

TIESAS SPRIEDUMS (otrā palāta)

2005. gada 1. decembrī^{*}

Lieta C-301/03

par prasību atcelt tiesību aktu atbilstoši EKL 230. pantam, ko 2003. gada 2. jūlijā cēla

Itālijas Republika, ko pārstāv I. M. Bragulja [*I. M. Braguglia*], kam palīdz Dž. Aijello [*G. Aiello*] un A. Čingolo [*A. Cingolo*], *avvocati dello Stato*, kas norādīja adresi Luksemburgā,

prasītāja,

pret

Eiropas Kopienų Komisiju, ko pārstāv E. di Maršs [*E. de March*] un L. Flinns [*L. Flynn*], kam palīdz A. dal Fero [*A. Dal Ferro*], advokāts, kas norādīja adresi Luksemburgā,

atbildētāja.

* Tiesvedības valoda — itāļu.

TIESA (otrā palāta)

šādā sastāvā: palātas priekšsēdētājs K. V. A. Timmermanss [*C. W. A. Timmermans*] (referents), tiesneši K. Gulmans [*C. Gulmann*], R. Šintgens [*R. Schintgen*], Dž. Arestis [*G. Arestis*] un J. Klučka [*J. Klučka*],

ģenerālvokāts F. Dž. Džeikobss [*F. G. Jacobs*],
sekretāre L. Hjūleta [*L. Hewlett*], galvenā administratore,

ņemot vērā rakstveida procesu un tiesas sēdi 2005. gada 16. jūnijā,

noklausījusies ģenerālvokāta secinājumus tiesas sēdē 2005. gada 15. septembrī,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

1 Ar savu prasības pieteikumu Itālijas Republika lūdz Tiesu atcelt:

— Komisijas aktu Nr. CDRR-03-0013-00-IT par jauno izdevumu atbilstības datumu programmdokumentu grozīšanas laikā (turpmāk tekstā — “Apstrīdētais akts”);

- Komisijas 2003. gada 14.maija ziņojumu Nr. 106387, kas nosūtīts Itālijas iestādēm par reģionālo darbības programmu *Sardegna 2000-2006*;
- Komisijas 2003. gada 28. maija ziņojumu Nr. 107051, kas nosūtīts Itālijas iestādēm par reģionālo darbības programmu *Sicilia 2000-2006*;
- Komisijas 2003. gada 2. jūnija ziņojumu Nr. 107135, kas nosūtīts Itālijas iestādēm par vienoto programmdokumentu *Lazio 2000-2006* (turpmāk tekstā visas kopā — “Apstrīdētie ziņojumi”), un
- visus agrākos vai vēlākos saistītos aktus.

Atbilstošās tiesību normas

- 2 Padomes 1999. gada 21. jūnija Regulas (EK) Nr. 1260/1999, ar ko paredz vispārīgus noteikumus par struktūrfondiem (OV L 161, 1. lpp., turpmāk tekstā — “Regula”), 15. pants, kas saucas “Sagatavošana un apstiprināšana”, 6. punktā paredz:

“Dalībvalsts vai vadošā iestāde pieņem 9. panta m) punktā noteikto programmas papildinājumu pēc vienošanās ar Uzraudzības komiteju, ja programmas papildinājums ir sagatavots pēc Komisijas lēmuma par fondu ieguldījumu vai ja pēc

konsultācijām ar attiecīgajiem partneriem tas ir sagatavots pirms lēmuma par fondu piešķirto finansējumu. Pēdējā minētajā gadījumā Uzraudzības komiteja vai nu apstiprina programmas papildinājumu vai pieprasa grozījumus saskaņā ar 34. panta 3. punktu.

Trīs mēnešu laikā pēc Komisijas lēmuma par darbības programmas vai vienotā programmdokumenta apstiprināšanu dalībvalsts nosūta Komisijai informācijai programmas papildinājumu kā vienotu dokumentu.”

- 3 Regulas 30. pants, kas saucas “Tiesības uz fondu ieguldījumu”, 2. punktā noteic:

“Izdevumiem nav tiesību uz fondu ieguldījumu, ja tos faktiski veicis galīgais ieguvējs pirms dienas, kad Komisija saņēmusi pieteikumu par palīdzības piešķiršanu. Šī diena ir sākumpunkts, lai noteiktu izdevumu atbilstību prasībām.

Izdevumu atbilstības galīgo datumu nosaka lēmumā par fondu ieguldījuma piešķiršanu. To saista ar galīgo ieguvēju veiktajiem maksājumiem. To var pagarināt Komisija, saņemot atbilstīgi pamatotu dalībvalsts pieprasījumu saskaņā ar 14. un 15. pantu.”

- 4 Regulas 34. pants, kas saucas “Vadība, ko veic vadošā iestāde”, 3. punktā noteic:

“Pēc Uzraudzības komitejas pieprasījuma vai pēc savas iniciatīvas vadošā iestāde pielāgo programmas papildinājumu, nemainot fondu ieguldījumu kopsummu, kas ir

piešķirta attiecīgajām prioritātēm, ne arī tās specifiskos mērķus. Pēc apstiprināšanas Uzraudzības komitejā tā mēneša laikā ziņo Komisijai par pielāgojumiem.

Par visiem grozījumiem, kas skar kādus elementus lēmumā par fondu piešķirto finansējumu, lemj Komisija, vienojoties ar attiecīgo dalībvalsti, četru mēnešu laikā pēc Uzraudzības komitejas apstiprinājuma saņemšanas.”

- 5 Saskaņā ar Regulas 35. panta, kas saucas “Uzraudzības komitejas”, noteikumiem:

“1. Jebkuru Kopienas atbalsta shēmu vai vienotu programmdokumentu un jebkuru darbības programmu pārtrauga Uzraudzības komiteja.

Uzraudzības komitejas izveido dalībvalsts, vienojoties ar vadošo iestādi pēc konsultācijām ar partneriem. Partneri veicina līdzsvarotu sieviešu un vīriešu līdzdalību.

Uzraudzības komitejas izveido ne vēlāk kā trīs mēnešus pēc lēmuma par fondu ieguldījumu.

Uzraudzības komitejas darbojas dalībvalsts pakļautībā un ir tās jurisdikcijā.

2. Komisijas pārstāvis un vajadzības gadījumā arī EIB pārstāvis piedalās Uzraudzības komitejas darbā padomdevēja statusā.

Uzraudzības komiteja izstrādā savu reglamentu, ievērojot attiecīgās dalībvalsts institucionālo, tiesību un finanšu sistēmu, un saskaņo to ar vadošo iestādi.

Parasti Uzraudzības komiteju vada dalībvalsts vai vadošās iestādes pārstāvis.

3. Uzraudzības komiteja pārliecinās par palīdzības efektivitāti un īstenošanas kvalitāti. Šā iemesla dēļ:

- a) ievērojot 15. pantu, tā apstiprina vai pielāgo programmas papildinājumu, tostarp fiziskos un finanšu rādītājus, kas izmantojami palīdzības uzraudzībā. Pirms jebkuru tālāku pielāgojumu veikšanas jāsaņem tās apstiprinājums;

[..].”

Prāvas rašanās fakti un procedūra

- 6 2002. gadā Komisija sadarbībā ar dalībvalstīm uzsāka struktūrfondu izmantošanas procedūru vienkāršošanu. Šajā sakarā 2002. gada 24. jūlijā dalībvalstu pārstāvjiem 67. Reģionu attīstības un pārveides komitejas (turpmāk tekstā — “Komiteja”), ko izveidoja ar Regulas 47. pantu, sanāksmē, pēc tam arī 2002. gada 7. oktobra ministru sanāksmē, kurā tikās dalībvalstu ministri un par reģionālo politiku atbildīgie

komisāri, tā prezentēja dokumenta, kas saucas "Ziņojums par struktūrpolitikas 2000.–2006. gadam pārvaldības vienkāršošanu, izskaidrošanu, koordinēšanu un elastību", projektu. Viena no šajā dokumentā skartajām tēmām attiecās uz esošo programmu grozījumiem.

- 7 No Komitejas 67. sanāksmes protokola izriet, ka tikšanās sākumā priekšsēdētājs, Komisijas Reģionālās politikas ģenerāldirektorāta direktors, paziņoja, ka informatīvie ziņojumi, ko Komitejai nosūtījusi Komisija, "paredz izskaidrot dalībvalstīm veidu, kādā Komisijas dienesti interpretē un piemēro struktūrfondu ieviešanas noteikumus. Pēc būtības tie ir iekšēji ziņojumi un tā ne vienmēr ir galīgā versija".
- 8 No šī paša protokola tāpat izriet, ka, atbildot uz Itālijas Republikas delegāta jautājumu, Komisijas pārstāvis paziņoja, ka "programmu grozījumu gadījumā jauno pasākumu (vai grozīto pasākumu) atbilstības sākuma datums ir tāds pats kā programmas sākuma datums, tas ir, lielākajā daļā gadījumu — pieņemamas programmas saņemšanas datums".
- 9 Vēlākajās komitejas tikšanās reizēs tika izvirzīta un apspriesta izdevumu retroaktivitātes īpašā problēma programmu grozījumu gadījumā, pēc kā Komisija informēja dalībvalstis, ka ir nodevusi jautājumu tās juridiskajam dienestam.
- 10 2003. gada 23. aprīlī Komitejas 75. tikšanās reizē Komisija prezentēja Apstrīdēto aktu.

- 11 Šajā aktā vispirms ir norādīts, ka, izņemot lēmumus par jau paziņoto valsts atbalstu, “sākotnējie lēmumi, ar ko apstiprina programmdokumentus, nosaka datumu, kad attiecībā uz darbībām, uz kurām attiecas palīdzības projekta veids, sākas tiesības uz fondu ieguldījumu saskaņā ar Regulas 30.–52. pantu [..]”.

- 12 Turklāt šis akts nosaka:

“[..]

Ņemot vērā nepieciešamību uzturēt tādu programmu plānošanu, kas nenovirzās no mērķa attīstīt vai pārstrukturēt prasībām atbilstošās teritorijas, nevis tikai nodrošināt finanšu līdzekļu izlietošanu vai novērst automatisku atteikšanos no saistībām, un atbilstoši dalībvalstīs patreiz izmantotajai praksei ir ieteicams pieņemt šādus noteikumus:

1. Jaunu izdevumu, kas ieviesti ar grozījumiem rīcības programmā (turpmāk tekstā — “*RP*”) vai ar grozījumiem vienotajā programmdokumentā (turpmāk tekstā — “*Vpdok*”), atbilstības sākuma datums ir tad, kad Komisija ir saņēmusi lūgumu par grozījumiem palīdzības projektā. Atbilstības datumam līdz ar to būtu jāparādās lēmumā, ar kuru apstiprina izmaiņas *Vpdok* vai *RP*.

2. Attiecībā uz grozījumiem programmas papildinājumos ir jānodala divas situācijas. Ja grozījumu veikšanai ir vajadzīgas izmaiņas *RP* vai *Vpdok*, tad ir piemērojams atbilstības datums, kas parādās lēmumā par *Vpdok* vai *RP* grozījuma apstiprināšanu. Turpretī, ja tas attiecas uz neatkarīgu grozījumu programmas

papildinājumā, atbilstības datumu nosaka Uzraudzības komiteja, bet labas finanšu pārvaldības nolūkos tas nevar būt pirms datuma, kurā šī pati komiteja ir apstiprinājusi ierosināto grozījumu.

[..]

5. Lēmumiem par jau veiktām izmaiņām, kuros nav skaidri norādīts datums, atbilstības sākuma datums ir datums, kas lēmuma neizmainītajā versijā ir norādīts sākotnēji.”

13 Ar 2003. gada 29. aprīļa vēstuli Komisijai Itālijas valdība iebilda pret Apstrīdēto aktu.

14 Vēlāk rakstveida konsultāciju procedūras laikā, lai veiktu izmaiņas programmu papildinājumos, ko uzsāka Sardīnijas, Sicīlijas un Lacio reģionu Uzraudzības komitejas, Komiteja nosūtīja šiem reģioniem Apstrīdētos ziņojumus, kuros papildus dažādiem komentāriem un piezīmēm par nosūtītajiem grozījumiem tā atsaucās uz Apstrīdēto aktu un apstiprināja tā saturu.

Par prasības pieņemamību

15 Komisija apstrīd prasības pieņemamību. Tā uzskata, ka Apstrīdētais akts un Apstrīdētie ziņojumi nav apstrīdami akti EKL 230. panta izpratnē. No pastāvīgās judikatūras izriet, ka par aktu var iesniegt prasību par tā atcelšanu tikai tad, ja tas

nepārprotami ir paredzēts tiesisku seku radīšanai attiecībā pret trešām personām un līdz ar to var tieši ietekmēt to intereses, patiešām grozot to tiesisko situāciju.

- 16 Tomēr, kā uzskata Komisija, Apstrīdētā akta un Apstrīdēto ziņojumu gadījumā šie nosacījumi nav īstenoti. Tā faktiski ir aprobežojusies ar to, ka ir informējusi dalībvalstis par interpretāciju, ko tā gatavoja izmantot, piemērojot Regulas 30. pantu. Trešo personu intereses varētu ietekmēt tikai pasākumi, ko pieņems, piemērojot nosūtītās vadlīnijas.
- 17 Itālijas valdība uzskata, ka prasība ir pieņemama.
- 18 Tā apgalvo, ka Apstrīdētais akts, lai arī tajā ir tikai priekšlikums par vispārīga rakstura procedūras noteikumu pieņemšanu, var, kā to parāda Apstrīdētie ziņojumi, radīt tūlītējas un kaitējošas sekas dalībvalstīm, kuras nonāk situācijā, kurā tām nekavējoties jāpieņem dažādi tiesiskie regulējumi attiecībā uz programmu papildinājumu izmaiņām, tā kā šīs valstis nevar sevi pakļaut riskam, ka izmaksas nebūs atbilstošas Kopienų līdzfinansējumam attiecībā uz jau veiktajām darbībām.
- 19 Šajā sakarā ir jāatgādina, ka prasību atcelt tiesību aktu var celt par visiem iestāžu pieņemtajiem noteikumiem, neatkarīgi no to rakstura vai formas, kuri rada tiesiskas sekas (skat. it īpaši 2000. gada 6. aprīļa spriedumu lietā C-443/97 Spānija/Komisija, *Recueil*, I-2415. lpp., 27. punkts un tajā minētā judikatūra).

- 20 Līdz ar to ir svarīgi pārbaudīt, vai Apstrīdētais akts un Apstrīdētie ziņojumi ir šādi noteikumi.
- 21 Attiecībā uz Apstrīdēto aktu ir jānorāda, ka tas izmanto vārdus "ir ieteicams ieviest šādus noteikumus".
- 22 Tomēr atsauce uz priekšlikumu skaidri norāda, ka šī akta mērķis nav radīt tiesiskas sekas.
- 23 Turklāt pirms Apstrīdētā akta nosūtīšanas dalībvalstīm Komisija Komitejas 67. tikšanās reizē skaidri paziņoja, ka šāda veida dokuments ir iekšējs dokuments, ka tas ne vienmēr ir galīgā versija un tikai pauž Komisijas dienestu viedokli.
- 24 Līdz ar to, ņemot vērā Apstrīdētā akta redakciju, kā arī kontekstu, kādā tas tika prezentēts, ir jākonstatē, ka šis akts nav paredzēts tiesisku seku radīšanai.
- 25 Tas pats secinājums attiecas uz Apstrīdētajiem ziņojumiem.

- 26 Pirmkārt, šie ziņojumi tikai atsaucas uz Apstrīdēto aktu, kurš pats par sevi nav paredzēts tiesisku seku radīšanai.
- 27 Otrkārt, no lietas materiāliem izriet, ka šos ziņojumus Komisija nosūtīja rakstveida konsultāciju procesa ietvaros, lai veiktu programmas papildinājumu grozījumus, ko ierosināja Sardinijas, Sicīlijas un Lacio reģionu Uzraudzības komitejas.
- 28 Tomēr, kā to secinājumu 59. punktā norāda ģenerālvokāts, no Regulas 15. panta 6. punkta, 34. panta 3. punkta un 35. panta saistītajiem noteikumiem izriet, ka šādas procedūras ietvaros Komisijai ir tikai konsultējoša loma un tai nav pilnvaru pieņemt juridiski saistošus aktus, izņemot, ja iespējamās izmaiņas attiecas uz elementiem, kas ietverti lēmumā par struktūrfondu piešķirto finansējumu Regulas 34. panta 3. punkta izpratnē. Tomēr netiek apgalvots, ka šis būtu tas gadījums.
- 29 Konstatējumu, ka Apstrīdētais akts un Apstrīdētie ziņojumi nav paredzēti tiesisku seku radīšanai, neapgāž Itālijas valdības arguments, saskaņā ar kuru, lai nesaskartos ar noteiktu izmaksu neatbilstību Kopienu līdzfinansējumam, dalībvalstīm ir nekavējoties jāpieņem dažādi tiesiskie regulējumi par programmu papildinājumu grozījumiem.
- 30 Lai gan ar šiem aktiem un ziņojumiem varētu informēt dalībvalstis, ka pastāv risks, ka tām var tikt atteikts Kopienu finansējums attiecībā uz noteiktiem izdevumiem, piemērojot šī paša regulējuma citu interpretāciju, tās tomēr ir tikai faktiskas, nevis tiesiskas sekas, kuras minētajam Apstrīdētajam aktam un Apstrīdētajiem ziņojumiem būtu jārada (šajā sakarā skat. 1981. gada 11. novembra spriedumu lietā 60/81 *IBM/Komisija*, *Recueil*, 2639. lpp., 19. punkts).

- 31 Itālijas valdības argumentu, saskaņā ar kuru Apstrīdētais akts un Apstrīdētie ziņojumi paredz radīt tiesiskas sekas, jo Komisija ir kļūdaini interpretējusi no Regulas 30. panta izrietošos pienākumus, nevar atbalstīt.
- 32 Pat pieņemot, ka šis akts un ziņojumi ietver kļūdainu minētā noteikuma interpretāciju, šis apstāklis pēc savas būtības nav tāds, kas apgāztu konstatējumu, kas balstīts uz minētā akta un ziņojumu redakciju un kontekstu, ka tie nav paredzēti tiesisku seku radīšanai.
- 33 Līdz ar to prasība ir jānoraida kā nepieņemama.

Par tiesāšanās izdevumiem

- 34 Atbilstoši Reglamenta 69. panta 2. punktam, lietas dalībniekam, kuram spriedums ir nelabvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs. Tā kā Komisija ir prasījusi piespriezt Itālijas Republikai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus un tā kā Itālijas Republikai spriedums ir nelabvēlīgs, tad jāpiespriež tai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (otrā palāta) nospriež:

- 1) prasību noraidīt kā nepieņemamu;**
- 2) Itālijas Republika atlīdzina tiesāšanās izdevumus.**

[Paraksti]