priklauso nuo to, ar atskiri pagalbos gavėjai pateikė jų panaudojimą patvirtinančius dokumentus. Pagal šį principą avansiniai mokėjimai visuomet turi būti pervedami prieš įmonėms darant investicijas. Lygiai taip pat, kaip vadovaujantis valstybės pagalbos būtinumo principu mokėjimai į rizikos kapitalą, paskolų ir garantijų fondus pripažįstami reikalavimus atitinkančiomis išlaidomis, kaip tai apibrėžta Reglamento Nr. 448/2004 priedo 1 taisyklės 1.3 punkte, taip ir avansiniai mokėjimai, kurių panaudojimas nėra patvirtintas apskaitos dokumentais, pagal valstybės pagalbos būtinumo principą pripažįstami tinkami.

82 Galiausiai Reglamento Nr. 448/2004 priedo nuostatos dėl nusidėvėjimo, įnašų natūra ir pridėtinių išlaidų patvirtina, kad dėl tam tikrų išlaidų ypatingumo, siekiant jas laikyti atitinkančiomis reikalavimus, nėra būtina pateikti jų panaudojimą patvirtinančių apskaitos dokumentų.

83 Komisija ginčija visus Italijos Respublikos pateiktus argumentus. Ji teigia, kad skundžiami raštai tiek, kiek jie paremti ginčijama bendrąja taisykle arba jos taikymu, atitinka Bendrojo reglamento 32 straipsnio ir Reglamento Nr. 448/2004 priedo 1 taisyklės raidę ir prasmę. Ji reikalauja atmesti ketvirtąjį ir penktąjį ieškinio pagrindus. Kalbant apie prieštaravimą dėl Reglamento Nr. 448/2004, atsižvelgiant į Bendrojo reglamento 32 straipsnį, neteisėtumo, Komisija tvirtina, kad jis yra nepriimtinas, nes buvo pateiktas per vėlai, ir kad bet kuriuo atveju minėtas reglamentas atitinka Bendrąjį reglamentą.

Pirmosios instancijos teismo vertinimas

84 Ketvirtuoju ir penktuoju ieškinio pagrindais Italijos Respublika iš esmės teigia, kad Komisija klaidingai aiškino Bendrojo reglamento 32 straipsnį ir Reglamento Nr. 448/2004 priedo 1 taisyklę, iš šių nuostatų išvesdama ginčijamą bendrąją taisyklę.

85 Iš karto reikia pažymėti, kad 36 punkte pirmiau nurodytame 2005 m. lapkričio 24 d. Sprendime Teisingumo Teismas, remdamasis Bendrojo reglamento 32 straipsnio ir Reglamento Nr. 1685/2000 priedo 1 taisykle, atsakė į klausimą, ar ir prireikus kokiomis sąlygomis avansiniai mokėjimai atitinka fondų įnašų reikalavimus.

86 Šiomis aplinkybėmis Teisingumo Teismas pirmiausia pabrėžė, kad vienas iš Bendrojo reglamento tikslų, numatytas keturiasdešimt trečioje konstatuojamojoje dalyje – įtvirtinti patikimo finansų valdymo garantijas užtikrinant, kad išlaidos būtų patvirtintos ir sertifikuotos (36 punkte nurodyto 2005 m. lapkričio 24 d. Sprendimo 44 punktas). Šiuo tikslu paaiškinama, kad Bendrojo reglamento 32 straipsniu ir jo priedo 1 taisykle nustatyta sistema grindžiama išlaidų apmokėjimo principu

(36 punkte nurodyto 2005 m. lapkričio 24 d. Sprendimo 45 punktas). Tai reiškia, kad iš esmės nacionalinių įstaigų išlaidų atitiktis fondų įnašų reikalavimams priklauso nuo Komisijos tarnyboms pateikiamo įrodymo, jog jos buvo panaudotos Europos Sąjungos finansuojamame projekte. Toks įrodymas gali būti sąskaitos faktūros arba, jei tai neįmanoma, tokios pat įrodomosios vertės apskaitos dokumentai (36 punkte nurodyto 2005 m. lapkričio 24 d. Sprendimo 46 punktas). Tik tuo atveju, kai Komisija avansu perveda į sąskaitą sumą, sudarančią 7 % struktūrinių fondų įnašo, skirto atitinkamai pagalbai, kaip numatyta Bendrojo reglamento 32 straipsnio 2 dalyje, nacionalinės įstaigos neprivalo šiame etape pateikti iš tikrųjų apmokėtų išlaidų patvirtinančių dokumentų (36 punkte nurodyto 2005 m. lapkričio 24 d. Sprendimo 47 punktas); šie dokumentai turi būti pateikti įvykdžius tarpinius mokėjimus ir likučio apmokėjimą (36 punkte nurodyto 2005 m. lapkričio 24 d. Sprendimo 49 punktas).

87 Darydamas išvadą, Teisingumo Teismas nusprendė, kad taisyklė, pagal kurią teikiant valstybės pagalbą valstybės narės sumokėti avansiniai mokėjimai, nurodyti kaip tarpiniai mokėjimai ir likučio apmokėjimas, neatitinka reikalavimų finansuoti iš struktūrinių fondų, jei atskiri gavėjai nepateikia patvirtinančių dokumentų, atitinka Bendrojo reglamento 32 straipsnį ir Reglamento Nr. 1685/2000 priedo 1 taisyklės 1 ir 2 punktus (36 punkte nurodyto 2005 m. lapkričio 24 d. Sprendimo 50 punktas).

88 Jokia Italijos Respublikos nurodyta aplinkybė neprieštarauja tam, kad 36 punkte nurodytame 2005 m. lapkričio 24 d. Sprendime padaryta išvada būtų panaudota šioje byloje, o ginčijama bendroji taisyklė būtų laikoma atitinkančia Bendrojo reglamento 32 straipsnį ir Reglamento Nr. 448/2004 priedo 1 taisyklės 1 ir 2 punktus.

89 Argumentai, susiję su Reglamento Nr. 448/2004 įsigaliojimu, turi būti atmesti. Viena vertus, Reglamentas Nr. 448/2004 nepakeitė nei Bendrojo reglamento 32 straipsnio prasmės, nei taikymo srities, o tik sukonkretino taikymo tvarką, kaip tai nustatyta Bendrojo reglamento 53 straipsnio 2 dalyje. Kita vertus, kalbant apie Reglamento Nr. 1685/2000 priedo 1 taisyklės 2 punktą, Reglamentu Nr. 448/2004 įtraukta nuoroda

dėl būtinybės pateisinti galutinių gavėjų „tarpiniais mokėjimais ir likučio apmokėjimu“ įvykdytus mokėjimus, atsižvelgiant į teisės aktų sistemą, kurioje ši taisyklė buvo įtraukta, ji yra paprasčiausias anksčiau taikytos taisyklės paaiškinimas, o ne jos pakeitimas. Iš tiesų Teisingumo Teismas, remdamasis Reglamento Nr. 1685/2000 priedo 1 taisyklės 2 punktu, konstatavo, kad išlaidų apmokėjimo principas taikomas tik Komisijos mokėjimams, įvykdytiems kaip tarpiniai mokėjimai ir likučio apmokėjimas, Bendrojo reglamento 32 straipsnio 1 dalies trečiosios pastraipos prasme (36 punkte nurodyto 2005 m. lapkričio 24 d. Sprendimo 48 ir 49 punktai).

90 Italijos Respublika klaidingai teigia, kad Reglamentu Nr. 448/2004 iš dalies buvo pakeista Reglamento Nr. 1685/2000 priedo 1 taisyklės 1 ir 2 punktų prasmė. Šiuo klausimu ji pati sau prieštaravo savo pačios rašytinėse pastabose keletą kartų teigdama, jog Reglamento Nr. 1685/2000 atitinkamos nuostatos – prieš ir po Reglamento Nr. 448/2004 įsigaliojimo – iš esmės yra tokios pačios. Šiuo atveju šis tapatumas pateisina 36 punkte nurodytame 2005 m. lapkričio 24 d. Sprendime Teisingumo Teismo padarytos išvados taikymą pagal analogiją.

91 Todėl taip pat reikia atmesti argumentą, kad dėl taisyklių, nagrinėtų Teisingumo Teismo 36 punkte nurodytame 2005 m. lapkričio 24 d. Sprendime, ir nagrinėjamų šioje byloje, skirtumo negalima sprendimo taikyti pagal analogiją. Iš tiesų iš pačios Italijos Respublikos rašytinių pastabų ir visų pirma iš ieškinyje nurodytų ketvirtojo ir penktojo ieškinio pagrindų aiškiai matyti, kad šioje byloje keliamas klausimas, ar avansiniai mokėjimai yra tinkami, atsižvelgiant į Bendrojo reglamento 32 straipsnį ir Reglamente Nr. 448/2004 nustatytas jo taikymo taisykles, yra analogiškas tam, kurį Teisingumo Teismas nagrinėjo 36 punkte nurodytame 2005 m. lapkričio 24 d. Sprendime (žr. 85 ir 87 punktus).

92 Taigi dėl tų pačių motyvų, kuriuos Teisingumo Teismas nurodė savo sprendime ir kurie buvo pakartotinai nurodyti 86 ir 87 punktuose, reikia konstatuoti, kad ginčijama

bendroji taisyklė atitinka tiek Bendrojo reglamento 32 straipsnį, tiek Reglamento Nr. 448/2004 priedo 1 taisyklės 1 ir 2 punktus. Nesant reikalo priimti sprendimo dėl Komisijos iškelto nepriimtinumo, Italijos Respublikos argumentą, kad Reglamentas Nr. 448/2004 yra neteisėtas, reikia atmesti kaip nepriimtiną.

93 Be to, joks Italijos Respublikos argumentas nepaneigia ginčijamos bendrosios taisyklės atitikties teisės aktams, reglamentuojantiems išlaidų atitiktį reikalavimams.

94 Visų pirma reikia atmesti argumentą, kad taikomi teisės aktai neleidžia atsižvelgti į atskirų pagalbos gavėjų veiklą, siekiant įvertinti avansinių mokėjimų tinkamumą. Šį argumentą, kuris jau buvo pateiktas Teisingumo Teismui pagal Bendrojo reglamento 32 straipsnį ir Reglamento Nr. 1685/2000 priedo 1 taisyklę, Teismas atmetė (36 punkte nurodyto 2005 m. lapkričio 24 d. Sprendimo 39, 40 ir 44–50 punktai). Jis nebegali būti priimtinas ir įsigaliojus Reglamentui Nr. 448/2004, kuris nepakeitė nei atitinkamų taikytinų taisyklių prasmės, nei jų taikymo srities (žr. 90 punktą).

95 Iš Reglamento Nr. 448/2004 priedo 1 taisyklės 2.1 punkto, susijusio su išlaidų įrodymu, matyti, kad galutinių naudos gavėjų mokėjimai, vykdomi tarpiniais mokėjimais ir likučio apmokėjimu, turi būti pateisinti apmokėjimą patvirtinančiais dokumentais. Atsižvelgiant į šios taisyklės bendrą struktūrą, ji bendrai taikoma galutinių naudos gavėjų įvykdytiems mokėjimams, tiek jiems patiems vykdant veiklą, tiek pagal pagalbos schemas teikiant pagalbą. Kalbant apie paskutinę mokėjimo rūšį, Reglamento Nr. 448/2004 priedo 1 taisyklės 2.3 punkte sukonkretinama, kad apmokėjimą patvirtinantys dokumentai turi atitikti galutinių naudos gavėjų vykdant veiklą iš tikrųjų apmokėtas išlaidas.

96 Kaip teisingai pažymi Komisija, įpareigojimas pateikti dokumentus, patvirtinančius, kad galutiniai naudos gavėjai panaudojo avansinius mokėjimus vykdydami veiklą, taip pat nustatytas ir Reglamento Nr. 438/2001 7 straipsnyje – jame nurodoma, jog valstybių narių užtikrinama valdymo ir kontrolės sistemos audito seka yra laikoma pakankama, jeigu ji padeda sutikrinti patvirtintas suvestines sumas, apie kurias buvo pranešta Komisijai, su atskiromis išlaidų ataskaitomis ir patvirtinamaisiais dokumentais, įskaitant valstybės pagalbos arba pagalbos suteikimo atvejais galutinių naudos gavėjų turimas išlaidų ataskaitas ir patvirtinamuosius dokumentus.

97 Be to, iš pirmiau nurodytų išvadų matyti, kad priešingą argumentą, kurį Italijos Respublika tariamai grindžia 2007–2013 m. laikotarpio programoms taikomo Reglamento Nr. 1083/2006 nuostatomis, reikia atmesti. Be to, kaip Komisija teisingai pažymėjo teismo posėdyje, Reglamento Nr. 1083/2006 78 straipsnio 2 dalis, nepaneigdama ginčijamos bendrosios taisyklės, netiesiogiai patvirtina, kad norint pripažinti avansinių mokėjimų tinkamumą, būtinas Bendrijos teisės aktų leidėjo įsikišimas. Turint omeny, kad šiuo klausimu nebuvo pasiektas joks susitarimas dėl 2000–2006 metų programų, visų pirma jis, laikydamasis gero administravimo principų, turėtų sudaryti sąlygas tokiam pripažinimui (žr. 24 punktą).

98 Argumentas, susijęs su Reglamento Nr. 448/2004 priedo 1 taisyklės 2.1 punkto turiniu, taip pat neturi jokio teisinio pagrindo. Primintina, kad ši nuostata reglamentuoja išlaidų, dėl kurių buvo pateiktos ataskaitos Komisijai siekiant gauti mokėjimus, vykdomus kaip „tarpiniai mokėjimai ir likučio apmokėjimas“ Bendrojo reglamento 32 straipsnio 1 dalies trečiosios pastraipos prasme. Šiomis aplinkybėmis nuoroda į „tarpinius mokėjimus“ ir „likučio apmokėjimą“ paaiškinama tuo, kad kai Komisija avansu perveda į sąskaitą sumą, sudarančią 7 % struktūrinių fondų įnašo, skirto atitinkamai pagalbai, kaip numatyta Bendrojo reglamento 32 straipsnio 2 dalyje, nacionalinės įstaigos neprivalo šiame etape pateikti iš tikrųjų apmokėtų išlaidų patvirtinančių dokumentų (36 punkte nurodyto 2005 m. lapkričio 24 d. Sprendimo 47 punktas). Taigi Reglamento Nr. 448/2004 priedo 1 taisyklės 2.1 punkte nustatytos

sąvokos „tarpiniai mokėjimai“ ir „likučio apmokėjimas“ negali būti aiškinamos ta prasme, kad avansiniams mokėjimams netaikomas išlaidų apmokėjimo principas.

99 Be to, argumentus, susijusius su valstybės pagalbos „būtinumo principu“, reikia atmesti kaip nereikšmingus. Italijos Respublika nepaaiškino, kodėl jos nurodomas „būtinumo principas“, net jei toks egzistuotų, įpareigotų nesilaikyti paraiškoms dėl tarpinių mokėjimų gavimo ir likučio apmokėjimo pagal Bendrojo reglamento 32 straipsnį taikytino išlaidų apmokėjimo principo. Tai, kad pagal valstybės pagalbos schemas valstybės narės perveda avansinius mokėjimus įmonėms, neturinčioms pakankamai nuosavų lėšų, neįpareigoja Komisijos apmokėti šių avansinių mokėjimų kaip tarpinių mokėjimų ir likučio apmokėjimo, net jei jie neatitinka iš tikrųjų apmokėtų išlaidų Bendrojo reglamento 32 straipsnio prasme.

100 Šiuo klausimu negalima remtis Reglamento Nr. 448/2004 1 taisyklės 1.3 punktu, nes jame aiškiai pasakyta, kad mokėjimai į rizikos kapitalą, paskolų ir garantijų fondus (įskaitant rizikos kapitalo kontroliuojančiuosius fondus), jeigu fondai atitinka šio reglamento reikalavimus, yra laikomi „iš tikrųjų apmokėtomis išlaidomis“ Bendrojo reglamento 32 straipsnio 1 dalies trečiosios pastraipos prasme. Iš tiesų iš specialios normos, reglamentuojančios tik valstybių narių įvykdytus mokėjimus į rizikos kapitalą, paskolų ir garantijų fondus, negalima daryti išvados, kad avansiniai mokėjimai atitinka fondų finansinės paramos tinkamumo taisykles.

101 Galiausiai argumentai, pateikti remiantis Reglamento Nr. 448/2004 priedo nuostatomis, susijusiomis su nusidėvėjimu, įnašais natūra ir pridėtinėmis išlaidomis, negali būti priimtini. Net jei šių išlaidų atitiktis reikalavimams nepriklausytų nuo patvirtinančių dokumentų pateikimo, tokia išvada neturi reikšmės siekiant įvertinti avansinių mokėjimų atitiktį reikalavimams. Bet kuriuo atveju iš Reglamento Nr. 448/2004 priedo 1 taisyklės 2.1 ir 2.3 punktų aišku, kad nusidėvėjimas, įnašai natūra ir pridėtinės išlaidos turi būti pateisinti įrodomosios vertės apskaitos dokumentais.

102 Iš to, kas pasakyta, matyti, kad pirmasis skundžiamas raštas tiek, kiek jis pagrįstas ginčijama bendrąja taisykle, nepakeitė Bendrijos teisės aktų taikymo srities, ir todėl jis negali būti laikomas skundžiamu aktu EB 230 straipsnio prasme.

103 Darytina išvada, kad antrasis, trečiasis, ketvirtasis ir penktasis skundžiami raštai tiek, kiek jie, siekiant atsisakyti panaudoti struktūrinių fondų lėšas apmokėti ginčijamus avansinius mokėjimus atitinkančias sumas, grindžiami ginčijama bendrąja taisykle, atitinka Bendrojo reglamento 32 straipsnį ir Reglamento Nr. 448/2004 priedo 1 taisyklės 1 ir 2 punktus.

104 Todėl, kiek tai susiję su antruoju, trečiuoju, ketvirtuoju ir penktuoju skundžiamais raštais, ketvirtąjį ir penktąjį ieškinio pagrindus reikia atmesti kaip nepagrįstus.

Dėl aštuntojo ieškinio pagrindo, susijusio su Reglamento Nr. 438/2001 9 straipsnio pažeidimu, ir dėl devintojo ieškinio pagrindo, susijusio su supaprastinimo principo pažeidimu

Šalių argumentai

105 Italijos Respublika teigia, kad skundžiami raštai pažeidžia Reglamento Nr. 438/2001 9 straipsnyje nustatytas išlaidų sertifikavimo taisykles tiek, kiek jos įpareigoja nacionalines įstaigas – arba daro tokią prielaidą – savo išlaidų ataskaitose prie kiekvienos priemonės nurodyti jau sumokėtų ar mokėtinų ginčijamų avansinių mokėjimų sumas. Šis straipsnis visapusiškai reglamentuoja išlaidų sertifikavimo tvarką – jame nustatyta, jog Bendrojo reglamento 32 straipsnio 3 ir 4 dalyse nurodytos sertifikuotos išlaidų ataskaitos turi būti parengtos laikantis Reglamento Nr. 438/2001 II priede

pateikto sertifikato pavyzdžio. Viršijus tam tikrą sumą, išlaidos ataskaitoje turi būti nurodomos vadovaujantis šiuo sertifikatu išskiriant atitinkamo finansavimo šaltinį („Bendrijos viešasis“, „įvairūs viešieji“ ir „privatus“) ir metus, kuriais šios išlaidos buvo patirtos. Taigi įpareigodama kompetentingas nacionalines įstaigas savo išlaidų ataskaitose nurodyti informaciją apie avansinius mokėjimus, Komisija jas įpareigojo pateikti galiojančiuose teisės aktuose nenustatytą ataskaitą.

106 Be to, Italijos Respublika teigia, kad nustatydama griežtesnes ir labiau įpareigojančias išlaidų sertifikavimo taisykles, palyginti su nustatytomis Reglamento Nr. 438/2001 9 straipsnyje, Komisija pažeidė struktūrinių fondų valdymo supaprastinimo principą. Šis principas išplaukia iš Bendrojo reglamento 42 konstatuojamosios dalies, Komisijos žodinių pareiškimų ir komitetui jos pateiktų siūlymų.

107 Komisija reikalauja atmesti ieškinio pagrindą, susijusį su Reglamento Nr. 438/2001 9 straipsnio pažeidimu, kaip nepagrįstą. Informacija apie įvykdytus ginčijamus avansinius mokėjimus yra būtina siekiant nustatyti avansinių mokėjimų sumą, kuri turi būti apmokėta iš Bendrijos biudžeto. Šios informacijos pateikimas nacionalinėms įstaigoms atitiko išlaidų sertifikavimo įpareigojimo pagal Reglamento Nr. 438/2001 9 straipsnį įvykdymą.

108 Tačiau Komisija atmeta ieškinio pagrindą, susijusį su supaprastinimo principo pažeidimu. Struktūrinių fondų valdymo supaprastinimo tikslas galėtų būti pateisintas tik tuomet, jei šioje byloje būtų pažeistos iš patikimo finansinio valdymo principų išplaukiančios išlaidų pateikimo ir sertifikavimo taisyklės.

Pirmosios instancijos teismo vertinimas

109 Komisija, laikydamasi pagal EB 274 straipsnį priimtų reglamentų nuostatų, vykdo Europos Sąjungos biudžetą. Kadangi pagal šį straipsnį nėra jokio skirtumo, kokia valdymo tvarka taikoma, Komisija ir toliau lieka atsakinga už bendrą struktūrinių fondų valdymą. Be to, iš EB 10 ir 274 straipsnių matyti, kad, bendrai valdant struktūrinius fondus, valstybės narės turi bendradarbiauti su Komisija, kad užtikrintų Bendrijos struktūrinių fondų lėšų naudojimą pagal patikimo finansinio valdymo principus. Pirmiau nurodytos taisyklės pateikiamos ir Bendrojo reglamento 38 straipsnio 1 dalies g punkte, susijusiame su pagalbos finansine kontrole.

110 Valstybė narė, vykdydama šią finansinę kontrolę, prisiima atsakomybę visų pirma patvirtindama Komisijai, kad išlaidos, nurodytos kaip tarpiniai mokėjimai ir likučio apmokėjimas, atitinka iš tikrųjų apmokėtas išlaidas Bendrojo reglamento 32 straipsnio 1 dalies trečiosios pastraipos ir Reglamento Nr. 448/2004 priedo 1 taisyklės 1 ir 2 punktų prasme. Komisija, įgyvendindama savo bendruosius įsipareigojimus, kurie jai tenka vykdant biudžetą, priima sprendimą, susijusį su šiomis paraiškomis dėl mokėjimo gavimo, nustatydama valstybės narės ataskaitose nurodytas ir sertifikuotas sumas, kurios turi būti apmokėtos iš Bendrijos biudžeto.

111 Kai valstybės narės valdymo ir kontrolės sistemos yra patikimos ir užtikrina „pakankamą audito seką“ Reglamento Nr. 438/2001 7 straipsnio 2 dalies prasme, išlaidų ataskaitų sertifikavimas suteikia Komisijai iš esmės pakankamą garantiją dėl paraiškų dėl Bendrijos finansinės paramos gavimo tikslumo, tvarkingumo ir tinkamumo, kaip tai nustatyta Reglamento Nr. 438/2001 2 straipsnio 1 dalyje.

112 Tačiau tokiu atveju, kaip šioje pagrindinėje byloje, kai Komisija ir valstybė narė skirtingai aiškina aktą, reglamentuojantį tam tikrų išlaidų atitiktį reikalavimams, nacionalinės valdymo ir kontrolės sistemos patikimumas negarantuoja Komisijai, kad šios valstybės narės išlaidų ataskaitose nurodytos išlaidos pagal taikomus teisės aktus atitinka visus reikalavimus. Taigi suinteresuotoji valstybė narė, vykdydama savo įsipareigojimus išlaidų sertifikavimo srityje ir laikydamasi sąžiningo bendradarbiavimo su Bendrijos institucijomis principo, turi leisti Komisijai savo atsakomybe vykdyti biudžetą ir suteikti visą informaciją, kurią Komisija laiko būtina, kad būtų galima įvykdyti mokėjimus pagal Bendrojo reglamento 32straipsnio 1 dalies trečiąją pastraipą, turi suteikti įgaliojimus jai savo atsakomybe įvykdyti biudžetą. Bet kokie kiti veiksmai pažeistų Bendrojo reglamento 38 straipsnio 1 dalies ir ypač EB 10 ir 274 straipsnių veiksmingumą.

113 Tiek ginčijama bendrąja taisykle, kurios atitiktis Bendrojo reglamento 32 straipsnio 1 dalies trečiajai pastraipai ir Reglamento Nr. 448/2004 priedo 1 taisyklės 1 ir 2 punktams jau buvo konstatuota, tiek specialia taisykle, susijusia su apskaitos dokumentais nepatvirtintų avansinių mokėjimų, kurie nebuvo sumokėti iki 2003 m. vasario 19 d., atitiktimi reikalavimams, išplaukiančia iš Komisijos sprendimo, kuris nebuvo ginčijamas bylose C-324/03 ir C-431/03, gali būti remiamasi prieš Italijos Respubliką, jei apie jas jai buvo iš anksto pranešta (žr. 25 ir 27 punktus). Taigi, kaip tai matyti iš 112 punkto, bendrai taikant šias taisykles Italijos Respublika kartu su paraiškomis dėl mokėjimo ir savo išlaidų ataskaitomis būtinai įpareigojama pateikti savo turimą ir Komisijos prašomą informaciją, kad pastaroji galėtų nustatyti sumokėtų ar mokėtinų ginčijamų avansinių mokėjimų sumą. Komisija teisingai teigia, kad šioje byloje įpareigojimas pateikti nagrinėjamas išlaidų ataskaitas šiuo atveju tėra įgyvendinimo taisyklė ir yra būtina Italijos Respublikos pagal Reglamento Nr. 438/2001 9 straipsnį tenkančio įpareigojimo sertifikuoti išlaidas praktinė pasekmė.

114 Taigi, raginant Italijos įstaigas užpildyti nagrinėjamas išlaidų ataskaitas, prie kiekvienos priemonės nurodant sumokėtas arba mokėtinas ginčijamų avansinių mokėjimų sumas, pirmuoju skundžiamu raštu tik primenamas jų įpareigojimas pateikti išlaidų ataskaitas, kuris joms neišvengiamai kyla iš Bendrijos teisės aktų,

nekeičiant jų taikymo srities. Atsižvelgiant į pirmiau bei 102 punkte išdėstytus argumentus, darytina išvada, kad pirmasis skundžiamas raštas nesukėlė jokių teisinių pasekmių, kurias ginčijo Italijos Respublika, ir šiuo klausimu negali būti laikomas ginčijamu teisės aktu 56 punkte nurodytos teismo praktikos prasme. Tiek, kiek tai susiję su pirmuoju skundžiamu raštu, šį ieškinį reikia atmesti kaip nepriimtiną. Todėl šį ieškinį reikia nagrinėti tik tiek, kiek jis susijęs su antruoju, trečiuoju, ketvirtuoju ir penktuoju skundžiamais raštais.

115 Šiuo klausimu Italijos Respublika neturi pagrindo teigti, kad antrasis, trečiasis, ketvirtasis ir penktasis skundžiami raštai pažeidžia Reglamento Nr. 438/2001 9 straipsnį arba bendrąjį supaprastinimo principą, nes juose buvo padaryta prielaida, kad kompetentingos nacionalinės įstaigos laikosi ginčijamo deklaravimo formalumo.

116 Jau 113 punkte buvo konstatuota, kad minėtas reikalavimas yra įgyvendinimo taisyklė ir neišvengiama Italijos Respublikai pagal Reglamento Nr. 438/2001 9 straipsnį tenkančio įpareigojimo sertifikuoti išlaidas praktinė pasekmė.

117 Be to, ginčijamo reikalavimo pateikti išlaidų ataskaitas teisėtumas negali būti paneigtas remiantis Italijos Respublikos nurodomu supaprastinimo principu. Iš tikrųjų, nors Bendrajame reglamente aiškinami klausimai, susiję su įsipareigojimų prisiėmimu ir mokėjimų procedūrų supaprastinimu, ir nors Komisija šiam tikslui deda pastangas panaikinti nenaudingas administracines kliūtis, vis dėlto struktūrinių fondų sistema neįtvirtina principo, pagal kurį įsipareigojimų prisiėmimo ir mokėjimų procedūros turi būti supaprastintos, neatsižvelgiant į iš to atsirandančias pasekmes struktūrinių fondų geram veikimui ir patikimam valdymui. Bendrajame reglamente nustatytas tikslas supaprastinti procedūras šioje byloje negali paneigti ginčijamo deklaravimo formalumo, kuris taikomas įgyvendinant struktūrinių fondų sistemą

pagal patikimo finansinio valdymo principus, nustatytus EB 274 straipsnyje, kaip tai jau buvo nurodyta 112 ir 113 punktuose.

118 Todėl aštuntasis ir devintasis ieškinio pagrindai, nurodyti siekiant pagrįsti prašymą panaikinti antrąjį, trečiąjį, ketvirtąjį ir penktąjį skundžiamus raštus, negali būti priimti.

Dėl pirmojo ieškinio pagrindo, susijusio su teisinio pagrindo trūkumu ir nuostatų, reglamentuojančių finansinę kontrolę, pažeidimu

Šalių argumentai

119 Italijos Respublika teigia, kad skundžiamuose raštuose nenurodyta, kuria nuostata vadovaujantis jie parengti, kaip to reikalaujama pagal teisinio saugumo principą (1993 m. birželio 16 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Prancūzija prieš Komisiją*, C-325/91, Rink. p. I-3283, 26 punktas). Vien netiesioginė nuoroda į 2003 m. liepos 29 d. raštą negali būti teisinis pagrindas, kurio pakaktų įrodyti, jog šiame rašte nurodyta ginčijama bendroji taisyklė prieštarauja Bendrojo reglamento ir Reglamento Nr. 448/2004 reikalavimams.

120 Italijos Respublika taip pat kaltina Komisiją, kad ji, parengdama skundžiamus raštus, uzurpavo valstybių narių išimtinę kompetenciją pagal Bendrojo reglamento 38 ir 39 straipsnius ir Reglamente Nr. 438/2001 nustatytas jų taikymo taisykles. Iš tiesų iš šių nuostatų bei 2004 m. rugsėjo 6 d. Komisijos pranešimo Parlamentui ir Tarybai dėl valstybių narių ir Komisijos įsipareigojimų bendrai valdant struktūrinius fondus ir sanglaudos fondus (COM(2004) 580 galutinis) aišku, kad būtent valstybės narės

prisiima visų pirma atsakomybę už finansinės pagalbos kontrolės įgyvendinimą ir turi patikrinti bei patvirtinti Komisijai išlaidų, nurodytų kaip tarpiniai mokėjimai ir likučio apmokėjimas, atitiktį reikalavimams. Komisija yra įgaliota tik kontroliuoti valstybių narių įdiegtas „valdymo ir kontrolės sistemas“.

121 Komisija reikalauja atmesti teisiškai nepagrįstą pirmąjį kaltinimą. Skundžiamiems raštams taikomi aiškiai apibrėžti ir nuo seno Italijos Respublikoje žinomi teisės aktai. Iš tiesų jie yra susiję su 2003 m. liepos 29 d. raštu, kuriame taip pat daroma nuoroda į aiškinamąjį raštą, ir, atsižvelgiant į šią nuorodą, galėtų būti teisiškai pagrįsti šiuose raštuose nurodyta ginčijama bendrąja taisykle.

122 Dėl antrojo kaltinimo, susijusio su tariamu nuostatų, reglamentuojančių finansinę kontrolę, pažeidimu, Komisija mano, kad Italijos Respublikos argumentus reikia atmesti kaip nepagrįstus. Fondų paramos finansinės kontrolės atsakomybė, kurią visų pirma turi prisiimti valstybės narės, nėra svarbi vertinant avansinių mokėjimų atitiktį reikalavimams. Komisija pakartotinai tvirtina, kad ginčijama bendroji taisyklė atitinka išlaidų apmokėjimo principą, kuris pagrindžia šioje srityje taikomus teisės aktus.

Pirmosios instancijos teismo vertinimas

123 Kalbant apie pirmąjį kaltinimą, susijusį su teisinio pagrindo trūkumu, svarbu priminti, kad pagal nusistovėjusią teismo praktiką Bendrijos teisės aktai turi būti aiškūs, o jų Bendrijos teisės aktai turi būti aiškūs, o jų taikymą galėtų numatyti visi

suinteresuotieji asmenys. Teisinio saugumo principas yra vienas iš Bendrijos teisės bendrųjų principų, kurio laikymąsi Pirmosios instancijos teismas turi užtikrinti. Reikalaujama, kad kiekvieno akto, kuriuo siekiama sukelti teisinių pasekmių, privalomasis pobūdis kiltų iš Bendrijos teisės normos, kuri turi būti aiškiai nurodyta kaip šio akto teisinis pagrindas ir apibrėžti jo teisinę formą (119 punkte nurodyto 1993 m. birželio 16 d. Sprendimo *Prancūzija prieš Komisiją* 26 ir 30 punktai).

124 Tačiau taip pat iš teismo praktikos matyti, kad jeigu aiškiai nenurodomas akto teisinis pagrindas, tai nėra esminė klaida, jei jis gali būti nustatytas remiantis kitomis akto sudėtinėmis dalimis. Vis dėlto aiški nuoroda yra būtina, kai, jos nenurodžius, suinteresuotieji asmenys ir kompetentingas Bendrijos teismas negali tiksliai ir aiškiai nustatyti teisinio pagrindo (1987 m. kovo 26 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Komisija prieš Tarybą*, 45/86, Rink. p. 1493, 9 punktas ir 2002 m. rugsėjo 11 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Alpharma prieš Tarybą*, T-70/99, Rink. p. II-3495, 112 punktas).

125 Antrajame, trečiajame, ketvirtajame ir penktajame skundžiamuosiuose raštuose pateikti Komisijos sprendimai išmokėti Italijos Respublikai kitą, nei ji prašė, sumą. Šie sprendimai aiškiai grindžiami Bendrijos institucijos sprendimu atsisakyti panaudoti Bendrijos biudžeto lėšas apmokėti Italijos nurodytas išlaidas, atitinkančias ginčijamus avansinius mokėjimus. Juose aiškiai nenurodomos Bendrijos teisės nuostatos, kuriomis remiantis jie įgytų privalomąjį pobūdį ir apibrėžtų jiems suteikiamą teisinę formą.

126 Reikia išsiaiškinti, ar kitos antrojo, trečiojo, ketvirtojo ir penktojo skundžiamų raštų sudėtinės dalys leidžia pašalinti tą netikrumą, kuris atsirado Komisijos priimtuose sprendimuose nesant teisinio pagrindo.

127 Iš faktinių aplinkybių santraukos (žr. 20–35 punktus) matyti, kad ginčijami raštai yra Komisijos ir Italijos Respublikos susirašinėjimo dėl avansinių mokėjimų tinkamumo dalis. Aiškinamajame rašte Komisija Italijos Respublikai nurodė ginčijamą bendrąją taisyklę, pagal kurią avansiniai mokėjimai, kurių panaudojimo galutinių finansavimo gavėjai nepatvirtina įrodomosios vertės apskaitos dokumentais, neatitinka fondų įnašo reikalavimų pagal Bendrojo reglamento 32 straipsnio 1 dalies trečiąją pastraipą. 2003 m. gegužės 14 d. ir 2003 m. liepos 29 d. raštuose Komisija pakartotinai paminėjo ginčijamą bendrąją taisyklę. Ji taip pat informavo Italijos Respubliką apie savo sprendimą, atsižvelgiant į teisėtų lūkesčių apsaugos principą, laikyti 2003 m. vasario 19 d. avansinius mokėjimus atitinkančiais reikalavimus.

128 Šiomis aplinkybėmis antrasis, trečiasis, ketvirtasis ir penktasis skundžiami raštai leidžia Italijos Respublikai ir Pirmosios instancijos teismui suprasti, kad kiekvienu atveju juose remiamasi ginčijama bendrąja taisykle ir todėl juose nurodyti sprendimai grindžiami Bendrojo reglamento 32 straipsnio 1 dalies trečiosios pastraipos aiškinimu, kaip tai nurodė Komisija savo aiškinamajame rašte, 2003 m. gegužės 14 d., 2003 m. gegužės 29 d. ir 2004 m. kovo 25 d. raštuose.

129 Tačiau, atsižvelgiant į Bendrąjį reglamentą ir Reglamentą Nr. 448/2004, Italijos Respublika negali ginčyti šio teisinio pagrindo teisėtumo, nes, kaip tai buvo konstatuota 92 punkte, ginčijama bendroji taisyklė atitinka tiek Bendrojo reglamento 32 straipsnį, tiek Reglamento Nr. 448/2004 priedo 1 taisyklės 1 ir 2 punktuose nustatytas jos įgyvendinimo taisykles.

130 Taigi pirmasis kaltinimas, susijęs su teisinio pagrindo stoka, negali būti priimtinas.

131 Dėl antrojo kaltinimo, susijusio su nuostatų, reglamentuojančių finansinę kontrolę, pažeidimu, svarbu nurodyti, kad juo Italijos Respublika iš esmės teigia, jog Komisija neturi teisės atsisakyti struktūrinių fondų įnašais apmokėti Italijos įstaigų išlaidų ataskaitose nurodytų ginčijamų avansinių mokėjimų.

132 Tačiau tiek, kiek nustatyta, kad sprendimas atsisakyti apmokėti grindžiamas Komisijos iš Bendrojo reglamento 32 straipsnio 1 dalies trečiosios pastraipos ir jos įgyvendinimo taisyklių kylančiu įpareigojimu vykdyti tik mokėjimus, atitinkančius iš tikrųjų apmokėtas išlaidas šio straipsnio prasme, Italijos Respublikos argumentą reikia atmesti. Iš tikrųjų Italijos Respublikos atliktas išlaidų sertifikavimas neatima galimybės iš Komisijos, jai įgyvendinant savo bendrąją kompetenciją biudžeto srityje, atsisakyti bendrai finansuoti išlaidų ataskaitose nurodytas ir sertifikuotas išlaidas, kurios, atsižvelgiant į galiojančius teisės aktus, neatitinka reikalavimų.

133 Šiuo atveju Komisija veikė įgyvendindama jai suteiktą kompetenciją Bendrijos biudžeto įgyvendinimo srityje, nepažeisdama valstybių narių kompetencijos paramos finansinės kontrolės srityje, išplaukiančios iš Bendrojo reglamento 38 ir 39 straipsnių bei Reglamente Nr. 438/2001 nustatytų jų įgyvendinimo taisyklių.

134 Antrąjį ieškinio pagrindą taip pat reikia atmesti. Todėl reikia atmesti visą pirmąjį ieškinio pagrindą.

Dėl antrojo ieškinio pagrindo, susijusio su visiško motyvavimo nebuvimu

Šalių argumentai

135 Italijos Respublika teigia, kad skundžiami raštai prieštarauja EB 235 straipsnyje įtvirtintam įpareigojimui motyvuoti Bendrijos aktus, atsižvelgiant į jo išaiškinimą Bendrijos teismų praktikoje, nes juose nėra jokio elemento, pateisinančio juose nurodytus sprendimus. Šiuo klausimu Komisija savo skundžiamuose raštuose turėjo pateikti aiškius argumentus, atsižvelgiant į tai, kad, pirma, teisės aktai visiškai neseniai po jų priėmimo buvo pakeisti Reglamentu Nr. 448/2004 ir, antra, šiuose raštuose esančių sprendimų taikymo sritis yra gerokai platesnė nei buvo ankstesniuose sprendimuose (1975 m. lapkričio 26 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Fabricants de papiers peints prieš Komisiją*, 73/74, Rink. p. 1491, 31 punktas).

136 Komisija reikalauja atmesti antrąjį ieškinio pagrindą, nes skundžiami raštai, atsižvelgiant į bylos aplinkybes bei teisės aktus, reglamentuojančius išlaidų atitiktį struktūrinių fondų įnašų reikalavimams, apie kurių taikymo sritį Italijos Respublika žinojo, nes jai apie juos buvo pranešta aiškinamuoju raštu ir 2003 m. liepos 29 d. raštu, yra nepakankamai motyvuoti.

Pirmosios instancijos teismo vertinimas

137 Pagal nusistovėjusią teismo praktiką EB 253 straipsniu reikalaujama motyvacija turi būti pritaikyta prie ginčijamo akto pobūdžio, turi aiškiai ir nedviprasmiškai atskleisti

Bendrijos institucijos, kuri priėmė ginčijamą teisės aktą, samprotavimus, kad suinteresuotieji asmenys galėtų sužinoti jo priėmimo pagrindą, o kompetentingas teismas galėtų vykdyti kontrolę (2003 m. rugsėjo 11 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Austrija prieš Tarybą* C-445/00, Rink. p. I-8549, 49 punktas; 2004 m. rugsėjo 9 d. Sprendimo *Ispanija prieš Komisiją*, C-304/01, Rink. p. I-7655, 50 punktas ir 36 punkte nurodyto 2005 m. lapkričio 24 d. Sprendimo 54 punktas).

138 Ši pareiga motyvuoti turi būti įvertinta atsižvelgiant į bylos aplinkybes, t. y. akto turinį, nurodytų motyvų pobūdį ir asmenų, kuriems aktas skirtas, ir kitų asmenų, su kuriais aktas tiesiogiai ir konkrečiai susijęs, interesą gauti paaiškinimus. Nereikalaujama, kad motyvai apimtų visas faktines ir teisines aplinkybes, jei norima išsiaiškinti, ar jie atitinka EB 253 straipsnio reikalavimus, turi būti atsižvelgiama ne tik į jų formuluotę, bet ir turinį bei visus nagrinėjamą klausimą reglamentuojančius teisės aktus (2001 m. kovo 22 d. Sprendimo *Prancūzija prieš Komisiją*, C-17/99, Rink. p. I-2481, 36 punktas; 2002 m. kovo 7 d. Sprendimo *Italija prieš Komisiją*, C-310/99, Rink. p. I-2289, 48 punktas ir 36 punkte nurodyto 2005 m. lapkričio 24 d. Sprendimo 55 punktas).

139 Kaip tai matyti iš 127 ir 128 punktų, antrajame, trečiajame, ketvirtajame ir penktajame skundžiamuosiuose raštuose buvo taikoma ginčijama bendroji taisyklė, nustatyta 2003 m. gegužės 14 d., liepos 29 d. ir 2005 m. kovo 25 d. raštuose. Komisijos ir Italijos Respublikos susirašinėjimas leidžia pastarajai suprasti, kad sprendimas atsisakyti apmokėti netiesiogiai, bet aiškiai ir nedviprasmiškai, grindžiamas tuo, kad Italijos Respublikos išlaidų ataskaitose nurodyti avansiniai mokėjimai negali būti laikomi iš tikrųjų apmokėtomis išlaidomis Bendrojo reglamento 32 straipsnio 1 dalies trečiosios pastraipos prasme ir todėl neatitinka struktūrinių fondų finansinės paramos reikalavimų.

140 Be to, šioje byloje iš Italijos Respublikos argumentų matyti, kad ji suprato antrajame, trečiajame, ketvirtajame ir penktajame skundžiamuosiuose raštuose esančių sprendimų atsisakyti apmokėti argumentus. Iš tikrųjų jos prašymas panaikinti šiuos sprendimus iš esmės grindžiamas nagrinėjamos bendrosios taisyklės, kuria šie sprendimai grindžiami, užginčijimu.

141 Šiomis aplinkybėmis antrąjį ieškinio pagrindą, susijusį su visišku motyvavimo nebuvimu, reikia atmesti.

Dėl šeštojo ieškinio pagrindo, susijusio su proporcingumo principo pažeidimu bei įgaliojimų viršijimu, ir septintojo ieškinio pagrindo, susijusio su Reglamento Nr. 448/2004, vienodo požiūrio principo bei teisinio saugumo principo pažeidimais ir skundžiamų raštų prieštaringumu

Šalių argumentai

142 Savo šeštajame ieškinio pagrinde Italijos Respublika teigia, kad skundžiami raštai pažeidžia proporcingumo principą tiek, kiek jais taikomas bendras ir abstraktus avansinių mokėjimų neatitikties reikalavimams principas, kuris yra neproporcingas siekiamo tikslo atžvilgiu. Šis principas visų pirma paremtas prielaida, jog nėra pakankamos garantijos, kad atskiriems pagalbos gavėjams sumokėtos sumos iš tikrųjų bus panaudotos įgyvendinant pagalbos tikslus. Be to, jis buvo pritaikytas neįvertinus, ar nėra kitų tinkamų ir mažiau ribojančių priemonių, ir ypač neatsižvelgiant į pagal nacionalinę teisę suteikiamas garantijas. Taigi Italijos įstatymas suteikia garantijas, kiek tai susiję su finansinę paramą gaunančiais atskirais pagalbos gavėjais ir struktūrinių fondų bendrai finansuojamų operacijų įgyvendinimu. Galiausiai Komisija, taikydama šį principą, neatsižvelgė į jokią savo tarnybų analizę, kurią jos atliko svarstydamos nacionalinių įstaigų joms adresuotas paraiškas dėl mokėjimo gavimo.

143 Italijos Respublika priduria, kad bendras ir abstraktus avansinių mokėjimų neatitikties reikalavimams principas rodo, jog viršijami įgaliojimai, nes jis yra paprasčiausia spaudimo priemonė, tiesiogiai taikoma kompetentingų nacionalinių įstaigų atžvilgiu.

144 Septintajame ieškinio pagrinde Italijos Respublika teigia, kad skundžiami raštai pažeidžia bendrą vienodo požiūrio principą, įtvirtintą Bendrijos teismų praktikoje bei Reglamento Nr. 448/2004 nuostatose, ir yra aiškiai prieštaringi, nes atrodo, kad jais nepagrįstai nustatomas dvigubas reglamentavimas teikiant bendrai struktūrinių fondų finansuojamą valstybės pagalbą. Iš tikrųjų, nors iš principo avansu sumokėta pagalba neatitinka tinkamumo reikalavimų, struktūrinių fondų investicijų į atskiras mažąsias ir vidutines įmones (MVĮ), mokėjimų į rizikos kapitalą, paskolų ir garantijų fondų (įskaitant rizikos kapitalo kontroliuojančiuosius fondus) pagal Reglamento Nr. 448/2004 priedo 1 taisyklės 1.3 punktą ir 8 taisyklės 2.9 punktą atvejais yra kitaip. Tariamas šių mokėjimų specifiškumas negali pateisinti tokio nevienodo požiūrio atsižvelgiant į valstybės pagalbos būtinumo principą, kuris jau buvo nurodytas 81 punkte.

145 Italijos Respublika, be kita ko, teigia, kad skundžiami raštai pažeidžia teisinio saugumo principą. Iš tikrųjų jais, kiek tai susiję su taikomais nacionalinės teisės aktais, sukeliamas netikrumas, nes galima daryti prielaidą, jog net konkrečiu atveju teikiant pagalbą mokėjimų į rizikos kapitalą, paskolų ir garantijų fondus forma, reikia pateikti papildomus nei Reglamente Nr. 448/2004 nurodyti dokumentus, patvirtinančius, kad išlaidos atitinka reikalavimus.

146 Komisija teigia, kad skundžiami raštai pažeidžia proporcingumo principą. Bendrasis reglamentas ir jo įgyvendinimo taisyklės nedraudžia galutiniams naudos gavėjams sumokėti avansinių mokėjimų atskiriems pagalbos gavėjams. Šie avansiniai mokėjimai gali būti net bendrai finansuojami iš struktūrinių fondų, nereikalaujant, kiek tai

susiję su 7 % struktūrinių fondų įnašu, skirtu atitinkamai pagalbai, pateikti įrodymo dėl jų panaudojimo; minėtą sumą Komisija, įvykdžius pirmą įsipareigojimą, sumoka pagal Bendrojo reglamento 32 straipsnio 2 dalį.

147 Tačiau Komisija pažymi, kad septintajame ieškinio pagrinde nurodyti kaltinimai yra nepagrįsti ir todėl turi būti atmesti. Atitikties reikalavimams taisyklės, susijusios su mokėjimais į rizikos kapitalo, paskolų ir garantijų fondus, buvo parengtos atsižvelgiant į specifines tokių mokėjimų charakteristikas.

Pirmosios instancijos teismo vertinimas

— Dėl Reglamento Nr. 448/2004 pažeidimo

148 Kaip jau buvo konstatuota 103 punkte, antrasis, trečiasis, ketvirtasis ir penktasis skundžiami raštai atitinka Reglamento Nr. 448/2004 priedo 1 taisyklės 1 ir 2 punktus tiek, kiek jais atsisakoma apmokėti iš Bendrijos biudžeto ginčijamų avansinių mokėjimų sumas. Todėl pagrindą, susijusį su Reglamento Nr. 448/2004 pažeidimu, reikia atmesti.

— Dėl proporcingumo, vienodo požiūrio ir teisinio saugumo principų pažeidimo

149 Kaltinimai dėl proporcingumo, vienodo požiūrio ir teisinio saugumo principų pažeidimo iš esmės yra susiję su ginčijamos bendrosios taisyklės įgyvendinimu antruoju,

trečiuoju, ketvirtuoju ir penktuoju skundžiamais raštais. Būtent remdamasi šia taisykle Komisija atsisakė apmokėti iš Bendrijos biudžeto sumas, atitinkančias Italijos įstaigų ginčijamus avansinius mokėjimus.

150 Svarbu pažymėti, kad Bendrojo reglamento 32 straipsnio 1 dalies trečiojoje pastraipoje ir jos įgyvendinimo taisyklėse nenumatyta jokia diskrecija Komisijai, kiek tai susiję su avansinių mokėjimų atitiktimi reikalavimams. Antrajame, trečiajame, ketvirtajame ir penktajame skundžiamuose raštuose nuspręsdama, kad Italijos Respublikos išlaidų ataskaitose nurodyti ginčijami avansiniai mokėjimai, vykdomi tarpiniais mokėjimais, neatitiko reikalavimų, Komisija nepažeidė proporcingumo, vienodo požiūrio ir teisinio saugumo principų.

151 Nors jei būtų laikoma, kad šioje byloje Italijos Respublika, grįsdama savo ieškinį, nurodo, jog pagal Bendrojo reglamento 32 straipsnio 1 dalies trečiąją pastraipą ir jos įgyvendinimo taisykles priimti atskiri sprendimai yra neteisėti, o prieštaravimai dėl teisėtumo pagal EB 241 straipsnį turi būti priimti, šių prieštaravimų esmė negali būti priimtina.

152 Ginčijama bendrąja taisykle pagalbos schemos įgyvendinimo arba valstybės įstaigų pagalbos teikimo atveju paprasčiausiai konkrečiai pritaikomas išlaidų apmokėjimo, vykdomo tarpiniais mokėjimais ir likučio apmokėjimu, principas, kuriuo grindžiamas Bendrojo reglamento 32 straipsnis ir jo įgyvendinimo taisyklės, siekiant užtikrinti Bendrijos fondų lėšų valdymą pagal EB 274 straipsnyje nustatytus patikimo finansinio valdymo principus (žr. 86 punktą). Taigi šioje byloje reikia išnagrinėti, ar taikant šį principą nebuvo padarytas tariamas proporcingumo, vienodo požiūrio ir teisinio saugumo principų pažeidimas.

153 Dėl tariamo proporcingumo principo pažeidimo primintina, jog šis principas, kuris yra vienas iš Bendrijos teisės bendrųjų principų, reikalauja, kad Bendrijos institucijų veiksmai neviršytų to, kas yra tinkama ir būtina teisėtiems atitinkamų teisės aktų tikslams pasiekti, atsižvelgiant į tai, kad iš kelių galimų tinkamų priemonių reikia rinktis mažiausiai ribojančią, o atsiradę nepatogumai neturėtų būti neproporcingi siekiamiems tikslams (1998 m. gegužės 5 d. Teisingumo Teismo sprendimo *National Farmers' Union ir kt.*, C-157/96, Rink. p. I-2211, 60 punktas; 2002 m. kovo 12 d. Sprendimo *Omega Air ir kt.*, C-27/00 ir C-122/00, Rink. p. I-2569, 62 punktas; 2002 m. rugsėjo 27 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Tideland Signal prieš Komisiją*, T-211/02, Rink. p. II-3781, 39 punktas ir 2005 m. balandžio 13 d. Sprendimo *Verein für Konsumenteninformation prieš Komisiją*, T-2/03, Rink. p. II-1121, 99 punktas).

154 Reikia atsižvelgti į tai, kad minėtų sąlygų teisminės kontrolės atžvilgiu Bendrijos teisės aktų leidėjas turi plačius įgaliojimus priimti norminius aktus, apibrėžiančius struktūriniams fondams taikomas bendras taisykles, kurie atitinka EB 161 straipsniu jam priskirtas politines funkcijas. Todėl tik akivaizdžiai netinkamas šioje srityje priimtos priemonės pobūdis, palyginti su kompetentingos institucijos siekiamu tikslu, gali paveikti tokios priemonės teisėtumą (šiuo klausimu žr. dėl bendrosios žemės ūkio politikos 153 straipsnyje nurodytą sprendimo *National Farmers' Union ir kt.* 61 punktą ir jame cituojamą teismo praktiką).

155 Pagal Bendrojo reglamento 32 straipsniu nustatytą sistemą išlaidų apmokėjimo, vykdomo tarpiniais mokėjimais ir likučio apmokėjimu, principas padeda užtikrinti Bendrijos lėšų panaudojimą pagal patikimo finansinio valdymo principus, nustatytus EB 274 straipsnyje. Jis neleidžia Bendrijai daryti didelių struktūrinių fondų finansinių įnašų, kurių vėliau ji negalėtų arba kuriuos galėtų tik po didelių sunkumų susigrąžinti tuo atveju, jei jie nebūtų naudojami pagal paskirtį, taip apribojant Bendrijos biudžeto riziką 7 % struktūrinių fondų įnašu, skirtu atitinkamai pagalbai (generalinės advokatės J. Kokott išvados, priimtos nagrinėjant bylą, kurioje priimtas 36 punkte nurodytas 2005 m. lapkričio 24 d. Sprendimas, Rink. p. I-10047, 77 ir 80 punktai).

156 Šio Bendrijos biudžeto rizikos apribojimo, nustatyto dėl galimo netinkamo avansinių mokėjimų panaudojimo, šioje byloje negalima ginčyti remiantis tariamai pagal Italijos teisės aktus esančiomis garantijomis. Iš tiesų, jei nacionaliniu lygmeniu tokias garantijas nacionalinių įstaigų, kurios moka avansinius mokėjimus į sąskaitą, naudai suteikia atskiras pagalbos gavėjas, negali būti laikoma akivaizdžiai netinkama tai, jog pastarasis, o ne Bendrija, turėtų prisiimti riziką dėl galutinių naudos gavėjų įsipareigojimų nesilaikymo ir pats spręsti problemas, susijusias su galimu reikalavimu apmokėti nepagrįstai pervestas sumas.

157 Išlaidų apmokėjimo, vykdomo tarpiniais mokėjimais ir likučio apmokėjimu, principas bei ginčijama bendroji taisyklė, kuria remiantis šis principas įgyvendinamas, negali būti laikomi akivaizdžiai netinkamomis priemonėmis. Todėl proporcingumo principas nebuvo pažeistas.

158 Dėl tariamo vienodo požiūrio ir teisinio saugumo principų pažeidimo reikia pažymėti, jog vienodo požiūrio principas reikalauja, kad panašios situacijos nebūtų vertinamos skirtingai, nebent tai yra objektyviai pateisinama (viešosios tarnybos srityje žr. 2003 m. vasario 26 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Drovis prieš Komisiją*, T-184/00, Rink VT, p. I-A-51 ir II-297, 39 punktą; konkurencijos srityje – 2001 m. gruodžio 13 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Krupp Thyssen Stainless ir Acciai speciali Terni prieš Komisiją*, T-45/98 ir T-47/98, Rink. p. II-3757, 237 punktą bei 2005 m. gruodžio 6 d. Sprendimo *Brouwerij Haacht prieš Komisiją*, T-48/02, Rink. p. II-5259, 108 punktą). Teisinio saugumo principas reikalauja, kad teisės aktų nuostatos būtų aiškios ir tikslios, bei juo siekiama užtikrinti, kad būtų galima numatyti situacijas ir teisinius santykius, susijusius su Bendrijos teise (1996 m. vasario 15 d. Teisingumo Teismo sprendimo Duff ir kt., C-63/93, Rink. p. I-569, 20 punktas ir 2002 m. lapkričio 7 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo Vela ir Tecnagrind prieš Komisiją, T-141/99, T-142/99, T-150/99 ir T-151/99, Rink. p. II-4547, 391 punktas).

159 Reglamento Nr. 448/2004 priedo 1 taisyklės 1.3 punkte nurodyta, kad mokėjimai į rizikos kapitalo, paskolų ir garantijų fondus (įskaitant rizikos kapitalo kontroliuojančiuosius fondus) yra laikomi „iš tikrųjų apmokėtomis išlaidomis“, kaip apibrėžta Bendrojo reglamento 32 straipsnio 1 dalies trečiojoje pastraipoje, jeigu fondai atitinka 8 ir 9 taisyklių reikalavimus. Kaip Komisija teisingai teigia, šia taisykle, vykdant tarpinius mokėjimus ir likučio apmokėjimą, konkrečiai įgyvendinamas išlaidų apmokėjimo principas, siekiant atsižvelgti į finansavimo specifiškumą įmonių kapitalo investicijų naudai. Šį finansavimą mažosioms ir vidutinėms įmonėms skiria teisiškai savarankiškos įmonės, veikiančios kaip tarpininkai. Priešingai nei nacionalinių įstaigų tiesiogiai atskiriems pagalbos gavėjams sumokami avansiniai mokėjimai, įmonių kapitalo investicijų naudai skiriamas finansavimas mokamas į fondus, kurių tikslas – sudaryti paprastesnes sąlygas galutiniams naudos gavėjams prieiti prie finansavimo šaltinių. Būtent dėl tokios specifinės padėties, kuri negali būti prilyginta avansiniams mokėjimams, mokėjimai į rizikos kapitalo, paskolų ir garantijų fondus galėjo būti laikomi iš tikrųjų apmokėtomis išlaidomis Bendrojo reglamento 32 straipsnio 1 dalies trečiosios pastraipos prasme.

160 Iš to, kas pasakyta, aišku, kad Reglamento Nr. 448/2004 priedo nuostatos, pagal kurias tik finansinė parama, suteikta mokėjimų į rizikos kapitalą, paskolų ir garantijų fondus forma, gali būti laikoma iš tikrųjų apmokėtomis išlaidomis Bendrojo reglamento 32 straipsnio 1 dalies trečiosios pastraipos prasme, nepažeidžia vienodo požiūrio principo.

161 Be to, šioje byloje negali būti laikoma, kad buvo pažeistas teisinio saugumo principas, nes tiek išlaidų, nurodytų kaip tarpiniai mokėjimai ir likučio apmokėjimas, apmokėjimo principas, tiek ginčijama bendra taisyklė atitinka galiojančius teisės aktus. Šiuo klausimu svarbu pažymėti, kad Italijos Respublikos dėmesys buvo atkreiptas į ginčijamą bendrąją taisyklę ir avansinių mokėjimų tinkamumo reikalavimus, nustatytus Bendrojo reglamento 32 straipsnio 1 dalies trečiojoje pastraipoje, aiškinamajame rašte, 2003 m. gegužės 14 d. ir liepos 29 d. bei 2005 m. kovo 25 d. raštuose. Be to, iš 159 punkte nurodytų argumentų matyti, kad Italijos Respublika neturi teisės

teigti, jog jos situacija buvo nesaugi, nes pagal galiojančius teisės aktus – Reglamento Nr. 448/2004 priedo 1 taisyklės 1.2 ir 1.3 punktus ir 8 taisyklę – tinkamumo reikalavimai skyrėsi.

162 Atsižvelgiant į pirmiau nurodytus argumentus, neatrodo, kad išlaidų apmokėjimo, vykdomo tarpiniais mokėjimais ir likučio apmokėjimu, principas ir ginčijama bendroji taisyklė patys savaime pažeidžia proporcingumo, vienodo požiūrio ir teisinio saugumo principus arba minėti principai pažeidžiami įgyvendinant pirmiau nurodytą principą ir taisyklę, kaip tai buvo padaryta antruoju, trečiuoju, ketvirtuoju ir penktuoju skundžiamais raštais.

163 Taigi kaltinimai, susiję su šių principų pažeidimais, turi būti atmesti.

— Dėl įgaliojimų viršijimo

164 Pagal Pirmosios instancijos teismo praktiką sprendimas gali būti laikomas priimtinu viršijant įgaliojimus tik tuomet, kai remiantis objektyviais, tinkamais ir nuosekliais duomenimis paaiškėja, kad jis buvo priimtas tik ar iš esmės siekiant kitų nei nurodyti tikslų (1990 m. spalio 23 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Pitrone prieš Komisiją*, T-46/89, Rink. p. II-577, 71 punktas ir 2002 m. kovo 6 d. Sprendimo *Diputación Foral de Álava ir kt. prieš Komisiją*, T-92/00 ir T-103/00, Rink. p. II-1385, 84 punktas).

165 Šioje byloje Italijos Respublika nepateikė jokio objektyvaus įrodymo, leidžiančio padaryti išvadą, kad Komisija, įgyvendindama savo kompetenciją, viršijo įgaliojimus. Darytina išvada, kad įgaliojimų viršijimas nebuvo įrodytas.

166 Darytina išvada, kad šeštasis bei septintasis ieškinio pagrindai turi būti atmesti ir kad ieškinys turi būti atmestas visas, iš dalies kaip nepriimtinas ir iš dalies kaip nepagrįstas.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

167 Pagal Procedūros reglamento 87 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to prašė. Kadangi Italijos Respublika pralaimėjo šią bylą ir Komisija prašė priteisti išlaidas, Italijos Respublika turi padengti bylinėjimosi išlaidas.

Remdamasis šiais motyvais,

PIRMOSIOS INSTANCIJOS TEISMAS (antroji kolegija)

nusprendžia:

1. Atmesti ieškinį.

2. Priteisti iš Italijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas.

Meij Forwood Pelikánová

Paskelbta 2007 m. gruodžio 12 d. viešame posėdyje Liuksemburge.

Kancleris Pirmininkas

E. Coulon A. W. H. Meij

Turinys

Teisinis pagrindas ... II - 5097

Nuostatos, susijusios su išlaidų atitiktimi fondų įnašui gauti nustatytiems reikalavimams ... II - 5098

Nuostatos, susijusios su fondų įnašų mokėjimais ... II - 5100

Nuostatos, susijusios su išlaidų patvirtinimu ... II - 5102

Finansinės kontrolės nuostatos ... II - 5103

Bylos aplinkybės ... II - 5104

Procesas ir šalių reikalavimai ... II - 5109

Dėl priimtinumo ... II - 5111

Šalių argumentai ... II - 5111

Pirmosios instancijos teismo vertinimas ... II - 5114

Dėl esmės ... II - 5116

Dėl trečiojo ieškinio pagrindo, susijusio su Komisijos sprendimų priėmimo procedūros nesilaikymu ir jos vidaus reglamento pažeidimu ... II - 5118

Šalių argumentai ... II - 5118

Pirmosios instancijos teismo vertinimas ... II - 5118

Dėl ketvirtojo ieškinio pagrindo, susijusio su Bendrojo reglamento 32 straipsnio ir Reglamento Nr. 448/2004 priedo 1 taisyklės 1 ir 2 punktų pažeidimu, ir penktojo ieškinio pagrindo, susijusio su nuostatų, reglamentuojančių išlaidų tinkamumą, pažeidimu ... II - 5120

Šalių argumentai ... II - 5120

Pirmosios instancijos teismo vertinimas ... II - 5122

Dėl aštuntojo ieškinio pagrindo, susijusio su Reglamento Nr. 438/2001 9 straipsnio pažeidimu, ir dėl devintojo ieškinio pagrindo, susijusio su supaprastinimo principo pažeidimu ..... II - 5128

Šalių argumentai ..... II - 5128

Pirmosios instancijos teismo vertinimas ..... II - 5130

Dėl pirmojo ieškinio pagrindo, susijusio su teisinio pagrindo trūkumu ir nuostatų, reglamentuojančių finansinę kontrolę, pažeidimu ..... II - 5133

Šalių argumentai ..... II - 5133

Pirmosios instancijos teismo vertinimas ..... II - 5134

Dėl antrojo ieškinio pagrindo, susijusio su visiško motyvavimo nebuvimu ..... II - 5138

Šalių argumentai ..... II - 5138

Pirmosios instancijos teismo vertinimas ..... II - 5138

Dėl šeštojo ieškinio pagrindo, susijusio su proporcingumo principo pažeidimu bei įgaliojimų viršijimu, ir septintojo ieškinio pagrindo, susijusio su Reglamento Nr. 448/2004, vienodo požiūrio principo bei teisinio saugumo principo pažeidimais ir skundžiamų raštų prieštaringumu ..... II - 5140

Šalių argumentai ..... II - 5140

Pirmosios instancijos teismo vertinimas ..... II - 5142

— Dėl Reglamento Nr. 448/2004 pažeidimo ..... II - 5142

— Dėl proporcingumo, vienodo požiūrio ir teisinio saugumo principų pažeidimo ..... II - 5142

— Dėl įgaliojimų viršijimo ..... II - 5147

Dėl bylinėjimosi išlaidų ..... II - 5148