ROZSUDOK SÚDU PRVÉHO STUPŇA (druhá komora)

z 12. decembra 2007 *

Vo veci T-308/05,

Talianska republika, v zastúpení: pôvodne A. Cingolo, neskôr P. Gentili, avvocati dello Stato,

žalobkyňa,

proti

Komisii Európskych spoločenstiev, v zastúpení: L. Flynn a M. Velardo, splnomocnení zástupcovia, za právnej pomoci G. Faedo, advokát,

žalovanej,

ktorej predmetom je návrh na zrušenie rozhodnutí údajne obsiahnutých v listoch Komisie č. 5272 zo 7. júna 2005, č. 5453 z 8. júna 2005, č. 5726 a 5728 zo 17. júna 2005 a č. 5952 z 23. júna 2005,

* Jazyk konania: taliančina.

SÚD PRVÉHO STUPŇA
EURÓPSKYCH SPOLOČENSTIEV (druhá komora),

v zložení: sudcovia A. W. H. Meij, vykonávajúci funkciu predsedu komory, N. J. Forwood a I. Pelikánová,

tajomník: J. Palacio González, hlavný referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 25. apríla 2007,

vyhlásil tento

Rozsudok

Právny rámec

1 Podľa článku 159 ES Európske spoločenstvo podporuje dosiahnutie cieľov hospodárskej a sociálnej súdržnosti, ku ktorým patrí cieľ regionálneho rozvoja, prostredníctvom štrukturálnych fondov [usmerňovacia sekcia Európskeho poľnohospodárskeho usmerňovacieho a záručného fondu; Európsky sociálny fond; Európsky fond pre regionálny rozvoj (ďalej len „štrukturálne fondy“ alebo „fondy“)].

2 Podľa článku 161 ES definuje Rada najmä úlohy, prioritné ciele a organizáciu štrukturálnych fondov, ako aj všeobecné pravidlá, ktoré sa na ne vzťahujú.

3 Na základe tohto naposledy uvedeného ustanovenia prijala Rada nariadenie (ES) č. 1260/1999 z 21. júna 1999 o všeobecných ustanoveniach o štrukturálnych fondoch (Ú. v. ES L 161, s. 1; Mim. vyd. 14/001, s. 31) (ďalej len „všeobecné nariadenie“), ktoré upravuje ciele, organizáciu, fungovanie a uskutočňovanie činností štrukturálnych fondov, ako aj úlohu a právomoci Komisie a členských štátov v danej oblasti.

Ustanovenia týkajúce sa oprávnenosti výdavkov na príspevok z fondov

4 Článok 30 všeobecného nariadenia upresňuje podmienky „oprávnenosti“ výdavkov na finančný príspevok z fondov. Podľa jeho odseku 3 „na oprávnené výdavky sa uplatnia príslušné vnútroštátne predpisy, okrem nevyhnutných prípadov, keď Komisia stanoví pre oprávnenosť výdavkov spoločné pravidlá v súlade s postupom uvedeným v článku 53 ods. 2“.

5 Podľa článku 30 ods. 3 a článku 53 ods. 2 všeobecného nariadenia prijala Komisia nariadenie (ES) č. 1685/2000 z 28. júla 2000, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá vykonávania všeobecného nariadenia s ohľadom na uplatniteľnosť výdavkov pre činnosti spolufinancované štrukturálnymi fondmi (Ú. v. ES L 193, s. 39; Mim. vyd. 14/001, s. 122). Toto nariadenie nadobudlo účinnosť 5. augusta 2000. Následne bolo, pokiaľ ide o ustanovenia súvisiace s týmto sporom, s účinnosťou od dátumu jeho nadobudnutia účinnosti zmenené a doplnené nariadením Komisie (ES) č. 1145/2003 z 27. júna 2003 (Ú. v. ES L 160, s. 48). Neskôr Komisia prijala nariadenie (ES) č. 448/2004 z 10. marca 2004 (Ú. v. EÚ L 72, s. 66; Mim. vyd. 14/002, s. 3), ktorým sa zrušuje nariadenie č. 1145/2003 a mení a dopĺňa príloha k nariadeniu č. 1685/2000 tým, že ju nahradzuje textom uvedeným v prílohe k tomuto

nariadeniu (ďalej len „príloha k nariadeniu č. 448/2004“). Nariadenie č. 448/2004 nadobudlo účinnosť 11. marca 2004. V súlade s jeho článkom 3 sa so spätnou účinnosťou uplatňuje od 5. júla 2003, teda od dátumu nadobudnutia účinnosti nariadenia č. 1145/2003, s výnimkou najmä bodov 1.3, 2.1, 2.2 a 2.3 pravidla č. 1 jeho prílohy, ktoré sa uplatnia od 5. augusta 2000, teda od dátumu nadobudnutia účinnosti nariadenia č. 1685/2000.

6 Pravidlo č. 1 prílohy k nariadeniu č. 448/2004, ktoré upravuje „skutočne vyplatené výdavky“, upresňuje, čo je potrebné rozumieť pod „platbami vykonanými konečnými príjemcami“. Podľa bodu 1.2 toho pravidla:

„V prípade schém pomoci podľa článku 87 zmluvy a pomoci poskytovanej orgánmi určenými členskými štátmi pojem ‚platby vykonané konečnými príjemcami‘ znamená pomoc vyplatenú individuálnym príjemcom pomoci orgánmi, ktoré poskytujú pomoc. Platby pomoci vykonané konečnými príjemcami musia byť odôvodnené odkazom na podmienky a ciele pomoci.“

7 Podľa bodu 1.4 toho istého pravidla:

„V iných prípadoch, ako sú uvedené v bode 1.2, pojem ‚platby vykonané konečnými príjemcami‘ znamená platby vykonané orgánmi alebo verejnými, alebo súkromnými subjektmi definovanými v programovom doplnku v súlade s článkom 18 ods. 3 písm. b) všeobecného nariadenia, ktoré majú priamu zodpovednosť za zadávanie špecifických operácií [znamená platby vykonané subjektmi alebo verejnými, alebo súkromnými podnikmi, ktorých forma je definovaná v programovom doplnku podľa článku 18 ods. 3 písm. b) všeobecného nariadenia a ktoré sú priamo zodpovedné za sprostredkovanie určitých činností — *neoficiálny preklad*].“

8 Pravidlo č. 1 okrem toho upresňuje spôsoby „preukázania výdavkov“. Podľa jeho bodu 2.1:

„Všeobecne platí, že platby vykonané konečnými príjemcami deklarované v rámci priebežných platieb a záverečných platieb sú doložené potvrdenými prijatými faktúrami. Ak to nie je možné, platby sú doložené účtovnými dokladmi s rovnocennou preukaznou hodnotou.“

9 Bod 2.3 pravidla č. 1 stanovuje:

„Okrem toho, ak sa operácie vykonávajú v rámci postupov verejného obstarávania, platby konečných príjemcov deklarované v rámci priebežných a záverečných platieb, sú dokladované potvrdenými prijatými faktúrami [doložené potvrdenými faktúrami — *neoficiálny preklad*] vystavenými v súlade s ustanoveniami podpísaných zmlúv. Vo všetkých ostatných prípadoch, vrátane poskytnutia verejných grantov, sú platby vykonané konečnými príjemcami deklarované v rámci priebežných a záverečných platieb podložené skutočne vynaloženými výdavkami (vrátane výdavkov uvedených v bode 1.5) [teda odpisy, vecné príspevky a prevádzkové náklady], orgánov alebo verejných alebo súkromných subjektov zúčastnených na implementácii operácie [dotknutými orgánmi, resp. verejnými alebo súkromnými podnikmi zúčastnenými na vykonávaní operácie — *neoficiálny preklad*].“

Ustanovenia týkajúce sa platby príspevku z fondov

10 Článok 32 všeobecného nariadenia upravuje „platby“ príspevku z fondov. Podľa článku 32 ods. 1 tretieho a štvrtého pododseku:

„Platby môžu mať formu zálohových platieb, priebežných platieb alebo preplatenia konečnej bilancie. Priebežné platby a preplácanie bilancie sa musí [sa musia — *neoficiálny preklad*] vzťahovať na skutočne zaplatené výdavky. Tieto výdavky musia zodpovedať platbám vykonaným konečnými príjemcami a musia byť doložené potvrdenými faktúrami alebo účtovnými dokladmi rovnocennej dôkaznej hodnoty.

Podľa finančných prostriedkov, ktoré má k dispozícii, vykonáva Komisia priebežné platby najneskôr dva mesiace po obdržaní prijateľnej žiadosti o platbu…“

11 Podľa článku 32 ods. 2 všeobecného nariadenia:

„Pri prvom vyhradení prostriedkov Komisia prevedie zálohovú platbu platobnému orgánu. Tato zálohová platba predstavuje 7 % z príspevku z fondov na príslušnú pomoc…“

12 Článok 32 ods. 3 všeobecného nariadenia uvádza najmä:

„Priebežné platby vykonáva Komisia na úhradu výdavkov skutočne zaplatených v rámci fondov, ako ich platobný orgán potvrdí… Musia spĺňať [určité] podmienky… Komisia bezodkladne informuje členský štát a platobný orgán, ak nie je jedna z týchto podmienok splnená a žiadosť o úhradu je teda neprijateľná, členský štát a platobný orgán musí prijať nevyhnutné opatrenia, aby tento stav napravili.“

13 Podľa článku 32 ods. 4 všeobecného nariadenia:

„Záverečná bilancia pomoci je preplatená, ak:

a) platobný orgán do šiestich mesiacov po uplynutí lehoty pre platbu stanovenej v rozhodnutí o poskytnutí príspevku z fondov predloží Komisii overené vyúčtovanie skutočne zaplatených výdavkov;

…“

Ustanovenia týkajúce sa potvrdzovania výdavkov

14 Podľa článku 53 ods. 2 všeobecného nariadenia a na účely harmonizácie noriem na potvrdenie výdavkov, na ktoré sa nárokujú platby z fondov vo forme priebežných platieb alebo platieb konečnej bilancie, prijala Komisia v rámci nariadenia Komisie (ES) č. 438/2001 z 2. marca 2001, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá na vykonávanie všeobecného nariadenia Rady, pokiaľ ide o systémy riadenia a kontroly pre pomoc poskytovanú v rámci štrukturálnych fondov (Ú. v. ES L 63, s. 21; Mim. vyd. 14/001, s. 132), pravidlá, ktoré špecifikujú obsah týchto potvrdení týkajúcich sa vyhlásení o priebežných a konečných výdavkoch a upresňujú povahu a kvalitu informácií, z ktorých vychádzajú.

Ustanovenia týkajúce sa finančnej kontroly

15 Finančná kontrola je upravená v článkoch 38 a 39 všeobecného nariadenia, ako aj v pravidlách na ich uplatňovanie, ktoré sú uvedené v nariadení č. 438/2001.

16 Článok 38 ods. 1 všeobecného nariadenia stanovuje, že v rámci finančnej kontroly, za ktorú v prvom rade zodpovedajú členské štáty, tieto členské štáty „spolupra[cujú] s Komisiou na zabezpečovaní toho, že sa fondy spoločenstva používajú v súlade so zásadami riadnej správy finančných prostriedkov".

17 V rámci ustanovení týkajúcich sa „systémov riadenia a kontroly" článok 7 nariadenia č. 438/2001 stanovuje:

„1. Systémy riadenia a kontroly členských štátov musia poskytovať dostatočné podklady pre audit.

2. Podklady pre audit sa považujú za vyhovujúce, ak umožnia:

a) overenie súladu súhrnných čiastok potvrdených Komisii so záznamami o jednotlivých výdavkoch a s podpornými dokumentmi uchovávanými na rôznych administratívnych úrovniach a taktiež u konečných príjemcov, a ak naposledy menovaní nie sú konečnými príjemcami prostriedkov, tak u subjektov alebo podnikov vykonávajúcich operácie…"

18 V časti, ktorá je venovaná „Auditu výdavkov“, článok 9 ods. 1 nariadenia č. 438/2001 uvádza:

„Osvedčenia o výkazoch [potvrdenia o vyhláseniach — *neoficiálny preklad*] priebežných a konečných výdavkov uvedených v článku 32 ods. 3 a 4 [všeobecného] nariadenia… budú vypracované vo forme predpísanej v prílohe II osobou alebo oddelením v rámci platobného orgánu, ktorá je funkčne nezávislá od akýchkoľvek služieb schvaľujúcich žiadosti.“

19 Článok 9 ods. 2 písm. b) bod i) nariadenia č. 438/2001 stanovuje, že pred potvrdením určitého vyhlásenia o výdavkoch sa platobný orgán presvedčí najmä o tom, či vyhlásenie o výdavkoch zahŕňa iba výdavky, ktoré boli zrealizované „vo forme výdavkov konečných príjemcov v zmysle odsekov 1.2, 1.3 a 2 pravidla č. 1 prílohy k nariadeniu… č. 1685/2000, ktoré môžu byť doložené prijatými faktúrami alebo účtovnými dokladmi rovnocennej dôkaznej hodnoty“.

Skutkové okolnosti

20 Listom zo 7. septembra 2001 poslala Komisia Talianskej republike oznámenie obsahujúce výklad článku 32 ods. 1 tretieho pododseku všeobecného nariadenia (ďalej len „výkladové oznámenie“). V sprievodnom liste sa uvádza, že „predmetom výkladového oznámenia bolo objasniť určité otázky položené Komisii o pojmoch ‚skutočne zaplatené výdavky‘ a ‚platby vykonané konečnými príjemcami‘“. V tomto kontexte výkladové oznámenie vo svojom bode 8 s ohľadom na už citovaný článok uvádzalo podmienky oprávnenosti záloh vyplatených vnútroštátnymi orgánmi na spolufinancovanie zo štrukturálnych fondov (ďalej len „koneční príjemcovia“) v rámci schém štátnej pomoci v zmysle článku 87 ES alebo v spojitosti s poskytnutím pomoci (ďalej len „zálohy“): „v prípade, ak nie je konečný príjemca totožný s individuálnym príjemcom

fondov Spoločenstva, napríklad v prípade schém pomoci, zálohy na dotácie vyplácajú individuálnym príjemcom koneční príjemcovia. Výdavky, ktoré konečný príjemca vykázal riadiacemu alebo platobnému orgánu alebo aj sprostredkujúcemu orgánu, sa však musia vzťahovať na skutočné výdavky individuálnych príjemcov, ktoré sú doložené potvrdenými faktúrami alebo dokladmi rovnakej dôkaznej hodnoty. Z tohto dôvodu nemožno platby záloh konečným príjemcom zahrnúť do výdavkov vykázaných Komisii, ibaže by uvedený príjemca mohol preukázať, že individuálny príjemca použil túto zálohu na uhradenie skutočných výdavkov". Podľa výkladového oznámenia tak zálohy, ktorých použitie individuálnymi príjemcami nebolo doložené (ďalej len „nedoložené zálohy"), neboli oprávnené na príspevok z fondov (ďalej len „sporné všeobecné pravidlo").

21 Listom z 20. januára 2003 Komisia v súvislosti so spracovaním žiadosti o platbu, ktorú jej zaslala Talianska republika, informovala Taliansku republiku, že zníži sumu zodpovedajúcu nedoloženým zálohám. Vyzvala Taliansku republiku, aby jej uvedenú sumu oznámila, pričom spracovanie jej žiadosti o platbu bolo zatiaľ prerušené.

22 Listom z 3. marca 2003 oznámila Komisia Talianskej republike, že nariadila platbu nižšej sumy, ako je požadovaná suma, v dôsledku zníženia o sumu zodpovedajúcu nedoloženým zálohám.

23 Dňa 27. marca 2003 Talianska republika podala proti dvom už citovaným listom žalobu o neplatnosť (vec C-138/03).

24 Súčasne s týmito skutočnosťami bolo začaté konzultačné konanie v rámci výboru pre rozvoj a rekonverziu regiónov (ďalej len „výbor") s cieľom definovať podmienky

zjednodušenia riadenia štrukturálnych fondov. V tejto súvislosti Komisia požiadala výbor, aby preskúmal možnosť oprávnenosti záloh na poskytnutie pomoci z fondov a podmienky takejto oprávnenosti. Keďže na sedemdesiatom treťom zasadnutí výboru, ktoré sa konalo 19. februára 2003, nedošlo k žiadnej dohode, Komisia nakoniec upustila od prijatia akejkoľvek inej iniciatívy v tejto veci.

25 Listom zo 14. mája 2003 Komisia informovala Taliansku republiku o ukončení diskusie, ktorá vo výbore prebehla. Uviedla, že jej stanovisko týkajúce sa oprávnenosti záloh teda zostáva rovnaké ako stanovisko vyjadrené vo výkladovom oznámení. Komisia však s odkazom na pochybnosti, ktoré by mohli vzniknúť o výklade platných ustanovení, a aby neboli sklamané očakávania, ktoré by mohli legitímne po diskusii vo výbore vzniknúť, rozhodla, že bude považovať za oprávnené nedoložené zálohy, ktoré sa vzťahujú buď k pomoci, pre ktorú bolo prijaté konečné rozhodnutie o poskytnutí najneskôr 19. februára 2003, alebo k pomoci priznanej v rámci postupu verejného obstarávania, ktoré bolo ukončené najneskôr v ten istý deň. Okrem toho Komisia Talianskej republike oznámila, že výška záloh sa musí podľa takto upresnených pravidiel špecifikovať vo vyhláseniach o výdavkoch priložených k žiadostiam o platbu, ktoré jej zašle. Dňa 24. júla 2003 Talianska republika podala proti listu zo 14. mája 2003 žalobu o neplatnosť (vec C-324/03).

26 Podľa pravidiel formulovaných v liste zo 14. mája 2003 talianske orgány prijali 5. júna 2003 platbu súm uvedených v listoch z 20. januára a 3. marca 2003, ktoré boli napadnuté vo veciach C-138/03.

27 Listom z 29. júla 2003 Komisia zaslala talianskym orgánom nové znenie listu zo 14. mája 2003, ktoré odstránilo niekoľko chýb v preklade obsiahnutých v tomto liste. Dňa 9. októbra 2003 podala Talianska republika žalobu o neplatnosť proti listu z 29. júla 2003 (vec C-431/03). Talianska republika tak ako v rámci veci C-324/03 spochybnila list v rozsahu, v akom odmieta uznať oprávnenosť záloh, ktoré nie sú doložené listinnými dôkazmi o ich využívaní individuálnymi príjemcami na

príspevok zo štrukturálnych fondov, ak ku konečnému rozhodnutiu o poskytnutí pomoci alebo ukončení verejného obstarávania došlo po 19. februári 2003 (ďalej len „sporné zálohy“).

28 Dňa 25. septembra 2003 Talianska republika rovnako podala žalobu proti nariadeniu č. 1145/2003, ktoré nadobudlo účinnosť 5. júla 2003 (vec C-401/03, po prevode na Súd prvého stupňa vec T-223/04).

29 Listom z 25. marca 2004 Komisia oznámila Talianskej republike, že suma záloh vyplácaných v rámci schém pomoci pre všetky programy spadajúce pod ciele č. 1 a 2 sa musí pre každé opatrenie špecifikovať v budúcich vyhláseniach o výdavkoch, ako to bolo upresnené v listoch zo 14. mája a 29. júla 2003. Talianska republika podala žalobu proti tomuto listu a subsidiárne proti nariadeniu č. 448/2004, ktoré nadobudlo účinnosť 11. marca 2004 (vec T-207/04).

30 Listom č. 6311 z 1. marca 2005 Talianska republika zaslala Komisii žiadosť o priebežnú platbu v rámci vykonávania regionálneho operačného programu (ďalej len „ROP“) v rámci cieľa č. 1 týkajúceho sa regiónu Campanie na obdobie 2000 – 2006.

31 Listom č. 2772 z 21. marca 2005 Komisia požiadala Taliansku republiku, aby doplnila vyhlásenie o výdavkoch, ktoré bolo priložené k tejto žiadosti o platbu, tak, že jasne uvedie výšku vyplatených sporných záloh.

32 Listom č. 12827 z 29. apríla 2005 Talianska republika zaslala Komisii v rámci vykonávania toho istého ROP novú žiadosť o platbu vo výške 17 341 776,84 eura.

33 Talianska republika návrhom podaným do kancelárie Súdu prvého stupňa 30. mája 2005 podala žalobu smerujúcu najmä proti listu č. 2772 z 21. marca 2005 (vec T-212/05).

34 Listom č. 5272 zo 7. júna 2005 (ďalej len „prvý napadnutý list“) Komisia požiadala Taliansku republiku, aby doplnila vyhlásenie o výdavkoch priložené k žiadostiam o platbu, ktoré jej zaslala listami č. 6311 z 1. marca 2005 a č. 12827 z 29. apríla 2005 (ďalej len „sporné vyhlásenia o výdavkoch“ a „sporné žiadosti o platbu“) tak, že pre každé opatrenie špecifikuje výšku vyplatených sporných záloh alebo prípadne vyplatených sporných záloh. Rovnako upresnila, že platobné postupy zodpovedajúce sporným žiadostiam o platbu budú alebo zostanú prerušené až do doručenia uvedených informácií. Tento list bol dotknutým talianskym orgánom doručený 8. júna 2005.

35 Listami č. 5453 z 8. júna 2005 (ďalej len „druhý napadnutý list“), č. 5726 a č. 5728 zo 17. júna 2005 (ďalej len „tretí napadnutý list“ a „štvrtý napadnutý list“), a č. 5952 z 23. júna 2005 (ďalej len „piaty napadnutý list“) Komisia Talianskej republike oznámila, že vykonané platby budú v odlišnej výške, ako je výška požadovaná v rámci vykonávania na jednej strane jednotného programového dokumentu v rámci cieľa č. 2 týkajúceho sa regiónu Latium na obdobie 2000 – 2006 a na druhej strane ROP v rámci cieľa č. 1 týkajúceho sa regiónu Pouilles na rovnaké obdobie v dôsledku zníženia o sumy zodpovedajúce sporným zálohám.

36 V rozsudku z 24. novembra 2005, Taliansko/Komisia (C-138/03, C-324/03 a C-431/03, Zb. s. I-10043, ďalej len „rozsudok z 24. novembra 2005“), Súdny dvor rozhodol, že konanie vo veci C-138/03 sa zastavuje a že konanie vo veciach C-324/03 a C-431/03 sa zamieta ako nedôvodné a neprípustné.

Konanie a návrhy účastníkov konania

37 Talianska republika návrhom podaným do kancelárie Súdu prvého stupňa 10. augusta 2005 podala žalobu, na základe ktorej sa začalo toto konanie.

38 Listom z 10. januára 2006 kancelária Súdu prvého stupňa vyzvala účastníkov konania, aby predložili svoje pripomienky k prípadným dôsledkom vyplývajúcim pre túto vec z rozsudku z 24. novembra 2005, už citovaného v bode 36 vyššie. Účastníci konania predložili svoje pripomienky v stanovených lehotách, pričom Komisia následne 2. marca 2006 zaslala do kancelárie Súdu prvého stupňa opravu vecnej chyby obsiahnutú v jej pripomienkach.

39 Na základe správy sudcu spravodajcu rozhodol Súd prvého stupňa (druhá komora) o otvorení ústnej časti konania a v rámci opatrení na zabezpečenie priebehu konania vyzval Komisiu, aby odpovedala na určité otázky, a Taliansku republiku, aby predložila dokument. Účastníci konania týmto žiadostiam vyhoveli.

40 Rozhodnutím z 2. februára 2007 bolo určené, že sudca A. W. H. Meij bude vykonávať funkciu predsedu komory a že N. J. Forwood bude sudcom, keďže sa sudca J. Pirrung nemohol zúčastniť na prejednávaní veci.

41 Prednesy účastníkov konania a ich odpovede na otázky Súdu prvého stupňa boli vypočuté na pojednávaní, ktoré sa konalo 25. apríla 2007. Po skončení tohto pojednávania bolo pred Súdom prvého stupňa zorganizované neformálne stretnutie so zástupcami účastníkov konania.

42 Talianska republika navrhuje, aby Súd prvého stupňa:

— zrušil prvý napadnutý list v rozsahu, v akom od nej požaduje, aby doplnila vyhlásenia o výdavkoch priložené k sporným žiadostiam o platbu tak, že pre každé opatrenie bude uvedená suma vyplatených alebo prípadne vyplatených sporných záloh, a v ktorom upresňuje, že platobné postupy týkajúce sa týchto žiadostí budú alebo zostanú prerušené až do doručenia uvedených informácií,

— zrušil druhý, tretí, štvrtý a piaty napadnutý list v rozsahu, v akom jej oznamujú, že vykonané platby budú v odlišnej výške, než je požadovaná výška, v dôsledku zníženia o sumy zodpovedajúce sporným zálohám,

— zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

43 Komisia navrhuje, aby Súd prvého stupňa:

— zamietol žalobu ako neprípustnú alebo ako nedôvodnú,

— zaviazal Taliansku republiku na náhradu trov konania.

O prípustnosti

Tvrdenia účastníkov konania

44 Komisia spochybňuje prípustnosť žaloby podanej proti prvému napadnutému listu z dôvodu, že tento list nepredstavuje napadnuteľný akt v zmysle článku 230 ES vzhľadom na jeho výkladovú a subsidiárne potvrdzujúcu povahu.

45 Komisia tvrdí, že prvý napadnutý akt nevyvoláva žiadne vlastné právne účinky, ale má čisto výkladovú povahu.

46 Po prvé, pokiaľ ide o sporné všeobecné pravidlo, prvý napadnutý list sa obmedzuje na to, že pripomína výklad článku 32 ods. 1 tretieho pododseku všeobecného nariadenia Komisiou a voči Talianskej republike nevyvoláva žiadne vlastné právne účinky.

47 Po druhé, pokiaľ ide o žiadosť o oznámenie informácií týkajúcich sa záloh, táto žiadosť je len spôsobom uplatnenia a praktickým vysvetlením právnej úpravy týkajúcej sa oprávnenosti výdavkov a osobitnejšie pravidiel preukázania výdavkov uvedených v nariadení č. 448/2004.

48 Po tretie a nakoniec, pokiaľ ide o oznámenie, podľa ktorého až do oznámenia informácii týkajúcich sa záloh budú alebo zostanú predmetné platobné postupy prerušené, toto oznámenie zodpovedá povinnosti Komisie, aby na základe zásad riadneho finančného hospodárenia nevyhovela žiadostiam o platbu, ktoré vykazujú

nezrovnalosti alebo sú neúplné, alebo nedodržujú pravidlá preukázania výdavkov. Odráža to, že Komisia nemôže v prípade neexistencie požadovaných informácií vykonať požadované platby bez toho, aby však vyjadrovalo stanovisko Komisie o odôvodnenosti sporných žiadostí o platbu.

49 V odpovedi na argumentáciu Talianskej republiky Komisia tvrdí, že v súlade s judikatúrou nemožno napadnuteľnosť prvého napadnutého listu vyvodzovať z prípadnej nezákonnosti sporného všeobecného pravidla, na ktoré odkazuje, alebo dokonca z prípadného prekročenia právomocí Komisie pri jeho prijímaní.

50 Subsidiárne Komisia tvrdí, že prvý napadnutý list má čisto potvrdzujúci charakter. Tento list potvrdzuje sporné všeobecné pravidlo, ktoré je uvedené v listoch zo 14. mája a 29. júla 2003, a ešte pred prijatím uvedených listov aj vo výkladovom oznámení. Tieto listy s konečnou platnosťou ukončili inštitucionálnu diskusiu prebiehajúcu v súvislosti s otázkou oprávnenosti záloh. V bodoch 36 a 37 rozsudku z 24. novembra 2005, už citovaného v bode 36 vyššie, Súdny dvor potvrdil, že list zo 14. mája 2003 je konečným výsledkom opätovného preskúmania tejto otázky.

51 Komisia nakoniec tvrdí, že Talianska republika nemôže očakávať, že z prípadného zrušenia prvého napadnutého listu bude mať nejaký skutočný prospech, keďže Komisia bude v každom prípade aj naďalej uplatňovať kritériá stanovené vo výkladovom oznámení na preskúmanie sporných žiadostí o platbu.

52 Talianska republika tvrdí, že žaloba smerujúca proti prvému napadnutému listu je prípustná. Tento list môže vyvolávať vlastné právne účinky a môže bezprostredne

zmeniť jej právne postavenie, takže podľa ustálenej judikatúry predstavuje napadnuteľný akt v zmysle článku 230 ES.

53 Na jednej strane prvý napadnutý list obsahuje v súlade s obsahom listov z 29. júla 2003 a 25. marca 2004 príkaz, aby boli vo vyhláseniach o sporných výdavkoch oznámené informácie týkajúce sa záloh. Povinnosť vyhlásenia, ktorá je tak Komisii uložená, nevyplýva z ustanovení nariadenia č. 438/2001 upravujúceho pravidlá potvrdzovania výdavkov, ale zo sporného všeobecného pravidla, ktoré spočíva na nesprávnom výklade ustanovení všeobecného nariadenia a nariadenia č. 448/2004 týkajúceho sa oprávnenosti výdavkov.

54 Na druhej strane má prvý napadnutý list vo vzťahu k pravidlám upravujúcim oprávnenosť výdavkov a ich potvrdzovanie a vo vzťahu k predchádzajúcim listom Komisie novátorský účinok, keďže k príkazu oznámiť informácie týkajúce sa záloh dopĺňuje sankciu. List totiž upresňuje, že sporným žiadostiam o platbu sa vôbec nevyhovie dovtedy, kým nebudú oznámené informácie týkajúce sa záloh. Prvý napadnutý list tak zavádza pri porušení uplatniteľnej právnej úpravy nový prípad zamietnutia žiadostí o platbu, ktorý má čisto procesnú povahu.

55 Talianska republika nakoniec spochybňuje argumentáciu Komisie, podľa ktorej je prvý napadnutý list čisto potvrdzujúci akt. Sporné všeobecné pravidlo uvedené vo výkladovom oznámení totiž bolo po spochybnení opätovne dôkladne preskúmané v rámci inštitucionálnej diskusie týkajúcej sa zmeny a doplnenia nariadenia č. 1685/2000, pričom prvý napadnutý list, ktorý bol prijatý krátko po nariadení č. 448/2004, vyjadruje výsledky tejto diskusie.

Posúdenie Súdom prvého stupňa

56 Podľa ustálenej judikatúry možno žalobu o neplatnosť v zmysle článku 230 ES podať proti všetkým ustanoveniam prijatým inštitúciami bez ohľadu na ich povahu alebo formu, ktoré smerujú k vytvoreniu právnych účinkov (pozri rozsudok z 24. novembra 2005, už citovaný v bode 36 vyššie, bod 32 a tam citovanú judikatúru).

57 Na posúdenie, či prvý napadnutý list vyvoláva právne účinky v zmysle už citovanej judikatúry v rozsahu, v akom sa od Talianskej republiky požaduje, aby sporné vyhlásenia o výdavkoch doplnila tak, že pre každé opatrenie uvedie výšku vyplatených sporných záloh alebo prípadne vyplatených sporných záloh a v akom upresňuje, že postupy začaté v prípade sporných žiadostí o platbu budú alebo zostanú prerušené až do doručenia uvedených informácií, je potrebné preskúmať tak jeho obsah, ako aj kontext, v ktorom bol prijatý (pozri unesenie Súdneho dvora z 13. júna 1991, Sunzest/Komisia, C-50/90, Zb. s. I-2917, bod 13).

58 Po prvé, pokiaľ ide o tvrdenie Talianskej republiky, podľa ktorého jej prvý napadnutý list ukladá sankciu, keď uvádza, že sporným žiadostiam o platbu sa vôbec nevyhovie až do doručenia informácií týkajúcich sa záloh, je potrebné konštatovať, že sa toto tvrdenie v podstate rovná poukázaniu na trvajúcu nečinnosť Komisie. Talianska republika, ako uznala na pojednávaní, zastáva názor, že Komisia bola v prejednávanej veci povinná vykonať platby zodpovedajúce sporným žiadostiam o platbu v lehote dvoch mesiacov, ktorá je stanovená v článku 32 ods. 1 štvrtom pododseku všeobecného nariadenia.

59 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že ak je žiadosť o platbu, ktorá bola predložená Komisii, prípustná v zmysle článku 32 ods. 3 všeobecného nariadenia, nie je Komisia oprávnená pretrvávať v nečinnosti. Komisia totiž musí

v závislosti od dostupnosti rozpočtových prostriedkov vykonať priebežné platby zodpovedajúce tejto žiadosti, najneskôr do dvoch mesiacov od jej prijatia v súlade s článkom 32 ods. 1 štvrtým pododsekom všeobecného nariadenia. Ak teda Komisia v prejednávanej veci túto povinnosť konať porušila, ako tvrdí Talianska republika, mala to Talianska republika spochybniť podaním žaloby na nečinnosť (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora z 26. mája 1982, Nemecko/Komisia, 44/81, Zb. s. 1855, bod 6, a rozsudok Súdu prvého stupňa zo 14. decembra 2006, Nemecko/Komisia, T-314/04 a T-414/04, neuverejnené v Zbierke — Zb. 2006, s. II-103*, bod 48). V prípade, že by táto žaloba na nečinnosť bola vyhlásená za dôvodnú, podľa článku 233 ES by Komisii prislúchalo prijať opatrenia nevyhnutné na vykonanie rozsudku (rozsudok zo 14. decembra 2006, Nemecko/Komisia, už citovaný, bod 48).

60 Toto riešenie nemožno spochybniť z dôvodu, že Talianska republika bola prvým napadnutým listom výslovne informovaná o tom, že Komisia odmieta konať. Odmietnutie konať, aj keď je akokoľvek výslovné, totiž možno predložiť Súdnemu dvoru na základe článku 232 ES, pokiaľ neukončuje nečinnosť (rozsudok Súdneho dvora z 27. septembra 1988, Parlament/Rada, 302/87, Zb. s. 5615, bod 17).

61 V každom prípade, ako Komisia potvrdila na pojednávaní bez toho, aby jej v tejto veci Talianska republika odporovala, bola nečinnosť, na ktorú poukázal prvý napadnutý list, len dočasná a nepokračovala po tom, čo skutočnosti odôvodňujúce túto nečinnosť zanikli, pretože Komisia nakoniec prijala rozhodnutie o sporných žiadostiach o platbu. Toto konečné rozhodnutie bolo Talianskej republike oznámené listom č. 8799 z 24. augusta 2005, ktorá proti nemu podala žalobu (T-402/05).

62 V dôsledku toho je potrebné zastávať názor, že prvý napadnutý list v rozsahu, v akom Talianskej republike oznámil, že Komisia odmieta konať, pokiaľ ide o sporné žiadosti o platbu, nevyvolal žiadne právne účinky, ktoré by bolo možné napadnúť v rámci žaloby o neplatnosť podanej na základe článku 230 ES.

63 Po druhé, pokiaľ ide o tvrdenie, podľa ktorého Talianska republika mala Komisii oznámiť informácie týkajúce sa záloh, je potrebné upresniť, že prvý napadnutý list tak odkazuje na povinnosť podať vyhlásenie, ktorá pre tento členský štát vyplýva z uplatnenia sporného všeobecného pravidla v spojení s rozhodnutím obsiahnutým v liste zo 14. mája 2003 (pozri bod 25 vyššie), z ktorého vyplýva, že len nedoložené zálohy, ktoré sa vzťahujú buď na pomoc, pre ktorú bolo prijaté konečné rozhodnutie o poskytnutí najneskôr 19. februára 2003, alebo na pomoc priznanú v rámci postupu verejného obstarávania, ktoré bolo ukončené najneskôr v ten istý deň, sú oprávnené na spolufinancovanie z fondov. Prvý napadnutý list totiž výslovne odkazuje na list č. 2772 z 21. marca 2005 (pozri bod 31 vyššie), ktorý sám odkazuje na list z 29. júla 2003, opravujúci list zo 14. mája 2003 (pozri bod 27 vyššie).

64 Zo samotného obsahu prvého napadnutého listu tak vyplýva, že jeho cieľom bolo pripomenúť Talianskej republike v rámci preskúmania sporných žiadostí o platbu povinnosť podať vyhlásenie, ktorá jej prislúcha na základe právnej úpravy upravujúcej oprávnenosť výdavkov, a osobitne na základe sporného všeobecného pravidla.

65 Na účely overenia, či sa tento prvý napadnutý list skutočne obmedzuje na to, že Talianskej republike pripomína povinnosti vyplývajúce z právnej úpravy Spoločenstva bez toho, aby menil rozsah pôsobnosti tejto právnej úpravy, alebo či naopak môže vyvolávať právne účinky, je potrebné odpovedať na niektoré vecné otázky, ktoré boli položené v tomto spore (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora z 20. marca 1997, Francúzsko/Komisia, C-57/95, Zb. s. I-1627, body 9 a 10, a rozsudok z 24. novembra 2005, už citovaný v bode 36 vyššie, body 33 až 35).

O veci samej

66 Na podporu svojho návrhu na zrušenie prvého, druhého, tretieho, štvrtého a piateho napadnutého listu (ďalej spoločne len „napadnuté listy“) Talianska republika uvádza

deväť žalobných dôvodov. Prvý žalobný dôvod je založený na chýbajúcom právnom základe a na porušení ustanovení upravujúcich finančnú kontrolu. Druhý žalobný dôvod je založený na absolútnom nedostatku odôvodnenia. Tretí žalobný dôvod je založený na porušení postupu pri prijímaní rozhodnutí Komisie, ako aj na porušení jej rokovacieho poriadku. Štvrtý žalobný dôvod je založený na porušení článku 32 všeobecného nariadenia a pravidla č. 1 bodov 1 a 2 prílohy k nariadeniu č. 448/2004. Piaty žalobný dôvod je založený na porušení ustanovení týkajúcich sa oprávnenosti výdavkov. Šiesty žalobný dôvod je založený na porušení zásady proporcionality a na zneužití právomoci. Siedmy žalobný dôvod je založený na porušení nariadenia č. 448/2004, zásad rovnosti zaobchádzania a právnej istoty, ako aj na rozpornosti napadnutých listov. Ôsmy žalobný dôvod je založený na porušení článku 9 nariadenia č. 438/2001. Nakoniec deviaty žalobný dôvod je založený na porušení zásady zjednodušenia.

67 Keďže Komisia spochybnila prípustnosť tretieho žalobného dôvodu, je najskôr potrebné preskúmať tento žalobný dôvod.

68 Je potrebné rovnako pripomenúť, že riešenie otázky prípustnosti, ktorá bola položená v bode 65 vyššie, závisí na odpovediach, ktoré budú poskytnuté na vecné otázky, ktoré sa týkajú na jednej strane výkladu právnej úpravy Spoločenstva v oblasti oprávnenosti výdavkov a na druhej strane nevyhnutných dôsledkov, ktoré z tejto právnej úpravy vyplývajú v štádiu vykazovania a potvrdzovania výdavkov. Keďže tieto vecné otázky boli položené na jednej strane v rámci štvrtého a piateho žalobného dôvodu a na druhej strane v rámci ôsmeho a deviateho žalobného dôvodu, je potrebné následne preskúmať tieto naposledy uvedené žalobné dôvody.

O treťom žalobnom dôvode založenom na porušení postupu pri prijímaní rozhodnutí Komisie, ako aj na porušení jej rokovacieho poriadku

Tvrdenia účastníkov konania

69 Talianska republika v podstate tvrdí, že Komisia jej tým, že jej poskytla napadnuté listy, oznámila rozhodnutia, ktoré zrejme neboli prijaté pri dodržaní postupu stanoveného v jej rokovacom poriadku.

70 Komisia navrhuje zamietnuť tretí žalobný dôvod ako neprípustný podľa ustanovení článku 44 ods. 1 písm. c) Rokovacieho poriadku Súdu prvého stupňa. Argumentácia uvedená na podporu tohto žalobného dôvodu nie je jasná a presná, pokiaľ ide o určenie údajne porušených pravidiel.

Posúdenie Súdom prvého stupňa

71 Článok 44 ods. 1 písm. c) rokovacieho poriadku stanovuje, že žaloba musí obsahovať zhrnutie dôvodov, na ktorých je založená. To znamená, že žaloba musí jasne formulovať, v čom spočívajú žalobné dôvody, na ktorých sa žaloba zakladá, a že sa nemôže obmedziť len na abstraktné uvedenie žalobných dôvodov (rozsudky Súdu prvého stupňa z 18. novembra 1992, Rendo a i./Komisia, T-16/91, Zb. s. II-2417, bod 130, a z 28. marca 2000, T. Port/Komisia, T-251/97, Zb. s. II-1775, bod 90).

72 Navyše aj stručný opis žalobných dôvodov musí byť dostatočne jasný a presný, aby žalovanému umožnil pripraviť si svoju obranu a Súdu prvého stupňa rozhodnúť o žalobe prípadne aj bez ďalších podporných informácií. Právna istota a riadny výkon spravodlivosti vyžadujú na to, aby žaloba alebo, konkrétnejšie, žalobný dôvod boli prípustné, aby podstatné skutkové a právne okolnosti, na ktorých sú založené, vyplývali koherentným a zrozumiteľným spôsobom už zo samotného textu žaloby (pozri, pokiaľ ide o prípustnosť žaloby, rozsudky Súdu prvého stupňa zo 14. mája 1998, Enso Española/Komisia, T-348/94, Zb. s. II-1875, bod 143, a T. Port/Komisia, už citovaný v bode 71 vyššie, bod 91).

73 V prejednávanej veci nie je argumentácia, ktorá je uvedená na podporu tretieho žalobného dôvodu, jasná a presná, pokiaľ ide o určenie pravidiel rokovacieho poriadku, ktoré boli pri prijatí napadnutých listov údajne porušené, a to aj keď je Rokovací poriadok Komisie dokument, ktorý je uverejnený vo všetkých jazykoch Európskej únie v *Úradnom vestníku Európskych spoločenstiev* (Ú. v. ES L 308, 2000, s. 26; Mim. vyd. 01/003, s. 213).

74 Komisia je teda oprávnená tvrdiť, že opis tohto žalobného dôvodu v žalobe nebol dostatočne jasný a presný, aby jej umožnil pripraviť si svoju obranu. Tento opis žalobného dôvodu neumožňuje ani Súdu prvého stupňa, aby rozhodol o dôvodnosti tohto žalobného dôvodu.

75 V dôsledku toho sa tretí žalobný dôvod musí zamietnuť ako neprípustný.

O štvrtom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 32 všeobecného nariadenia a pravidla č. 1 bodov 1 a 2 prílohy k nariadeniu č. 448/2004 a o piatom žalobnom dôvode založenom na porušení ustanovení týkajúcich sa oprávnenosti výdavkov

Tvrdenia účastníkov konania

76 Talianska republika tvrdí, že napadnuté listy porušujú článok 32 všeobecného nariadenia a pravidlo č. 1 prílohy k nariadeniu č. 448/2004, keďže sú založené na spornom všeobecnom pravidle. V prípade, že nariadenie č. 448/2004 mohlo slúžiť ako základ pre sporné všeobecné pravidlo, namieta nezákonnosť tohto nariadenia z dôvodu, že je v rozpore s článkom 32 všeobecného nariadenia.

77 Talianska republika tvrdí, že riešenie, ku ktorému dospel Súdny dvor v rozsudku z 24. novembra 2005, už citovanom v bode 36 vyššie, sa nemôže na prejednávanú vec uplatniť. Na jednej strane pravidlo č. 1 bod 2 prílohy k nariadeniu č. 1685/2000, z ktorého toto riešenie vychádza, bolo podstatne zmenené a doplnené nariadením č. 448/2004. Na druhej strane sa tento spor týka len článku 30 všeobecného nariadenia a ustanovení prílohy k nariadeniu č. 448/2004, ktoré upravujú oprávnenosť výdavkov vzniknutých konečným príjemcom, zatiaľ čo rozsudok Súdneho dvora vykladá odlišné ustanovenie, teda článok 32 všeobecného nariadenia, ktorý upravuje platbu príspevku z fondov zo strany Komisie.

78 Talianska republika okrem toho spochybňuje, že článok 32 všeobecného nariadenia a pravidlo č. 1 prílohy k nariadeniu č. 448/2004 sa môžu vykladať v zmysle sporného všeobecného nariadenia.

79 Po prvé ustanovenia všeobecného nariadenia alebo nariadenia č. 448/2004 neumožňujú zohľadniť činnosť individuálnych príjemcov na účely posúdenia oprávnenosti

záloh. Nové ustanovenia nariadenia Rady (ES) č. 1083/2006 z 11. júla 2006, ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1260/1999 (Ú. v. EÚ L 210, s. 25), potvrdzujú *a contrario*, že ustanovenia tohto nariadenia až dovtedy neumožňovali zohľadniť činnosť individuálnych príjemcov. Takéto zohľadnenie totiž umožňovala zmena pojmu „prijímateľ", ktorá bola zavedená v nariadení č. 1083/2006.

80 Po druhé pravidlo č. 1 bod 2.1 prílohy k nariadeniu č. 448/2004 implicitne zakotvuje oprávnenosť nedoložených záloh na príspevok zo štrukturálnych fondov tým, že ukladá len konečným príjemcom, aby preukázali platby, ktoré vykonávajú v rámci „priebežných platieb a záverečných platieb".

81 Po tretie zásada nevyhnutnosti štátnej pomoci, podľa ktorej sa môže pomoc vyhlásiť za zlučiteľnú s právom Spoločenstva len vtedy, ak sa poskytuje podnikom, ktoré nedisponujú vlastnými finančnými zdrojmi dostatočnými na uskutočnenie zamýšľanej investície, bráni tomu, aby oprávnenosť záloh bola podmienená predložením dokumentov preukazujúcich ich použitie individuálnymi príjemcami. Na základe tejto zásady musí vyplácanie záloh vždy predchádzať investíciu uskutočnenú podnikmi. Rovnakým spôsobom ako zásada nevyhnutnosti štátnej pomoci odôvodňuje, že sa platby vykonané do rizikových kapitálových fondov, pôžičkových alebo záručných fondov považujú za oprávnené výdavky, ako je uvedené v pravidle č. 1 bode 1.3 nariadenia č. 448/2004, tak znamená aj uznanie oprávnenosti nedoložených záloh.

82 Nakoniec ustanovenia prílohy k nariadeniu č. 448/2004 týkajúce sa odpisov, nefinančných príspevkov a režijných nákladov preukazujú, že osobitná povaha niektorých výdavkov môže odôvodniť, že ich oprávnenosť nie je podmienená predložením dokumentov preukazujúcich ich použitie.

83 Komisia spochybňuje všetky tvrdenia Talianskej republiky. Tvrdí, že napadnuté listy sú v rozsahu, v akom odkazujú na sporné všeobecné pravidlo alebo ho uplatňujú, v súlade s literou a duchom článku 32 všeobecného nariadenia a pravidla č. 1 prílohy k nariadeniu č. 448/2004. V dôsledku toho navrhuje štvrtý a piaty žalobný dôvod zamietnuť. Pokiaľ ide o námietku nezákonnosti nariadenia č. 448/2004 s ohľadom na článok 32 všeobecného nariadenia, Komisia tvrdí, že je neprípustná, keďže bola vznesená oneskorene, a že v každom prípade je uvedené nariadenie v súlade so všeobecným nariadením.

Posúdenie Súdom prvého stupňa

84 Svojím štvrtým a piatym žalobným dôvodom Talianska republika v podstate tvrdí, že Komisia vykladala článok 32 všeobecného nariadenia a pravidlo č. 1 prílohy k nariadeniu č. 448/2004 nesprávne, keď z týchto ustanovení vyvodila sporné všeobecné pravidlo.

85 Na úvod je potrebné uviesť, že Súdny dvor v rozsudku z 24. novembra 2005, už citovanom v bode 36 vyššie, na základe článku 32 všeobecného nariadenia a pravidla č. 1 prílohy k nariadeniu č. 1685/2000 odpovedal na otázku, či a prípadne za akých podmienok boli zálohy na príspevok z fondov oprávnené.

86 V tejto súvislosti Súdny dvor najskôr zdôraznil, že jedným z cieľov všeobecného nariadenia pripomenutým v jeho odôvodnení č. 43 bolo zaistiť riadnu správu finančných prostriedkov ustanovením, že výdavky majú byť náležite opodstatnené a potvrdené (rozsudok z 24. novembra 2005, už citovaný v bode 36 vyššie, bod 44). Tento cieľ vysvetľuje, že systém zavedený v článku 32 všeobecného nariadenia a v pravidle č. 1 prílohy k nariadeniu č. 1685/2000 spočíva na zásade uhradenia výdavkov (rozsudok z 24. novembra 2005, už citovaný v bode 36 vyššie, bod 45). To v zásade znamená,

že oprávnenosť výdavkov vynaložených vnútroštátnym orgánom je podmienená predložením dôkazu o ich použití službám Komisie v rámci projektu financovaného Európskou úniou, pričom takýto dôkaz môže byť vyjadrený potvrdenými faktúrami alebo ak tieto faktúry nemožno predložiť účtovnými dokladmi rovnocennej dôkaznej hodnoty (rozsudok z 24. novembra 2005, už citovaný v bode 36 vyššie, bod 46). Ak Komisia zaplatí vnútroštátnym orgánom sumu vo výške 7 % príspevku zo štrukturálnych fondov na príslušnú pomoc v rámci zálohy stanovenej v článku 32 ods. 2 všeobecného nariadenia bez toho, aby sa už v tomto štádiu požadovali doklady preukazujúce vynaložené výdavky (rozsudok z 24. novembra 2005, už citovaný v bode 36 vyššie, bod 47), platí, že sa takéto doklady musia predložiť v rámci priebežných platieb a platieb konečnej bilancie (rozsudok z 24. novembra 2005, už citovaný v bode 36 vyššie, bod 49).

87 Na záver Súdny dvor rozhodol, že pravidlo, podľa ktorého zálohy vyplatené členskými štátmi v rámci schémy pomoci a vykázané týmito členskými štátmi v rámci priebežných platieb a platieb konečnej bilancie nie sú oprávnené byť predmetom pomoci zo štrukturálnych fondov, ibaže by sa predložili doklady preukazujúce ich použitie individuálnymi príjemcami, je v súlade s článkom 32 všeobecného nariadenia, ako aj pravidla č. 1 bodmi 1 a 2 prílohy k nariadeniu č. 1685/2000 (rozsudok z 24. novembra 2005, už citovaný v bode 36 vyššie, bod 50).

88 Žiadna okolnosť, ktorú uvádza Talianska republika, nebráni tomu, aby riešenie, ku ktorému dospel Súdny dvor v rozsudku z 24. novembra 2005, už citovanom v bode 36 vyššie, sa uplatnilo v prejednávanej veci na určenie súladu sporného všeobecného pravidla s článkom 32 všeobecného nariadenia a pravidla č. 1 bodmi 1 a 2 prílohy k nariadeniu č. 448/2004.

89 Tvrdenia založené na nadobudnutí účinnosti nariadenia č. 448/2004 sa musia zamietnuť. Na jednej strane nariadenie č. 448/2004 nezmenilo zmysel ani pôsobnosť článku 32 všeobecného nariadenia, keď iba upresňuje pravidlá jeho uplatňovania, ako je uvedené v článku 53 ods. 2 všeobecného nariadenia. Na druhej strane, pokiaľ ide o pravidlo č. 1 bod 2 prílohy k nariadeniu č. 1685/2000, odkaz na nevyhnutnosť

preukázať platby vykonané konečnými príjemcami v rámci „priebežných platieb a záverečných platieb“ doplnený v nariadení č. 448/2004 sa vzhľadom na kontext právnej úpravy, do ktorej je vložený, javí len ako vysvetlenie predtým uplatneného pravidla, a nie ako jeho zmena. Súdny dvor totiž na základe pravidla č. 1 bodov 1 a 2 nariadenia č. 1685/2000 konštatoval, že zásada uhradenia výdavkov sa uplatní len na platby Komisie, ktoré majú formu priebežnej platby alebo platby konečnej bilancie v zmysle článku 32 ods. 1 tretieho pododseku všeobecného nariadenia (rozsudok z 24. novembra 2005, už citovaný v bode 36 vyššie, body 48 a 49).

90 Talianska republika teda nesprávne tvrdí, že nariadenie č. 448/2004 zmenilo zmysel pravidla č. 1 bodov 1 a 2 prílohy k nariadeniu č. 1685/2000. V tejto súvislosti si okrem toho vo svojich vlastných písomnostiach protirečila, keď niekoľkokrát konštatovala vecnú totožnosť príslušných ustanovení nariadenia č. 1685/2000 pred nadobudnutím účinnosti nariadenia č. 448/2004 a po ňom. Táto totožnosť v prejednávanej veci odôvodňuje, aby sa analogicky uplatnilo riešenie, ku ktorému Súdny dvor dospel v rozsudku z 24. novembra 2005, už citovanom v bode 36 vyššie.

91 Je potrebné rovnako zamietnuť tvrdenie, podľa ktorého odlišnosť medzi pravidlami, ktoré Súdny dvor preskúmal v rozsudku z 24. novembra 2005, už citovanom v bode 36 vyššie, a pravidlami, ktoré sú dotknuté v tomto spore, bráni tomuto analogickému uplatneniu. Z vlastných písomností Talianskej republiky a osobitne zo štvrtého a piateho žalobného dôvodu uvedeného v žalobe totiž jasne vyplýva, že tento spor nastoľuje otázku, či sú zálohy oprávnené s ohľadom na článok 32 všeobecného nariadenia a na pravidlá jeho uplatňovania, ktoré sú uvedené v nariadení č. 448/2004, teda otázku, ktorá je podobná otázke, ktorú Súdny dvor preskúmal v rozsudku z 24. novembra 2005 (pozri body 85 a 87 vyššie).

92 Z rovnakých dôvodov, ako sú dôvody, ktoré uviedol Súdny dvor vo svojom rozsudku a ktoré boli pripomenuté v bodoch 86 a 87 vyššie, je potrebné konštatovať, že

sporné všeobecné pravidlo je v súlade tak s článkom 32 všeobecného nariadenia, ako aj pravidlom č. 1 bodmi 1 a 2 prílohy k nariadeniu č. 448/2004. Bez toho, aby bolo potrebné sa vyjadrovať k námietke neprípustnosti, ktorú uplatnila Komisia, je v dôsledku toho potrebné námietku nezákonnosti nariadenia č. 448/2004, ktorú vzniesla Talianska republika, zamietnuť.

93 Okrem toho žiadne tvrdenie Talianskej republiky neumožňuje spochybniť súlad sporného všeobecného pravidla s právnou úpravou upravujúcou oprávnenosť výdavkov.

94 Je potrebné najskôr zamietnuť tvrdenie, podľa ktorého uplatniteľná právna úprava neumožňuje zohľadniť na účely posúdenia oprávnenosti záloh činnosť individuálnych príjemcov. Toto tvrdenie, ktoré bolo pred Súdnym dvorom predložené na základe článku 32 všeobecného nariadenia a pravidla č. 1 prílohy k nariadeniu č. 1685/2000, bolo Súdnym dvorom zamietnuté (rozsudok z 24. novembra 2005, už citovaný v bode 36 vyššie, body 39, 40 a 44 až 50). Nemožno ho uplatniť ani po nadobudnutí účinnosti nariadenia č. 448/2004, ktoré nezmenilo zmysel ani pôsobnosť príslušných uplatniteľných pravidiel (pozri bod 90 vyššie).

95 Z bodu 2.1 pravidla č. 1 prílohy k nariadeniu č. 448/2004 týkajúceho sa preukázania výdavkov vyplýva, že platby vykonávané konečnými príjemcami v rámci priebežných platieb a platieb konečnej bilancie sa musia doložiť preukazujúcimi dokladmi. S ohľadom na svoje usporiadanie sa toto pravidlo všeobecne uplatní na platby vykonávané konečnými príjemcami tak v rámci operácií, ktoré vykonávajú sami, ako aj v rámci pomoci, ktorú poskytujú najmä na základe schém pomoci. Pokiaľ však ide o tento naposledy uvedený typ platieb, bod 2.3 pravidla č. 1 prílohy k nariadeniu č. 448/2004 upresňuje, že preukazujúce dokumenty musia zodpovedať výdavkom, ktoré individuálni príjemcovia skutočne zaplatili v rámci vykonávania operácie.

96 Ako správne poznamenáva Komisia, predkladanie dokumentov preukazujúcich použitie záloh zo strany individuálnych príjemcov v rámci vykonávania operácií je rovnako stanovené v článku 7 nariadenia č. 438/2001, ktorý uvádza, že podklady pre audit zavedené členskými štátmi v rámci ich riadiacich a kontrolných systémov musia umožniť overenie súladu súhrnných súm potvrdených Komisii so záznamami o jednotlivých výdavkoch a s podpornými dokumentmi vrátane tých, ktoré držia individuálni príjemcovia v prípade schém štátnej pomoci alebo poskytovania pomoci.

97 Navyše z predchádzajúcich zistení vyplýva, že tvrdenie *a contrario*, ktoré Talianska republika odvodzuje z ustanovení nariadenia č. 1083/2006, ktoré je uplatniteľné na programy na obdobie 2007 – 2013, sa musí zamietnuť. Ako nakoniec Komisia správne uviedla na pojednávaní, článok 78 ods. 2 nariadenia č. 1083/2006 nie je vôbec v rozpore so sporným všeobecným pravidlom, ale potvrdzuje, že uznanie oprávnenosti záloh predpokladalo zásah normotvorcu Spoločenstva. Tento zásah normotvorcu Spoločenstva mal najmä umožniť vymedzenie podmienok takéhoto uznania pri dodržaní zásad riadneho hospodárenia, pričom je potrebné pripomenúť, že v tejto veci sa nedosiahla žiadna dohoda o programovaní na obdobie 2000 – 2006 (pozri bod 24 vyššie).

98 Tvrdenie vychádzajúce zo znenia pravidla č. 1 bodu 2.1 prílohy k nariadeniu č. 448/2004 je rovnako bez právneho základu. Je potrebné pripomenúť, že toto ustanovenie upravuje preukázanie výdavkov vykázaných Komisii, aby sa od nej získali „priebežné platby alebo preplatenia konečnej bilancie“ v zmysle článku 32 ods. 1 tretieho pododseku všeobecného nariadenia. V tomto rámci možno odkaz na uvedené „priebežné platby a preplatenia konečnej bilancie“ vysvetliť tým, že v prípade, že Komisia zaplatí zálohu vo výške 7 % príspevku z fondov na príslušnú pomoc, ktorá je stanovená v článku 32 ods. 2 prvom pododseku všeobecného nariadenia, nie sú vnútroštátne orgány povinné jej v tomto štádiu predložiť doklady preukazujúce vynaložené výdavky (rozsudok z 24. novembra 2005, už citovaný v bode 36 vyššie, bod 47). V dôsledku toho výrazy „priebežné platby a záverečné platby“, ktoré sú

uvedené v pravidle č. 1 bode 2.1 prílohy k nariadeniu č. 448/2004, nemožno vykladať v tom zmysle, že sa na zálohy zásada uhradenia výdavkov nevzťahuje.

99 Okrem toho tvrdenia vychádzajúce zo „zásady nevyhnutnosti“ štátnej pomoci je potrebné zamietnuť ako irelevantné. Talianska republika nevysvetlila, v čom „zásada nevyhnutnosti“, ktorú uplatňuje, ukladá aj za predpokladu, že existuje, povinnosť obísť zásadu úhrady nákladov uplatniteľnej na žiadosti o priebežné platby a platby konečnej bilancie na základe článku 32 všeobecného nariadenia. Skutočnosť, že v rámci schém pomoci členské štáty vyplácajú zálohy podnikom, ktoré nedisponujú dostatočnými vlastnými zdrojmi, nevyžaduje, aby Komisia hradila uvedené zálohy v rámci priebežných platieb a platieb konečnej bilancie, aj keď nezodpovedajú skutočne zaplateným výdavkom v zmysle článku 32 všeobecného nariadenia.

100 V tejto súvislosti nemožno vyvodzovať argument z pravidla č. 1 bodu 1.3 prílohy k nariadeniu č. 448/2004, pretože toto pravidlo výslovne stanovuje, že platby vykonané do rizikových kapitálových fondov, pôžičkových alebo záručných fondov (vrátane holdingových rizikových investičných fondov), ktoré spĺňajú podmienky stanovené v tomto predpise, sa musia považovať za skutočne zaplatené výdavky v zmysle článku 32 ods. 1 tretieho pododseku všeobecného nariadenia. Oprávnenosť záloh na účely poskytnutia pomoci z fondov totiž nemožno vyvodiť z osobitného vykonávacieho predpisu, ktorý upravuje len platby vykonávané členskými štátmi do rizikových kapitálových fondov, pôžičkových alebo záručných fondov.

101 Nakoniec nemožno prijať tvrdenia založené na ustanoveniach prílohy k nariadeniu č. 448/2004 týkajúce sa odpisov, nefinančných príspevkov a režijných nákladov. Aj za predpokladu, že by oprávnenosť týchto nákladov nebola podmienená predložením preukazujúcich dokladov, je takéto zistenie na účely posúdenia oprávnenosti záloh irelevantné. V každom prípade z pravidla č. 1 bodov 2.1 a 2.3 prílohy k nariadeniu č. 448/2004 vyplýva, že odpisy, nefinančné príspevky a režijné náklady sa musia preukázať predložením účtovných dokladov dôkaznej hodnoty.

102 Z predchádzajúceho vyplýva, že prvý napadnutý list v rozsahu, v akom odkazuje na sporné všeobecné pravidlo, nezmenil rozsah pôsobnosti právnej úpravy Spoločenstva, a nemôže tak predstavovať akt, ktorý by bol v tomto rozsahu napadnuteľný v zmysle článku 230 ES.

103 Z toho ďalej vyplýva, že druhý, tretí, štvrtý a piaty napadnutý list sú v rozsahu, v akom na účely odmietnutia hradiť z fondov sumy zodpovedajúce sporným zálohám vychádzajú zo sporného všeobecného pravidla, v súlade s článkom 32 všeobecného nariadenia a pravidlom č. 1 bodmi 1 a 2 prílohy k nariadeniu č. 448/2004.

104 Štvrtý a piaty žalobný dôvod sa teda musia zamietnuť ako nedôvodné, pokiaľ ide o druhý, tretí, štvrtý a piaty napadnutý list.

O ôsmom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 9 nariadenia č. 438/2001 a o deviatom žalobnom dôvode založenom na porušení zásady zjednodušenia

Tvrdenia účastníkov konania

105 Talianska republika tvrdí, že napadnuté listy porušujú pravidlá potvrdzovania výdavkov, ktoré sú uvedené v článku 9 nariadenia č. 438/2001, keďže ukladajú alebo predpokladali, že príslušné vnútroštátne orgány vo svojich vyhláseniach o výdavkoch špecifikujú pre každé opatrenie výšku vyplatených sporných záloh alebo prípadne vyplatených sporných záloh. Pravidla potvrdzovania výdavkov sú v plnom rozsahu upravené v tomto článku, ktorý stanovuje, že potvrdenia o vyhláseniach o výdavkoch uvedené v článku 32 ods. 3 a 4 všeobecného nariadenia sa musia vyhotoviť v podobe

potvrdenia uvedeného v prílohe II k nariadeniu č. 438/2001. Výdavky nad určitú sumu sa musia vykazovať len v tomto potvrdení, pričom sa pre každé opatrenie musí uviesť dotknutý zdroj financovania („verejné zdroje Spoločenstva“, „rôzne verejné zdroje“ a „súkromné zdroje“) a rok, počas ktorého boli výdaje vynaložené. Komisia tak uložením povinnosti príslušným vnútroštátnym orgánom, aby doplnili svoje vyhlásenia o výdavkoch o informácie týkajúce sa vyplatených záloh, týmto vnútroštátnym orgánom uložila povinnosti súvisiace s vyhlásením, ktoré nie sú stanovené v platnej právnej úprave.

106 Talianska republika okrem toho uvádza, že Komisia tým, že uložila prísnejšie a viac obmedzujúce pravidlá potvrdzovania výdavkov, ako sú pravidlá vyplývajúce z článku 9 nariadenia č. 438/2001, porušila zásadu zjednodušenia riadenia štrukturálnych fondov. Existenciu takejto zásady možno vyvodiť z odôvodnenia č. 42 všeobecného nariadenia, z ústnych stanovísk Komisie, ako aj z návrhov, ktoré Komisia predložila výboru.

107 Komisia navrhuje žalobný dôvod založený na porušení článku 9 nariadenia č. 438/2001 zamietnuť ako nedôvodný. Informácie týkajúce sa vyplatených sporných záloh boli nevyhnutné na určenie výšky záloh, ktorá má byť uhradená z rozpočtu Spoločenstva. V dôsledku toho oznámenie týchto informácií pre vnútroštátne orgány zodpovedalo splneniu ich povinnosti potvrdzovania výdavkov na základe článku 9 nariadenia č. 438/2001.

108 Komisia okrem toho odmieta žalobný dôvod, ktorý je založený na porušení zásady zjednodušenia. Cieľ zjednodušenia riadenia fondov nemôže odôvodniť, aby boli v prejednávanej veci dotknuté pravidlá vykazovania a potvrdzovania výdavkov, ktoré vyplývajú zo zásad riadneho finančného hospodárenia.

Posúdenie Súdom prvého stupňa

109 Komisia vykonáva úlohu plnenia všeobecného rozpočtu Európskej únie na základe článku 274 ES. Keďže tento naposledy uvedený článok nijako nerozlišuje v závislosti od uplatňovaného spôsobu hospodárenia, Komisia naďalej vykonáva túto všeobecnú zodpovednosť v rámci zdieľaného hospodárenia štrukturálnych fondov. Navyše z článkov 10 ES a 274 ES vyplýva, že v rámci zdieľaného hospodárenia štrukturálnych fondov musia členské štáty spolupracovať s Komisiou, aby zabezpečili využitie prostriedkov Spoločenstva v súlade so zásadami riadneho finančného hospodárenia. Už citované pravidlá sú pripomenuté v článku 38 ods. 1 písm. g) všeobecného nariadenia, ktorý sa týka finančnej kontroly pomoci.

110 Za túto finančnú kontrolu v prvom rade zodpovedá členský štát, keď Komisii najmä potvrdzuje, že výdavky vykázané v súvislosti so žiadosťami o priebežné platby alebo platby konečnej bilancie zodpovedajú skutočne zaplateným výdavkom v zmysle článku 32 ods. 1 tretieho pododseku všeobecného nariadenia a pravidla č. 1 bodov 1 a 2 prílohy k nariadeniu č. 448/2004. Komisia rozhoduje o týchto žiadostiach o platbu, keď v rámci výkonu všeobecnej zodpovednosti, ktorá jej prislúcha pri plnení rozpočtu, určuje sumu výdavkov vykázaných a potvrdených členským štátom, ktorá má byť hradená z rozpočtu Spoločenstva.

111 V prípade, že sú riadiace a kontrolné systémy členských štátov spoľahlivé a zabezpečujú „podklady pre audit [, ktoré] sa považujú za vyhovujúce“ v zmysle článku 7 ods. 2 nariadenia č. 438/2001, potvrdzovanie vykázaných výdavkov Komisii v zásade poskytuje primerané ubezpečenie o korektnosti, zákonnosti a oprávnenosti nárokov na pomoc Spoločenstva, ako vyplýva z článku 2 ods. 1 nariadenia č. 438/2001.

112 V prípade však, ak ako v prejednávanej veci Komisia a členský štát vykladajú predpis určujúci podmienky oprávnenosti niektorých výdavkov odlišne, spoľahlivosť vnútroštátneho riadiaceho a kontrolného systému už Komisii nezabezpečuje, že všetky výdavky vykázané týmto členským štátom sú oprávnené výdavky v zmysle uplatniteľnej právnej úpravy. Dotknutému členskému štátu teda prislúcha, aby pri výkone svojich povinností v oblasti potvrdzovania výdavkov a v rámci lojálnosti spolupráce s inštitúciami Spoločenstva umožnil Komisii, aby plnila rozpočet na svoju vlastnú zodpovednosť tým, že jej poskytne všetky informácie, ktoré bude považovať za nevyhnutné na to, aby jej umožnili vykonávať platby v súlade s článkom 32 ods. 1 tretím pododsekom všeobecného nariadenia. Akékoľvek iné riešenie by narušilo potrebný účinok článku 38 ods. 1 všeobecného nariadenia a vo všeobecnosti aj článkov 10 ES a 274 ES.

113 Voči Talianskej republike sa bolo možné dovolávať tak sporného všeobecného pravidla, ktorého súlad s článkom 32 ods. 1 tretím pododsekom všeobecného nariadenia a s pravidlom č. 1 bodmi 1 a 2 prílohy k nariadeniu č. 448/2004 sa už konštatoval, ako aj osobitného pravidla oprávnenosti nedoložených záloh vyplatených do 19. februára 2003, vychádzajúceho z rozhodnutia Komisie, ktoré nebolo spochybnené v rámci vecí C-324/03 a C-431/03, pretože jej tieto pravidlá boli vopred oznámené (pozri body 25 a 27 vyššie). Ako však vyplýva z bodu 112 vyššie, tieto pravidlá uplatnené vo vzájomnom spojení nevyhnutne Talianskej republike ukladali povinnosť, aby so svojimi žiadosťami o platbu a svojimi vyhláseniami o výdavkoch oznámila informácie, ktoré mala k dispozícii a ktoré Komisia vyžadovala na to, aby jej umožnili určiť sumu vyplatených sporných záloh alebo prípadne vyplatených sporných záloh. Komisia teda správne uvádza, že sporná formalita týkajúca sa vyhlásenia bola v prejednávanej veci len vykonávacím pravidlom a nevyhnutným praktickým dôsledkom povinnosti potvrdzovania výdavkov, ktorá prislúchala Talianskej republike na základe článku 9 nariadenia č. 438/2001.

114 Prvý napadnutý list sa teda tým, že vyzval talianske orgány doplniť sporné vyhlásenia o výdavkoch tak, aby pre každé opatrenie špecifikovali výšku vyplatených sporných záloh alebo prípadne vyplatených sporných záloh, obmedzil na to, že im pripomenul povinnosť podať vyhlásenie, ktorá pre ne nevyhnutne vyplývala z právnej úpravy

Spoločenstva bez toho, aby zmenil rozsah pôsobnosti tejto právnej úpravy. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy, ako aj úvahy vyjadrené v bode 102 vyššie je potrebné dospieť k záveru, že prvý napadnutý list nevyvolal žiaden z právnych účinkov spochybnených Talianskou republikou a v tejto súvislosti nemôže predstavovať právny akt napadnuteľný v zmysle judikatúry uvedenej v bode 56 vyššie. Táto žaloba sa teda musí v rozsahu, v akom smeruje proti prvému napadnutému listu, zamietnuť ako neprípustná. V dôsledku toho je potrebné uvedenú žalobu ďalej preskúmať len v rozsahu, v akom smeruje proti druhému, tretiemu, štvrtému a piatemu napadnutému listu.

115 V tejto súvislosti nemôže Talianska republika oprávnene tvrdiť, že druhý, tretí, štvrtý a piaty napadnutý list porušujú článok 9 nariadenia č. 438/2001 alebo všeobecnú zásadu zjednodušenia z dôvodu, že predpokladali, že príslušné vnútroštátne orgány sú v súlade so spornou formalitou týkajúcou sa vyhlásenia.

116 V bode 113 vyššie už bolo konštatované, že uvedená formalita bola vykonávacím pravidlom a nevyhnutným praktickým dôsledkom povinnosti potvrdzovania výdavkov, ktorá prislúcha Talianskej republike na základe článku 9 nariadenia č. 438/2001.

117 Navyše zákonnosť spornej formality týkajúcej sa vyhlásenia nemožno spochybniť na základe zásady zjednodušenia, ktorú uvádza Talianska republika. Aj keď síce všeobecné nariadenie zodpovedá snahám súvisiacim so zjednodušením postupov týkajúcich sa záväzkov a platieb a aj keď Komisia v tomto rámci usiluje o zrušenie zbytočných administratívnych prekážok, nič to nemení na tom, že systém štrukturálnych fondov nezakotvuje zásadu, podľa ktorej by sa postupy týkajúce sa záväzkov a platieb mali zjednodušovať bez posúdenia dôsledkov, ktoré z toho vyplývajú pre riadne fungovanie a riadne finančné hospodárenie fondov. Vôľa zjednodušiť postupy vyjadrené vo všeobecnom nariadení nemôže v prejednávanej veci viesť k spochybneniu formality týkajúcej sa vyhlásenia, ktorá vyplýva z vykonávania systému štruk-

turálnych fondov v súlade so zásadami riadneho finančného hospodárenia, ktoré sú uvedené v článku 274 ES, ako už bolo uvedené v bodoch 112 a 113 vyššie.

118 Ôsmy a deviaty žalobný dôvod uvedený na podporu návrhu na zrušenie druhého, tretieho, štvrtého a piateho napadnutého listu nemožno v dôsledku toho prijať.

O prvom žalobnom dôvode založenom na chýbajúcom právnom základe a na porušení ustanovení upravujúcich finančnú kontrolu

Tvrdenia účastníkov konania

119 Talianska republika napadnutým listom vytýka, že neuvádzajú ustanovenie, ktoré umožnilo ich prijatie, aj napriek tomu, že to vyžaduje zásada právnej istoty (rozsudok Súdneho dvora zo 16. júna 1993, Francúzsko/Komisia, C-325/91, Zb. s. I-3283, bod 26). Samotný implicitný odkaz na list z 29. júla 2003 nemôže predstavovať legálny a náležitý právny základ, keďže sporné všeobecné pravidlo, ktoré je obsiahnuté v tomto liste, je v rozpore s ustanoveniami všeobecného nariadenia a nariadenia č. 448/2004.

120 Talianska republika rovnako Komisii vytýka, že si tým, že prijala napadnuté listy, neoprávnene prisvojila právomoc, ktorá na základe článkov 38 a 39 všeobecného nariadenia a pravidiel na ich uplatňovanie, ktoré sú uvedené v nariadení č. 438/2001, prislúcha výlučne členským štátom. Z týchto ustanovení, ako aj z oznámenia Komisie Parlamentu a Rade zo 6. septembra 2004 o zodpovednostiach, ktoré prináležia členským štátom a Komisii v zdieľanom hospodárení štrukturálnych fondov a Kohézneho

fondu [KOM(2004) 580 v konečnom znení], totiž vyplýva, že zodpovednosť za finančnú kontrolu pomoci z fondov majú v prvom rade členské štáty, ktoré musia Komisii overiť a potvrdiť oprávnenosť výdavkov, ktoré vykazujú v rámci priebežných platieb a platieb konečnej bilancie. Komisia je len oprávnená kontrolovať „riadiace a kontrolné systémy“ zavedené členskými štátmi.

121 Komisia navrhuje zamietnuť prvú výhradu založenú na chýbajúcom právnom základe. Napadnuté listy spadajú do jasne vymedzeného a po dlhú dobu Talianskej republike známeho rámca právnej úpravy. Odkazujú totiž na list z 29. júla 2003, ktorý sám odkazuje na výkladové oznámenie, a môžu teda prostredníctvom tohto odkazu nájsť svoj právny základ v spornom všeobecnom pravidle, ktoré je v nich uvedené.

122 Pokiaľ ide o druhú výhradu založenú na údajnom porušení ustanovení upravujúcich finančnú kontrolu, Komisia zastáva názor, že argumentácia Talianskej republiky sa má zamietnuť ako nedôvodná. Zodpovednosť za finančnú kontrolu pomoci z fondov, ktorú majú v prvom rade členské štáty, je na účely oprávnenosti záloh irelevantná. Komisia opätovne uvádza, že sporné všeobecné pravidlo je v súlade so zásadou uhradenia výdavkov, ktorá je základom právnej úpravy uplatniteľnej v danej oblasti.

Posúdenie Súdom prvého stupňa

123 Pokiaľ ide o prvú výhradu, ktorá je založená na chýbajúcom právnom základe, je potrebné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry musia byť právne predpisy Spoločenstva jasné a ich uplatnenie predvídateľné pre všetky subjekty, ktorých sa

dotýkajú. Zásada právnej istoty je súčasťou všeobecných zásad práva Spoločenstva, ktorých dodržiavanie musí zabezpečiť Súd prvého stupňa. Vyžaduje, aby záväzná povaha akéhokoľvek aktu, ktorý smeruje k vytvoreniu právnych účinkov, bola odvodená z ustanovenia práva Spoločenstva, ktoré stanovuje právnu formu aktu a ktoré v ňom musí byť výslovne uvedené ako právny základ (rozsudok zo 16. júna 1993, Francúzsko/Komisia, už citovaný v bode 119 vyššie, body 26 a 30).

124 Z judikatúry však rovnako vyplýva, že opomenutie odkazu na presný právny základ aktu nemusí predstavovať podstatnú vadu, ak tento právny základ možno určiť na základe iných prvkov aktu. Výslovný odkaz je však nevyhnutný, ak sú v prípade neexistencie takéhoto výslovného odkazu dotknuté osoby a príslušný súd Spoločenstva ponechaní v neistote, čo sa týka presného právneho základu (rozsudok Súdneho dvora z 26. marca 1987, Komisia/Rada, 45/86, Zb. s. 1493, bod 9, a rozsudok Súdu prvého stupňa z 11. septembra 2002, Alpharma/Rada, T-70/99, Zb. s. II-3495, bod 112).

125 Druhý, tretí, štvrtý a piaty napadnutý list obsahujú rozhodnutia Komisie zaplatiť sumu odlišnú od tej, ktorú požaduje Talianska republika. Tieto rozhodnutia sa výslovne zakladajú na odmietnutí inštitúcie Spoločenstva hradiť z rozpočtu výdavky vykázané Talianskou republikou, ktoré zodpovedajú sporným zálohám. Neuvádzajú výslovne ustanovenie práva Spoločenstva, na ktorom zakladajú svoju záväznú povahu a ktoré stanovuje právnu formu, ktorú musia mať.

126 Je teda potrebné zistiť, či iné prvky druhého, tretieho, štvrtého a piateho napadnutého listu umožňujú odstrániť neistotu súvisiacu s tým, že sa v týchto listoch opomenul právny základ rozhodnutí prijatých Komisiou.

127 Z opisu skutkových okolností (pozri body 20 až 35 vyššie) vyplýva, že sporné listy spadajú do rámca rozsiahlej výmeny korešpondencie, ku ktorej došlo medzi Komisiou a Talianskou republikou v súvislosti s otázkou oprávnenosti záloh. Prostredníctvom výkladového oznámenia Komisia Talianskej republike oznámila sporné všeobecné pravidlo, podľa ktorého zálohy nedoložené dokladmi o ich použití individuálnymi príjemcami nie sú oprávnené na príspevok z fondov na základe článku 32 ods. 1 tretieho pododseku všeobecného nariadenia. Vo svojich listoch zo 14. mája a 29. júla 2003 Komisia opäť uviedla sporné všeobecné pravidlo. Rovnako Talianskej republike oznámila svoje rozhodnutie považovať zálohy vyplatené do 19. februára 2003 za oprávnené na základe zásady ochrany legitímnej dôvery.

128 Obsah druhého, tretieho, štvrtého a piateho napadnutého listu vykladaný v tomto kontexte umožňuje Talianskej republike a Súdu prvého stupňa pochopiť, že tieto listy v každom konkrétnom prípade uplatňujú sporné všeobecné pravidlo a že rozhodnutia, ktoré obsahujú, sa tak zakladajú na výklade článku 32 ods. 1 tretieho pododseku všeobecného nariadenia, ktorý Komisia uviedla vo výkladovom oznámení a v listoch zo 14. mája a 29. júla 2003 a z 25. marca 2004.

129 Zákonnosť tohto právneho základu okrem toho nemôže byť spochybnená Talianskou republikou s ohľadom na všeobecné nariadenie a nariadenie č. 448/2004, pretože ako už bolo konštatované v bode 92 vyššie, sporné všeobecné pravidlo je v súlade tak s článkom 32 všeobecného nariadenia, ako aj s jeho vykonávacím opatrením, ktoré je obsiahnuté v pravidle č. 1 bodoch 1 a 2 prílohy k nariadeniu č. 448/2004.

130 Prvá výhrada založená na chýbajúcom právnom základe sa teda nemôže prijať.

131 Pokiaľ ide o druhú výhradu, ktorá je založená na porušení ustanovení upravujúcich finančnú kontrolu, je potrebné upresniť, že pod zámienkou tejto finančnej kontroly Talianska republika v podstate tvrdí, že Komisia nemala právomoc odmietnuť v rámci príspevku z fondov úhradu sporných záloh, ktoré vykázali talianske orgány.

132 V rozsahu, v akom je však preukázané, že odmietnutia úhrady sú založené na povinnosti Komisie, ktorá vyplýva z článku 32 ods. 1 tretieho pododseku všeobecného nariadenia a z pravidiel na jeho uplatňovanie, vykonávať len priebežné platby alebo platby konečnej bilancie zodpovedajúce skutočne zaplateným výdavkom v zmysle tohto článku, sa musí tvrdenie Talianskej republiky zamietnuť. Potvrdenie o výdavkoch vynaložených Talianskou republikou totiž nemá vplyv na možnosť Komisie, aby v rámci všeobecnej zodpovednosti, ktorá jej prislúcha pri plnení rozpočtu, zo spolufinancovania Spoločenstva vylúčila vykázané a potvrdené výdavky, ktoré podľa jej výkladu uplatniteľnej právnej úpravy nezodpovedajú oprávneným výdavkom.

133 V prejednávanej veci teda Komisia konala v rámci výkonu jej zverenej právomoci v oblasti plnenia rozpočtu Spoločenstva bez toho, aby zasiahla do právomocí vyhradených členským štátom na základe finančnej kontroly pomoci, ktoré vyplývajú z článkov 38 a 39 všeobecného nariadenia a pravidiel na ich uplatňovanie, ktoré sú uvedené v nariadení č. 438/2001.

134 Druhý žalobný dôvod sa teda musí rovnako zamietnuť. V dôsledku toho je potrebné prvý žalobný dôvod zamietnuť v plnom rozsahu.

O druhom žalobnom dôvode založenom na absolútnom nedostatku odôvodnenia

Tvrdenia účastníkov konania

135 Talianska republika tvrdí, že napadnuté listy porušujú povinnosť odôvodnenia aktov Spoločenstva, ktorá je stanovená v článku 253 ES, ako ju vykladá judikatúra Spoločenstva, keďže neobsahujú žiadnu skutočnosť odôvodňujúcu rozhodnutia, ktoré zahŕňajú. V prejednávanej veci prislúchalo Komisii, aby svoje úvahy v napadnutých listoch výslovne rozvinula vzhľadom na jednej strane na zmenu rámca právnej úpravy, ku ktorej došlo krátko pred ich prijatím v dôsledku nadobudnutia účinnosti nariadenia č. 448/2004, a na druhej strane na pôsobnosť rozhodnutí obsiahnutých v týchto listoch, ktoré idú významne nad rámec skorších rozhodnutí (rozsudok Súdneho dvora z 26. novembra 1975, Fabricants de papiers peints/Komisia, 73/74, Zb. s. 1491, bod 31).

136 Komisia navrhuje zamietnuť druhý žalobný dôvod z dôvodu, že napadnuté listy sú dostatočne odôvodnené s ohľadom na kontext prejednávanej veci, ako aj na právnu úpravu upravujúcu oprávnenosť výdavkov na príspevok zo štrukturálnych fondov, ktorých obsah Talianska republika poznala, pretože jej bol oznámený vo výkladovom oznámení a v liste z 29. júla 2003.

Posúdenie Súdom prvého stupňa

137 Na základe ustálenej judikatúry sa odôvodnenie, ktoré vyžaduje článok 253 ES musí prispôsobiť druhu príslušného právneho aktu a musí byť z neho jasne

a jednoznačne zrejmá úvaha inštitúcie, ktorá akt vydala, a to tak, aby dotknuté osoby mohli spoznať dôvody prijatého opatrenia a príslušný súd mohol vykonať svoje preskúmanie (rozsudky Súdneho dvora z 11. septembra 2003, Rakúsko/Rada, C-445/00, Zb. s. I-8549, bod 49; z 9. septembra 2004, Španielsko/Komisia, C-304/01, Zb. s. I-7655, bod 50, a rozsudok z 24. novembra 2005, už citovaný v bode 36 vyššie, bod 54).

138 Táto povinnosť odôvodnenia sa musí posúdiť v závislosti od konkrétnych okolností, najmä v závislosti od obsahu aktu, povahy uvádzaných dôvodov a záujmu, ktorý môže mať osoba, ktorej je akt určený, na získanie vysvetlení. Nevyžaduje sa však, aby odôvodnenie uvádzalo všetky relevantné skutkové a právne okolnosti, keďže otázka, či odôvodnenie aktu spĺňa požiadavky článku 253 ES, sa musí posúdiť nielen v súvislosti so znením tohto aktu, ale aj so zreteľom na jeho kontext a všetky právne ustanovenia, ktoré upravujú dotknutú oblasť (rozsudky Súdneho dvora z 22. marca 2001, Francúzsko/Komisia, C-17/99, Zb. s. I-2481, bod 36; zo 7. marca 2002, Taliansko/Komisia, C-310/99, Zb. s. I-2289, bod 48, a z 24. novembra 2005, už citovaný v bode 36 vyššie, bod 55).

139 Ako vyplýva z bodov 127 a 128 vyššie, druhý, tretí, štvrtý a piaty napadnutý list implicitne uplatnili sporné všeobecné pravidlo uvedené vo výkladovom oznámení, v listoch zo 14. mája a 29. júla 2003, ako aj v liste z 25. marca 2004. Výmena korešpondencie, ku ktorej došlo medzi Komisiou a Talianskou republikou, teda Talianskej republike umožnila pochopiť, že zamietnutie úhrady je založené implicitne, avšak jasným a jednoznačným spôsobom na skutočnosti, že sporné zálohy vykázané Talianskou republikou nemožno považovať za skutočne zaplatené výdavky v zmysle článku 32 ods. 1 tretieho pododseku všeobecného nariadenia, a nie sú teda oprávnené na príspevok z fondov.

140 Z argumentácie, ktorú Talianska republika rozvíja v rámci tejto žaloby, nakoniec vyplýva, že pochopila úvahy, na ktorých sa zakladajú rozhodnutia o zamietnutí úhrady obsiahnuté v druhom, treťom, štvrtom a piatom napadnutom liste. Jej návrh na zrušenie týchto rozhodnutí je totiž založený hlavne na spochybnení sporného všeobecného pravidla, ktoré je ich základom.

141 Za týchto podmienok je potrebné druhý žalobný dôvod, ktorý je založený na absolútnom nedostatku odôvodnenia, zamietnuť.

O šiestom žalobnom dôvode založenom na porušení zásady proporcionality a na zneužití právomoci a o siedmom žalobnom dôvode založenom na porušení nariadenia č. 448/2004, zásad rovnosti zaobchádzania a právnej istoty, ako aj na rozpornosti napadnutých listov

Tvrdenia účastníkov konania

142 V rámci svojho šiesteho žalobného dôvodu Talianska republika tvrdí, že napadnuté listy porušujú zásadu proporcionality, keďže uplatňujú všeobecnú a abstraktnú zásadu neoprávnenosti záloh spôsobom, ktorý je neprimeraný vo vzťahu k sledovanému cieľu. Táto zásada prednostne vychádza z nepreukázaného predpokladu, že v prípade záloh neexistujú dostatočné záruky, že sumy poskytnuté individuálnym príjemcom sa skutočne použijú na splnenie cieľov pomoci. Ďalej sa uplatnila bez toho, aby sa posúdila možnosť, či existujú iné primerané menej obmedzujúce opatrenia, a najmä bez zohľadnenia záruk, ktoré vyplývajú z vnútroštátnej právnej úpravy. Talianske právne predpisy však poskytujú záruky, pokiaľ ide o vykonávanie operácií spolufinancovaných fondmi zo strany individuálnych príjemcov, ktorí dostanú zálohy. Nakoniec zásada uplatnená Komisiou vylučuje akúkoľvek analýzu zo strany jej služieb v štádiu preskúmania žiadostí o platbu, ktoré zaslali vnútroštátne orgány.

143 Talianska republika dodáva, že všeobecná a abstraktná zásada neoprávnenosti záloh ukazuje na zneužitie právomoci, keďže sa rovná samotnému prostriedku nátlaku, ktorý je priamo uplatňovaný voči príslušným vnútroštátnym orgánom.

144 Svojím siedmym žalobným dôvodom Talianska republika tvrdí, že napadnuté listy porušujú všeobecnú zásadu rovnosti zaobchádzania, ktorá je zakotvená v judikatúre Spoločenstva, ako aj ustanovenia nariadenia č. 448/2004 a zjavne si vzájomne odporujú, keďže sa zdá, že neoprávnene zavádzajú dvojitú právnu úpravu v prípade schém štátnej pomoci spolufinancovanej štrukturálnymi fondmi. Zatiaľ čo totiž pomoc, ktorá je vo všeobecnosti vyplácaná vo forme záloh, nie je v zásade oprávnená, je tomu inak v prípade investičnej pomoci do malých a stredných podnikov (MSP) poskytovanej vo forme platieb do rizikových kapitálových fondov, pôžičkových alebo záručných fondov (vrátane holdingových rizikových investičných fondov) na základe pravidla č. 1 bodu 1.3 a pravidla č. 8 bodu 2.9 prílohy k nariadeniu č. 448/2004. Uvádzaná osobitnosť tohto typu financovania nemôže odôvodniť takéto rozdielne zaobchádzanie s ohľadom na zásadu nevyhnutnosti štátnej pomoci, ktorá je už uvedená v bode 81 vyššie.

145 Talianska republika okrem toho tvrdí, že napadnuté listy porušujú zásadu právnej istoty. Zavádzajú totiž neistotu, pokiaľ ide o uplatniteľnú právnu úpravu tým, že vyvolávajú dojem, že aj v osobitnom prípade pomoci poskytovanej vo forme platieb do rizikových kapitálových fondov, pôžičkových fondov alebo záručných fondov sa môže na účely ich oprávnenosti ešte vyžadovať predloženie iných písomností, ako sú tie, ktoré sú uvedené v nariadení č. 448/2004.

146 Komisia spochybňuje, že napadnuté listy porušujú zásadu proporcionality. Všeobecné nariadenie a jeho vykonávacie pravidlá nezakazujú konečným príjemcom, aby vyplácali zálohy individuálnym príjemcom. Tieto zálohy môžu byť dokonca spolufinancované fondmi bez akejkoľvek požiadavky týkajúcej sa dôkazu o ich použití do výšky

7 % príspevku z fondov na príslušnú pomoc, teda sumy, ktorú vypláca Komisia na základe článku 32 ods. 2 všeobecného nariadenia pri prvom vyhradení prostriedkov.

147 Komisia okrem toho odpovedá, že výhrady uvedené v rámci siedmeho žalobného dôvodu nie sú dôvodné a že sa v dôsledku toho musia zamietnuť. Pravidlá oprávnenosti týkajúce sa platieb vykonávaných do rizikových kapitálových fondov, pôžičkových alebo záručných fondov boli stanovené z dôvodu osobitných charakteristík tohto typu financovania.

Posúdenie Súdom prvého stupňa

— O porušení nariadenia č. 448/2004

148 Ako už bolo konštatované v bode 103 vyššie, druhý, tretí, štvrtý a piaty napadnutý list správne uplatnili pravidlo č. 1 body 1 a 2 prílohy k nariadeniu č. 448/2004, keď v nich Komisia odmieta hradiť z rozpočtu Spoločenstva sumy zodpovedajúce sporným zálohám. Je teda potrebné bez ďalšieho posudzovania odmietnuť výhradu založenú na porušení nariadenia č. 448/2004.

— O porušení zásad proporcionality, rovnosti zaobchádzania a právnej istoty

149 Výhrady založené na porušení zásad proporcionality, rovnosti zaobchádzania a právnej istoty sa v podstate týkajú uplatnenia sporného všeobecného pravidla

v druhom, treťom, štvrtom a piatom napadnutom liste. Práve na základe tohto pravidla totiž Komisia odmietla hradiť z rozpočtu Spoločenstva sumy zodpovedajúce sporným zálohám, ktoré vykázali talianske orgány.

150 Je dôležité zdôrazniť, že článok 32 ods. 1 tretí pododsek všeobecného nariadenia a jeho vykonávacie pravidlá Komisii nepriznávajú žiadnu voľnú úvahu, čo sa týka stanovenia podmienok oprávnenosti záloh. Komisia teda nemohla konať v rozpore so zásadou proporcionality, zásadou rovnosti zaobchádzania alebo zásadou právnej istoty, keď v druhom, treťom, štvrtom a piatom napadnutom liste rozhodla, že sporné zálohy vykázané Talianskou republikou ako priebežné platby nie sú oprávnené.

151 Aj keby sa zastával názor, že sa Talianska republika v prejednávanej veci dovoláva protiprávnosti článku 32 ods. 1 tretieho pododseku všeobecného nariadenia a pravidiel jeho uplatňovania na podporu žaloby, ktorú podáva proti individuálnym rozhodnutiam prijatým na ich základe, a aj keby sa uznala prípustnosť týchto námietok nezákonnosti na základe článku 241 ES, nemohli by sa prijať, pokiaľ ide o vecnú stránku.

152 Sporné všeobecné pravidlo je v prípade schém pomoci alebo pomoci poskytovaných vnútroštátnymi orgánmi len osobitným prípadom vykonania zásady uhradenia výdavkov vo forme priebežných platieb a platieb konečnej bilancie, na ktorej je založený článok 32 všeobecného nariadenia a pravidlá jeho uplatňovania na účely zabezpečenia užívania prostriedkov Spoločenstva v súvislosti so zásadami riadneho finančného hospodárenia, ktoré sú uvedené v článku 274 ES (pozri bod 86 vyššie). V prejednávanej veci je teda potrebné preskúmať, či táto zásada údajne porušuje zásady proporcionality, rovnosti zaobchádzania a právnej istoty.

153 Pokiaľ ide o údajné porušenie zásady proporcionality, je potrebné pripomenúť, že táto zásada je jednou zo všeobecných právnych zásad práva Spoločenstva a vyžaduje, aby akty inštitúcií Spoločenstva neprekračovali medze toho, čo je primerané a nevyhnutné na dosiahnutie legitímnych cieľov sledovaných dotknutou právnou úpravou, čím sa myslí, že pokiaľ sa ponúka výber medzi viacerými primeranými opatreniami, je potrebné prikloniť sa k najmenej obmedzujúcemu opatreniu a spôsobené ťažkosti nesmú byť neprimerané vo vzťahu k sledovaným cieľom (rozsudky Súdneho dvora z 5. mája 1998, National Farmers' Union a i., C-157/96, Zb. s. I-2211, bod 60, a z 12. marca 2002, Omega Air a i., C-27/00 a C-122/00, Zb. s. I-2569, bod 62; rozsudky Súdu prvého stupňa z 27. septembra 2002, Tideland Signal/Komisia, T-211/02, Zb. s. II-3781, bod 39, a z 13. apríla 2005, Verein für Konsumenteninformation/Komisia, T-2/03, Zb. s. II-1121, bod 99).

154 Na účely súdneho preskúmania už citovaných podmienok je potrebné zohľadniť to, že normotvorca Spoločenstva má na vymedzenie všeobecných pravidiel uplatniteľných na štrukturálne fondy rozsiahlu legislatívnu právomoc, ktorá zodpovedá politickej zodpovednosti, ktorú mu priznáva článok 161 ES. V dôsledku toho len zjavne neprimeraná povaha opatrenia prijatého v tejto oblasti vo vzťahu k cieľu, ktorý príslušná inštitúcia sleduje, môže ovplyvniť zákonnosť takéhoto opatrenia (pozri v tomto zmysle, pokiaľ ide o spoločnú poľnohospodársku politiku, rozsudok National Farmers' Union a i., už citovaný v bode 153 vyššie, bod 61 a tam citovanú judikatúru).

155 V systéme zavedenom článkom 32 všeobecného nariadenia zásada uhradenia výdavkov vo forme priebežných platieb a platieb konečnej bilancie prispieva k zabezpečeniu užívania prostriedkov Spoločenstva v súlade so zásadami riadneho finančného hospodárenia, ktoré sú uvedené v článku 274 ES. Umožňuje zabrániť tomu, aby Spoločenstvo poskytlo významné finančné príspevky a následne ich v prípade, že by sa príspevky nevyužili v súlade s ich určením, nemohlo alebo len s ťažkosťami mohlo získať späť, keď obmedzuje riziko pre rozpočet Spoločenstva na sumu predstavujúcu 7 % príspevku z fondov na príslušnú pomoc (návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott k rozsudku z 24. novembra 2005, už citovanému v bode 36 vyššie, Zb. s. I-10047, body 77 a 80).

156 Toto obmedzenie rizika pre rozpočet Spoločenstva vyplývajúceho z nesprávneho užívania záloh nemožno v prejednávanej veci spochybniť na základe záruk, ktoré prípadne poskytuje talianska právna úprava. Keďže totiž záruky stanovené na vnútroštátnej úrovni sú poskytnuté zo strany individuálneho príjemcu v prospech vnútroštátnych orgánov, ktoré vyplácajú zálohy, nemožno zastávať názor, že je zjavne neprimerané, aby riziko, že individuálni príjemcovia nesplnia svoje záväzky, a ťažkosti spojené s prípadnou žiadosťou o vrátenie neoprávnene vyplatených súm znášali vnútroštátne orgány, a nie Spoločenstvo.

157 Zásadu uhradenia výdavkov vo forme priebežných platieb a platieb konečnej bilancie, ako aj sporné všeobecné pravidlo, ktoré túto zásadu vykonáva, teda nemožno považovať za zjavne neprimerané opatrenia. Zásada proporcionality teda nebola porušená.

158 Pokiaľ ide o údajné porušenie zásad rovnosti zaobchádzania a právnej istoty, je potrebné pripomenúť, že všeobecná zásada rovnosti zaobchádzania vyžaduje, aby sa s porovnateľnými situáciami nezaobchádzalo rozdielne, ibaže by takéto rozdielne zaobchádzanie bolo objektívne odôvodnené (pozri v oblasti verejnej služby rozsudok Súdu prvého stupňa z 26. februára 2003, Drouvis/Komisia, T-184/00, Zb. VS s. I-A-51 a II-297, bod 39; pozri tiež v oblasti hospodárskej súťaže rozsudky Súdu prvého stupňa z 13. decembra 2001, Krupp Thyssen Stainless a Acciai speciali Terni/Komisia, T-45/98 a T-47/98, Zb. s. II-3757, bod 237, a zo 6. decembra 2005, Brouwerij Haacht/Komisia, T-48/02, Zb. s. II-5259, bod 108), zatiaľ čo zásada právnej istoty vyžaduje, aby právne normy boli jasné a presné, a jej cieľom je tak zabezpečiť predvídateľnosť právnych situácií a vzťahov spadajúcich do rámca práva Spoločenstva (rozsudok Súdneho dvora z 15. februára 1996, Duff a i., C-63/93, Zb. s. I-569, bod 20, a rozsudok Súdu prvého stupňa zo 7. novembra 2002, Vela a Tecnagrind/Komisia, T-141/99, T-142/99, T-150/99 a T-151/99, Zb. s. II-4547, bod 391). Zásada právnej istoty znamená, že ustanovenia Spoločenstva si nemôžu vzájomne odporovať.

159 Pravidlo č. 1 bod 1.3 prílohy k nariadeniu č. 448/2004 uvádza, že štátna pomoc poskytnutá vo forme platieb do rizikových kapitálových fondov, pôžičkových alebo záručných fondov sa považuje za skutočne zaplatené výdavky v zmysle článku 32 ods. 1 tretieho pododseku všeobecného nariadenia za predpokladu, že fondy spĺňajú požiadavky pravidiel č. 8 a 9 uvedenej prílohy. Ako Komisia správne uviedla, toto pravidlo uplatňuje zásadu uhradenia výdavkov vo forme priebežných platieb alebo platieb konečnej bilancie osobitným spôsobom, aby zohľadnilo osobitnosť financovania rizikového kapitálu podnikov. Tieto financovania poskytujú MSP nezávislé právne subjekty, ktoré konajú ako sprostredkovatelia. Na rozdiel od záloh, ktoré vnútroštátne orgány priamo vyplácajú individuálnym príjemcom, prúdi financovanie rizikového kapitálu cez fondy, ktorých cieľom je uľahčiť prístup individuálnych príjemcov k zdrojom financovania. V dôsledku tejto osobitnej situácie, ktorá nie je porovnateľná so situáciou v prípade záloh, sa mohli platby, ktoré boli vykonané do rizikových kapitálových fondov, pôžičkových alebo záručných fondov považovať za skutočne zaplatené výdavky v zmysle článku 32 ods. 1 tretieho pododseku všeobecného nariadenia.

160 Z predchádzajúceho vyplýva, že ustanovenia prílohy k nariadeniu č. 448/2004, na základe ktorých len pomoc poskytnutá vo forme platieb do rizikových kapitálových fondov, pôžičkových alebo záručných fondov predstavuje skutočne zaplatené výdavky v zmysle článku 32 ods. 1 tretieho pododseku všeobecného nariadenia, neporušujú zásadu rovnosti zaobchádzania.

161 Okrem toho nemožno zastávať názor, že v prejednávanej veci došlo k porušeniu zásady právnej istoty, keďže tak zásada uhradenia výdavkov vo forme priebežných platieb a platieb konečnej bilancie, ako aj sporné všeobecné pravidlo predstavujú konformné uplatnenie uplatniteľnej právnej úpravy. V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že Talianska republika bola na existenciu sporného všeobecného pravidla a podmienky oprávnenosti záloh, ktoré sú stanovené v článku 32 ods. 1 treťom pododseku všeobecného nariadenia, upozornená vo výkladovom oznámení, v listoch zo 14. mája a 29. júla 2003, ako aj v liste z 25. marca 2004. Z úvah bodu 159 vyššie okrem toho vyplýva, že Talianska republika nemôže oprávnene tvrdiť, že bola ponechaná

v stave neistoty, čo sa týka platnej právnej úpravy z dôvodu rôznorodosti pravidiel oprávnenosti, ktoré sú uvedené v pravidle č. 1 bodoch 1.2 a 1.3 a pravidle č. 8 prílohy k nariadeniu č. 448/2004.

162 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy sa nezdá, že zásada uhradenia výdavkov vo forme priebežných platieb a platieb konečnej bilancie a sporné všeobecné pravidlo samy osebe alebo pri ich konkrétnom uplatnení v druhom, treťom, štvrtom a piatom napadnutom liste porušujú zásady proporcionality, rovnosti zaobchádzania alebo právnej istoty.

163 Výhrady založené na porušení týchto zásad sa teda musia zamietnuť.

— O zneužití právomoci

164 Podľa judikatúry je rozhodnutie postihnuté zneužitím právomoci iba vtedy, ak sa na základe objektívnych, relevantných a zhodujúcich sa nepriamych dôkazov javí, že bolo prijaté za jedným alebo prinajmenšom rozhodujúcim účelom, ktorým bolo dosiahnuť iné ciele ako tie, ktoré boli zamýšľané (rozsudky Súdu prvého stupňa z 23. októbra 1990, Pitrone/Komisia, T-46/89, Zb. s. II-577, bod 71, a zo 6. marca 2002, Diputación Foral de Álava a i./Komisia, T-92/00 a T-103/00, Zb. s. II-1385, bod 84).

165 V prejednávanej veci Talianska republika neuviedla žiaden objektívny nepriamy dôkaz umožňujúci dospieť k záveru, že Komisia pri výkone svojej právomoci túto právomoc zneužila. Z toho vyplýva, že zneužitie právomoci nie je preukázané.

166 Z toho vyplýva, že šiesty a siedmy žalobný dôvod sa musia zamietnuť a že žaloba sa musí zamietnuť v plnom rozsahu ako z časti neprípustná a v zostávajúcej časti ako nedôvodná.

O trovách

167 Podľa článku 87 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla zaviazať Taliansku republiku na náhradu trov konania a Talianska republika nemala úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazať ju na náhradu trov konania.

Z týchto dôvodov

SÚD PRVÉHO STUPŇA (druhá komora)

rozhodol a vyhlásil:

1. Žaloba sa zamieta.

2. Talianska republika je povinná nahradiť trovy konania.

Meij Forwood Pelikánová

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 12. decembra 2007.

Tajomník Zastupujúci predseda komory

E. Coulon A. W. H. Meij

Obsah

Právny rámec ... II - 5097

Ustanovenia týkajúce sa oprávnenosti výdavkov na príspevok z fondov ... II - 5098

Ustanovenia týkajúce sa platby príspevku z fondov ... II - 5100

Ustanovenia týkajúce sa potvrdzovania výdavkov ... II - 5102

Ustanovenia týkajúce sa finančnej kontroly ... II - 5103

Skutkové okolnosti ... II - 5104

Konanie a návrhy účastníkov konania ... II - 5109

O prípustnosti ... II - 5111

Tvrdenia účastníkov konania ... II - 5111

Posúdenie Súdom prvého stupňa ... II - 5114

O veci samej ... II - 5116

O treťom žalobnom dôvode založenom na porušení postupu pri prijímaní rozhodnutí Komisie, ako aj na porušení jej rokovacieho poriadku ... II - 5118

Tvrdenia účastníkov konania ... II - 5118

Posúdenie Súdom prvého stupňa ... II - 5118

O štvrtom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 32 všeobecného nariadenia a pravidla č. 1 bodov 1 a 2 prílohy k nariadeniu č. 448/2004 a o piatom žalobnom dôvode založenom na porušení ustanovení týkajúcich sa oprávnenosti výdavkov ... II - 5120

Tvrdenia účastníkov konania ... II - 5120

Posúdenie Súdom prvého stupňa ... II - 5122

O ôsmom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 9 nariadenia č. 438/2001 a o deviatom žalobnom dôvode založenom na porušení zásady zjednodušenia ..... II - 5128

Tvrdenia účastníkov konania ..... II - 5128

Posúdenie Súdom prvého stupňa ..... II - 5130

O prvom žalobnom dôvode založenom na chýbajúcom právnom základe a na porušení ustanovení upravujúcich finančnú kontrolu ..... II - 5133

Tvrdenia účastníkov konania ..... II - 5133

Posúdenie Súdom prvého stupňa ..... II - 5134

O druhom žalobnom dôvode založenom na absolútnom nedostatku odôvodnenia ... II - 5138

Tvrdenia účastníkov konania ..... II - 5138

Posúdenie Súdom prvého stupňa ..... II - 5138

O šiestom žalobnom dôvode založenom na porušení zásady proporcionality a na zneužití právomoci a o siedmom žalobnom dôvode založenom na porušení nariadenia č. 448/2004, zásad rovnosti zaobchádzania a právnej istoty, ako aj na rozpornosti napadnutých listov ..... II - 5140

Tvrdenia účastníkov konania ..... II - 5140

Posúdenie Súdom prvého stupňa ..... II - 5142

— O porušení nariadenia č. 448/2004 ..... II - 5142

— O porušení zásad proporcionality, rovnosti zaobchádzania a právnej istoty ..... II - 5142

— O zneužití právomoci ..... II - 5147

O trovách ..... II - 5148