Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

24. juni 2015 *

»Appel — Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) — nedsættelse af økonomisk støtte — metode til beregning ved hjælp af ekstrapolation — procedure anvendt ved Europa-Kommissionens vedtagelse af afgørelsen — manglende overholdelse af den fastsatte frist — følger«

I sag C-263/13 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 14. maj 2013,

Kongeriget Spanien ved A. Rubio González, som befuldmægtiget,

appellant,

den anden part i appelsagen:

Europa-Kommissionen ved J. Baquero Cruz og A. Steiblytė, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt i første instans,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Tizzano, og dommerne S. Rodin, A. Borg Barthet, M. Berger og F. Biltgen (refererende dommer),

generaladvokat: M. Szpunar

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

* Processprog: spansk.

Dom

1 Kongeriget Spanien har med denne appel nedlagt påstand om ophævelse af Den Europæiske Unions Rets dom Spanien mod Kommissionen (T-65/10, T-113/10 og T-138/10, EU:T:2013:93, herefter »den appellerede dom«), hvorved Retten frifandt Kommissionen i de søgsmål, hvorunder der var nedlagt påstand om annullation af Kommissionens beslutning K(2009) 9270 af 30. november 2009, afgørelse K(2009) 10678 af 23. december 2009 og afgørelse K(2010) 337 af 28. januar 2010 (herefter samlet »de omtvistede afgørelser«) om nedsættelse af den støtte fra Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU), der er tildelt henholdsvis til det operative program »Andalucía«, der er omfattet af mål nr. 1 (1994-1999), i henhold til Kommissionens beslutning K(94) 3456 af 9. december 1994, det operative program »País Vasco«, der er omfattet af mål nr. 2 (1997-1999), i henhold til Kommissionens beslutning K(1998) 121 af 5. februar 1998 og til det operative program »Comunidad Valenciana«, der er omfattet af mål nr. 1 (1994-1999), i henhold til Kommissionens beslutning K(1994) 3043/6 af 25. november 1994.

Retsforskrifter

2 Artikel 1, stk. 2, i Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95 af 18. december 1995 om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser (EFT L 312, s. 1) bestemmer, at »[s]om uregelmæssighed betragtes enhver overtrædelse af en fællesskabsbestemmelse, som kan tilskrives en økonomisk beslutningstagers handling eller undladelse, der skader eller kunne skade De Europæiske Fællesskabers almindelige budget eller budgetter, der forvaltes af De Europæiske Fællesskaber, enten ved formindskelse eller bortfald af indtægter, der stammer fra de egne indtægter, der opkræves direkte for Fællesskabernes regning, eller ved afholdelse af en uretmæssig udgift«.

3 Forordningens artikel 3, stk. 1, første afsnit, bestemmer:

»Forældelsesfristen for retsforfølgning er fire år fra det tidspunkt, hvor den i artikel 1, stk. 1, omhandlede uregelmæssighed fandt sted. Der kan imidlertid i reglerne for bestemte sektorer fastlægges en kortere frist, som dog ikke kan være mindre end tre år.«

4 EFRU blev oprettet ved Rådets forordning (EØF) nr. 724/75 af 18. marts 1975 (EFT L 73, s. 1, og berigtigelse i EFT 1975 L 110, s. 44), som er blevet ændret flere gange, og som med virkning fra den 1. januar 1985 er blevet erstattet af Rådets forordning (EØF) nr. 1787/84 af 19. juni 1984 om Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFT L 169, s. 1).

5 I løbet af 1988 blev ordningen for strukturfondene reformeret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2052/88 af 24. juni 1988 om strukturfondenes opgaver og effektivitet samt om samordningen af deres interventioner indbyrdes såvel som med interventionerne fra Den Europæiske Investeringsbank og de øvrige eksisterende finansielle instrumenter (EFT L 185, s. 9).

6 Rådet skulle på forslag af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber behandle forordning nr. 2052/88, der trådte i kraft den 1. januar 1989, igen senest den 31. december 1993.

7 Også denne forordning blev ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2081/93 af 20. juli 1993 (EFT L 193, s. 5), som også skulle tages op til revision senest den 31. december 1999.

8 Disse forordninger indfører strukturfondene (Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Udviklingssektionen, Den Europæiske Socialfond (ESF) og EFRU), som har til formål at imødegå de vigtigste regionale ubalancer i Den Europæiske Union bl.a. ved fremme af udviklingen og strukturtilpasningen i de tilbagestående regioner (»mål nr. 1«) og ved omstilling i de regioner, grænseregioner eller dele af regioner (herunder beskæftigelsesområder og bysamfund), der er hårdt ramt af den industrielle tilbagegang (»mål nr. 2«).

9 Artikel 7 i forordning nr. 2052/88, som ændret ved forordning nr. 2081/93 (herefter »forordning nr. 2052/88«), med overskriften »Overensstemmelse [og] kontrol« bestemmer i stk. 1:

»Aktioner, der finansieres af strukturfondene, [Den Europæiske Investeringsbank (EIB)] eller et andet eksisterende finansielt instrument, skal være i overensstemmelse med traktaterne og med de retsakter, der er udstedt i henhold til disse, samt med Fællesskabets politikker, herunder dem, der vedrører konkurrencereglerne, reglerne for indgåelse af offentlige aftaler og bestemmelserne om miljøbeskyttelse, og med princippet om lige muligheder for mænd og kvinder.«

10 Rådets forordning (EØF) nr. 4253/88 af 19. december 1988 om gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 2052/88 for så vidt angår samordningen af de forskellige strukturfondes interventioner indbyrdes såvel som med interventionerne fra Den Europæiske Investeringsbank og de øvrige eksisterende finansielle instrumenter (EFT L 374, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2082/93 af 20. juli 1993 (EFT L 193, s. 20, herefter »forordning nr. 4253/88«), bestemmer i artikel 23 med overskriften »Finansiel kontrol«:

»1. For at sikre et godt resultat af de aktioner, der gennemføres af offentlige eller private initiativtagere, træffer medlemsstaterne i forbindelse med iværksættelsen af aktionerne de nødvendige foranstaltninger til:

— regelmæssigt at konstatere, om de af Fællesskabet finansierede aktioner er gennemført korrekt

— at forebygge og forfølge uregelmæssigheder

— at få tilbagebetalt midler, der er gået tabt som følge af misbrug eller forsømmelighed[; m]edmindre medlemsstaten og/eller formidleren og/eller initiativtageren kan godtgøre, at de ikke er skyld i misbruget eller forsømmeligheden, er medlemsstaten subsidiært ansvarlig for tilbagebetalingen af de uberettiget udbetalte beløb. […]

Medlemsstaterne underretter Kommissionen om de foranstaltninger, der træffes i den henseende, og især sender de Kommissionen en beskrivelse af de kontrol- og forvaltningssystemer, de har indført for at sikre, at foranstaltningerne gennemføres effektivt. De underretter regelmæssigt Kommissionen om sagens forløb i tilfælde af administrativ og retlig forfølgning.

[...]

2. Uden at gribe ind i den kontrol, medlemsstaterne gennemfører i henhold til nationale love og administrative bestemmelser, og med forbehold af [EØF-]traktatens artikel 206 og den inspektion, der foretages på grundlag af traktatens artikel 209, litra c), kan tjenestemænd eller andre repræsentanter for Kommissionen, bl.a. ved stikprøvekontrol, på stedet kontrollere de aktioner, der finansieres af strukturfondene, og forvaltnings- og kontrolsystemerne.

[...]

3. I en periode på tre år efter den sidste betaling vedrørende en aktion stiller det ansvarlige organ og de ansvarlige myndigheder alle udgifts- og kontrolbilag i forbindelse med aktionen til rådighed for Kommissionen.«

11 Artikel 24 i forordning nr. 4253/88 har overskriften »Nedsættelse, suspension og ophævelse af støtten« og bestemmer:

»1. Hvis gennemførelsen af en aktion eller foranstaltning hverken synes at berettige, at der ydes en del af eller hele den bevilgede finansielle støtte, foretager Kommissionen en passende undersøgelse af sagen inden for rammerne af partnerskabet og anmoder bl.a. medlemsstaten eller de myndigheder, som denne har udpeget til iværksættelsen af aktionen, om at fremsætte deres bemærkninger inden for en given frist.

2. Efter denne undersøgelse kan Kommissionen nedsætte eller suspendere støtten for aktionen eller den berørte foranstaltning, hvis undersøgelsen bekræfter en uregelmæssighed eller en betydelig ændring, der berører aktionens eller foranstaltningens art eller gennemførelsesvilkår, og som ikke har været forelagt Kommissionen til godkendelse.

[...]«

12 Artikel 11 i Rådets forordning (EØF) nr. 2083/93 af 20. juli 1993 om ændring af forordning (EØF) nr. 4254/88 om gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 2052/88 for så vidt angår Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFT L 193, s. 4) med overskriften »Overensstemmelseskontrol« bestemmer, at »[n]år det er relevant, giver medlemsstaterne efter de procedurer, der gælder for den enkelte politik, Kommissionen oplysninger om overholdelsen af bestemmelserne i artikel 7, stk. 1, i forordning […] nr. 2052/88«.

13 Efter at have hørt Det Rådgivende Udvalg for Udvikling og Omstilling i Regionerne samt det udvalg, der er omhandlet i EF-traktatens artikel 147, vedtog Kommissionen under henvisning til artikel 23 i forordning nr. 4253/88 flere gennemførelsesforordninger, herunder forordning (EF) nr. 2064/97 af 15. oktober 1997 om gennemførelse af forordning nr. 4253/88 om detaljerede ordninger for medlemsstaternes finanskontrol af aktioner, der medfinansieres af strukturfondene (EFT L 290, s. 1).

14 Artikel 8 i forordning nr. 2064/97 bestemmer:

»1. Senest på tidspunktet for anmodningen om endelig betaling og om den endelige udgiftsanmeldelse for hver interventionsform forelægger medlemsstaterne Kommissionen en erklæring […], som er udarbejdet af en person eller et organ, der udøver sin funktion uafhængigt af den ansvarlige tjeneste. Erklæringen skal resumere konklusionerne af de kontrolundersøgelser, der blev foretaget i de foregående år, og en generel konklusion, hvad angår gyldigheden af anmodningen om endelig betaling og retmæssigheden og korrektheden af de transaktioner, der ligger til grund for den endelige udgiftsanmeldelse.

2. Gør betydelige forvaltnings- eller kontrolsvagheder eller uregelmæssighedernes store hyppighed det ikke muligt at give en positiv generel forsikring om gyldigheden af anmodningen om endelig betaling og den endelige udgiftsanmeldelse, henvises der i erklæringen til disse forhold, og problemets omfang og dets finansielle følger anslås.

I så fald kan Kommissionen kræve en yderligere kontrol for at identificere og korrigere uregelmæssighederne inden for et nærmere fastsat tidsrum.«

15 Den 15. oktober 1997 vedtog Kommissionen også interne retningslinjer vedrørende finansielle nettokorrektioner i forbindelse med anvendelse af artikel 24 i forordning nr. 4253/88. I punkt 5 og 6 i de nævnte interne retningslinjer præciserede Kommissionen, at som undtagelse fra reglen om, at den finansielle nettokorrektion kun vedrører den eller de afslørede uregelmæssigheder, skal der dog foretages en større finansiel korrektion i det tilfælde, hvor Kommissionen har god grund til at tro, at uregelmæssigheden er systematisk, dvs. afspejler en systematisk svaghed i forvaltning, kontrol eller revision, der kan genfindes i en række lignende tilfælde. For at gennemføre en sådan finansiel

korrektion foretager Kommissionen en ekstrapolation, dvs. at den tager hensyn til niveauet og specificiteten af det administrative system, hvor svagheden forefindes, og til det sandsynlige omfang af fejlanvendelsen af midler.

16 Forordning nr. 2052/88 og 4253/88 blev ophævet med virkning fra den 1. januar 2000 ved Rådets forordning (EF) nr. 1260/1999 af 21. juni 1999 om vedtagelse af generelle bestemmelser for strukturfondene (EFT L 161, s. 1).

17 Det følger af artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1260/1999, at forordningen finder anvendelse på EFRU, ESF, EUGFL, Udviklingssektionen, og Det Finansielle Instrument til Udvikling af Fiskeriet (FIUF).

18 Forordningens artikel 39 med overskriften »Finansielle korrektioner« har følgende ordlyd:

»1. Medlemsstaterne er i første række ansvarlige for at forfølge uregelmæssigheder, herunder træffe foranstaltninger vedrørende enhver væsentlig ændring, der påvirker arten af, gennemførelsesbetingelserne for eller kontrollen med en intervention, samt for at foretage de nødvendige finansielle korrektioner.

Medlemsstaten foretager de finansielle korrektioner, der er nødvendige i forbindelse med den enkelte eller systematiske uregelmæssighed. Medlemsstatens korrektioner består i hel eller delvis annullering af Fællesskabets medfinansiering. Medlemsstaten kan omfordele de således frigjorte fællesskabsmidler inden for den pågældende intervention efter regler, der skal fastlægges i henhold til artikel 53, stk. 2.

2. Hvis Kommissionen efter afslutningen af de nødvendige undersøgelser har grund til at formode:

a) at en medlemsstat ikke har efterkommet de forpligtelser, der påhviler den i henhold til stk. 1, eller

b) at en operation eller en del deraf ikke berettiger til støtten fra fondene eller en del deraf, eller

c) at forvaltnings- eller kontrolsystemerne er behæftet med betydelige mangler, som vil kunne føre til uregelmæssigheder af systemkarakter

suspenderer den de pågældende mellemliggende betalinger, ligesom den fremsætter en begrundet anmodning til medlemsstaten om inden for en bestemt frist at fremsætte sine bemærkninger og om fornødent foretage eventuelle korrektioner.

Hvis medlemsstaten har indvendinger mod Kommissionens bemærkninger, opfordrer Kommissionen medlemsstaten til at deltage i en høring, ved hvilken lejlighed begge parter samarbejder om at nå til enighed om bemærkningerne og de konklusioner, der skal drages af dem.

3. Efter udløbet af denne frist kan Kommissionen, hvis der ikke er tilvejebragt enighed, og hvis medlemsstaten endnu ikke har foretaget korrektioner, og under hensyn til eventuelle bemærkninger fra medlemsstaten inden tre måneder beslutte:

a) at nedsætte [acontobeløbet] […] eller

b) at foretage de finansielle korrektioner, der er nødvendige. Dette indebærer hel eller delvis annullering af fondenes deltagelse i den pågældende intervention.

Kommissionen fastsætter korrektionsbeløbet under hensyntagen til uregelmæssighedens eller ændringens art og til omfanget og de potentielle virkninger af forvaltnings- eller kontrolsystemets eventuelle mangler. Disse afgørelser skal træffes under overholdelse af proportionalitetsprincippet.

Hvis der ikke er truffet afgørelse om at gøre hverken a) eller b) ved udgangen af den foreskrevne periode, ophører suspensionen af de mellemliggende betalinger øjeblikkeligt.

[...]«

19 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1783/1999 af 12. juli 1999 om Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFT L 213, p. 1), der ophævede Rådets forordning (EØF) nr. 4254/88 af 19. december 1988 om gennemførelsesbestemmelser til forordning (EØF) nr. 2052/88 for så vidt angår Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFT L 374, s. 15), indeholder ikke regler om finansielle korrektioner.

20 Artikel 5 i Kommissionens forordning (EF) nr. 448/2001 af 2. marts 2001 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1260/1999 for så vidt angår proceduren for finansielle korrektioner af interventioner under strukturfondene (EFT L 64, s. 13) har følgende ordlyd:

»1. Den berørte medlemsstat har en frist på to måneder til at besvare en anmodning i henhold til artikel 39, stk. 2, første afsnit, i forordning (EF) nr. 1260/1999 om at fremsætte sine bemærkninger og om fornødent foretage korrektioner, bortset fra behørigt begrundede tilfælde, hvor en længere frist er godkendt af Kommissionen.

2. Når Kommissionen foreslår finansielle korrektioner på basis af ekstrapolation eller en fast sats, gives medlemsstaten mulighed for ved en undersøgelse af de pågældende sager at godtgøre, at uregelmæssighedens faktiske omfang har været mindre end vurderet af Kommissionen. Efter aftale med Kommissionen kan medlemsstaten begrænse omfanget af undersøgelsen til en passende del eller stikprøve af de pågældende sager. Bortset fra i behørigt begrundede tilfælde kan fristen for denne undersøgelse ikke overstige yderligere to måneder efter den tomånedersfrist, der er nævnt i stk. 1. Undersøgelsens resultater tages op til vurdering efter fremgangsmåden i artikel 39, stk. 2, andet afsnit, i forordning (EF) nr. 1260/1999. Kommissionen tager hensyn til det bevismateriale, medlemsstaten måtte fremlægge inden for de nævnte frister.

3. Når medlemsstaten modsætter sig Kommissionens bemærkninger og en høring finder sted i henhold til artikel 39, stk. 2, andet afsnit, i forordning (EF) nr. 1260/1999, begynder den tremånedersfrist, inden for hvilken Kommissionen skal træffe beslutning i henhold til artikel 39, stk. 3, i nævnte forordning, at løbe fra datoen for høringen.«

21 Forordning nr. 1260/1999, som Rådet skulle tage op til revision senest den 31. december 2006, blev ophævet ved Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 af 11. juli 2006 om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden (EUT L 210, s. 25), som ifølge sin artikel 1 finder anvendelse på de nævnte fonde, jf. dog de specifikke bestemmelser i de forordninger, som regulerer hver af disse fonde.

22 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1080/2006 af 5. juli 2006 om Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og om ophævelse af forordning nr. 1783/1999 (EUT L 210, s. 1) indeholder ingen bestemmelse om proceduren i forbindelse med finansielle korrektioner, som Kommissionen kan beslutte at foretage. Det samme gælder Kommissionens forordning (EF) nr. 1828/2006 af 8. december 2006 om gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 1083/2006 og forordning nr. 1080/2006 (EUT L 371, s. 1).

23 De nævnte finansielle korrektioner er genstand for regler, som er fælles for disse tre fonde, og som er fastsat i artikel 99-102 i forordning nr. 1083/2006.

24 Sidstnævnte forordnings artikel 100 med overskriften »Procedure« bestemmer:

»1. Før Kommissionen træffer beslutning om finansiel korrektion, indleder den proceduren ved at meddele medlemsstaten sine foreløbige konklusioner og anmode den om at fremsætte sine bemærkninger inden to måneder.

Hvis Kommissionen foreslår en finansiel korrektion på grundlag af en ekstrapolation eller til en fast sats, skal medlemsstaten have mulighed for via en gennemgang af de pågældende dokumenter at påvise, at uregelmæssighedens faktiske omfang var mindre end det, der fremgår af Kommissionens vurdering. Medlemsstaten kan i forståelse med Kommissionen begrænse denne gennemgang til kun at omfatte en passende andel eller stikprøver af de pågældende dokumenter. Medmindre det drejer sig om behørigt begrundede tilfælde, må den tid, der anvendes til denne gennemgang, ikke overstige en yderligere periode på to måneder efter den i første afsnit nævnte periode på to måneder.

2. Kommissionen tager hensyn til alle beviser, som medlemsstaten forelægger inden for fristerne i stk. 1.

3. Hvis medlemsstaten ikke godtager Kommissionens foreløbige konklusioner, indbyder Kommissionen medlemsstaten til en høring, hvor begge parter i samarbejde på basis af partnerskabet bestræber sig på at nå til enighed om bemærkningerne og de konklusioner, der skal drages deraf.

4. Hvis der opnås enighed, kan medlemsstaten genanvende de pågældende fællesskabsmidler i overensstemmelse med artikel 98, stk. 2, andet afsnit.

5. Hvis der ikke er opnået enighed, træffer Kommissionen beslutning om den finansielle korrektion inden seks måneder efter høringsdatoen under hensyn til alle de oplysninger og bemærkninger, der er fremkommet under proceduren. Hvis der ikke finder nogen høring sted, begynder fristen på seks måneder to måneder efter modtagelsen af Kommissionens indbydelse.«

25 Artikel 108 i forordning nr. 1083/2006 med overskriften »Ikrafttræden« bestemmer i stk. 1 og 2:

»Denne forordning træder i kraft dagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Bestemmelserne i artikel 1-16, 25-28, 32-40, 47-49, 52-54, 56, 58-62, 69-74, 103-105 og 108 anvendes fra datoen for denne forordnings ikrafttræden alene for programmer i perioden 2007-2013. De øvrige bestemmelser anvendes fra den 1. januar 2007.«

26 Forordning nr. 1083/2006 blev ophævet ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 af 17. december 2013 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EUT L 347, s. 320), hvis artikel 145, stk. 6, bestemmer, at »[Kommissionen] [f]or at anvende finansielle korrektioner træffer […] en afgørelse i form af gennemførelsesretsakter senest seks måneder efter høringsdatoen eller efter datoen for modtagelse af supplerende oplysninger, når medlemsstaten indvilliger i at fremlægge sådanne yderligere oplysninger efter høringen[, at] Kommissionen tager hensyn til alle de oplysninger og bemærkninger, der er fremkommet under proceduren[, og at fristen på seks måneder, h]vis der ikke finder nogen høring sted, begynder […] to måneder efter modtagelsen af Kommissionens indbydelse til høringen.«

27 I henhold til artikel 154 i forordning nr. 1303/2013 finder forordningens artikel 145 anvendelse med virkning fra den 1. januar 2014.

28 Denne artikel 145 fremgår af fjerde del af forordning nr. 1303/2013, som indeholder de generelle bestemmelser for EFRU, ESF, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond hvad angår forvaltning og kontrol, finansiel forvaltning, regnskaber og finansielle korrektioner.

29 Hverken Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1301/2013 af 17. december 2013 om Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og om særlige bestemmelser vedrørende målet om investeringer i vækst og beskæftigelse og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1080/2006 (EUT L 347, s. 289) eller Kommissionens delegerede forordning (EU) nr. 480/2014 af 3. marts 2014 om supplerende regler til forordning nr. 1303/2013 (EUT L 138, s. 5) indeholder nogen bestemmelse, som vedrører proceduren for de finansielle korrektioner, som Kommissionen kan beslutte at foretage.

Tvistens baggrund og de omtvistede afgørelser

30 De faktiske omstændigheder, der gav anledning til den foreliggende tvist, således som de er gengivet i den appellerede doms præmis 1-9, kan sammenfattes som følger.

31 Ved beslutning K(94) 3456 af 9. december 1994, K(98) 121 af 5. februar 1998 og K(1994) 3043/6 af 25. november 1994 godkendte Kommissionen henholdsvis de operative programmer »Andalucía«, der er omfattet af mål nr. 1 (1994-1999), »País Vasco«, der er omfattet af mål nr. 2 (1997-1999), og »Comunidad Valenciana«, der er omfattet af mål nr. 1 (1994-1999).

32 Under afslutningsrevisionerne af disse programmer udvalgte Kommissionen visse projekter med henblik på revision. På baggrund af en stikprøveundersøgelse blev der konstateret adskillige uregelmæssigheder, hvoraf visse optrådte flere gange og i det væsentlige bestod i tilsidesættelser af EU-bestemmelserne om offentlige kontrakter og af bestemmelserne for strukturfondene. Kommissionen anså disse uregelmæssigheder for systemiske.

33 Efter forskellige brevvekslinger mellem Kommissionen og de spanske myndigheder besluttede Kommissionen at nedsætte den støtte fra EFRU, som hvert af disse ovennævnte operationelle programmer var blevet tildelt, ved til samtlige disse operationelle programmer at ekstrapolere de systemiske fejl, som Kommissionen mente at have opdaget under stikprøveundersøgelsen.

34 Nærmere bestemt udvalgte Kommissionen i forbindelse med afslutningsrevisionen vedrørende det operationelle program »Andalucía« en vilkårlig stikprøve på 37 projekter ud af 5 319 for et beløb på 870 341 396 EUR, dvs. 16,69% af de endelige indberettede udgifter, på grundlag af pengeenhedsstikprøven og ved hjælp af revionsværktøjet Audit Command Language (ACL), som er et computerstøttet revisionsværktøj. Resultaterne af denne revision blev meddelt de spanske myndigheder ved rapporter af 19. oktober 2004 og af 10. april 2006. Efter flere udvekslinger af synspunkter og oplysninger mellem Kommissionen og de spanske myndigheder blev der afholdt en høring i Bruxelles (Belgien) den 2. og den 3. juli 2008. Denne høring resulterede i, at de spanske myndigheder gav tilsagn om at fremlægge yderligere oplysninger vedrørende de omhandlede operationers støtteberettigelse inden for tre uger. Disse yderligere oplysninger blev fremlagt ved skrivelser af den 22. juli og den 5. august 2008. Kommissionen fremsendte sine endelige konklusioner til de spanske myndigheder ved skrivelse af 19. marts 2009. De spanske myndigheder svarede ved skrivelse af 21. april 2009.

35 Ved sin beslutning K(2009) 9270 af 30. november 2009 nedsatte Kommissionen den støtte, som med et beløb på 3 323 249 050,16 EUR fra EFRU var blevet tildelt til det operationelle program »Andalucía«, med 219 334 437,31 EUR. Denne nedsættelse svarer til en ekstrapolation af de uregelmæssigheder, som af Kommissionen blev anset for systemiske, til hele det operationelle program.

36 I forbindelse med afslutningsrevisionen vedrørende det operationelle program »País Vasco« udvalgte Kommissionen en vilkårlig stikprøve på 37 projekter ud af 3 348 for et beløb på 266 765 981 EUR, hvilket svarede til 36,98% af de endelige indberettede udgifter, idet den anvendte den samme metode, som den havde anvendt for det operationelle program »Andalucía«. Resultaterne af og konklusionerne vedrørende denne revision blev meddelt de spanske myndigheder i rapporter af 17. august 2005 og 24. september 2007. Efter flere udvekslinger af synspunkter og oplysninger blev der afholdt en høring i Bruxelles den 22. og den 23. januar 2009. Denne høring resulterede i, at de spanske myndigheder gav tilsagn om at fremlægge yderligere oplysninger vedrørende operationernes støtteberettigelse inden for tre uger. Disse yderligere oplysninger blev fremlagt ved skrivelser af den 16. februar 2009 og ved e-mails af den 10., den 23. og den 24. februar 2009. Kommissionen fremsendte sine endelige konklusioner til de spanske myndigheder ved skrivelse af 29. juli 2009. De spanske myndigheder svarede ved skrivelse af 15. september 2009.

37 Ved sin beslutning K(2009) 10678 af 23. december 2009 nedsatte Kommissionen den støtte, som med et beløb på 301 152 434EUR fra EFRU var blevet tildelt til det operationelle program »País Vasco«, med 27 884 692,27 EUR. Denne nedsættelse svarer til en ekstrapolation af de uregelmæssigheder, som af Kommissionen blev anset for systemiske, til hele det operationelle program.

38 I forbindelse med afslutningsrevisionen vedrørende det operationelle program »Comunidad Valenciana« udvalgte Kommissionen en vilkårlig stikprøve på 38 projekter ud af 7 862 for et beløb på 607 075 404,63 EUR, hvilket svarede til 28,72% af de endelige indberettede udgifter, idet den anvendte den samme metode, som den havde anvendt for de to andre operationelle programmer. Resultaterne af og konklusionerne vedrørende denne revision blev meddelt de spanske myndigheder i rapporter af 10. juni 2004 og 10. april 2006. Efter flere udvekslinger af synspunkter og oplysninger mellem Kommissionen og de spanske myndigheder blev der afholdt en høring i Bruxelles den 4. og den 5. november 2008. Denne høring resulterede i, at de spanske myndigheder gav tilsagn om at fremlægge yderligere oplysninger vedrørende operationernes støtteberettigelse inden for tre uger. Disse yderligere oplysninger blev fremlagt ved skrivelse af den 24. november 2008. Kommissionen fremsendte sine endelige konklusioner til de spanske myndigheder ved skrivelse af 29. maj 2009. De spanske myndigheder svarede ved skrivelse af 3. juli 2009 og ved e-mail dateret den 7. juli 2009.

39 Ved afgørelse K(2010) 337 af 28. januar 2010 nedsatte Kommissionen den støtte, som med et beløb på 1 298 056 426,49 EUR fra EFRU var blevet tildelt til det operationelle program »Comunidad Valenciana«, med 115 612 377,25 EUR. Denne nedsættelse svarer til en ekstrapolation af de uregelmæssigheder, som af Kommissionen blev anset for systemiske, til hele det operationelle program.

Sagerne for Retten og den appellerede dom

40 Ved stævninger indgivet til Rettens Justitskontor henholdsvis den 11. februar 2010 (sag T-65/10), den 8. marts 2010 (sag T-113/10) og den 24. marts 2010 (sag T-138/10) anlagde Kongeriget Spanien søgsmål med påstand om annullation af de omtvistede afgørelser.

41 Ved kendelse afsagt af formanden for Rettens Syvende Afdeling den 26. april 2010 blev disse tre sager forenet med henblik på den skriftlige forhandling, den mundtlige forhandling og dommen.

42 Kongeriget Spanien fremsatte fire anbringender til støtte for disse søgsmål. Det første anbringende vedrørte en tilsidesættelse af artikel 24 i forordning nr. 4253/88, idet Kommissionen ikke kunne foretage de finansielle korrektioner, som denne bestemmelse foreskriver, ved ekstrapolation. Det andet og subsidiære anbringende vedrørte en tilsidesættelse af artikel 24 i forordning nr. 4253/88 og af artikel 4, stk. 3, TEU, idet der ikke var konstateret nogen mangel på forvaltning, kontrol eller revision i forhold til de omhandlede ændrede kontrakter. Det tredje og også subsidiære anbringende vedrørte en tilsidesættelse af artikel 24 i forordning nr. 4253/88, idet den projektstikprøve, som Kommissionen

havde anvendt til den finansielle korrektion ved ekstrapolation, ikke var repræsentativ for de omhandlede operationelle programmer. Det fjerde anbringende vedrørte en tilsidesættelse af artikel 3, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 2988/95 og af princippet om overholdelse af en rimelig frist, idet Kommissionen havde overskredet den frist, som var fastsat for at foretage de omhandlede finansielle korrektioner.

43 Med den appellerede dom forkastede Retten ét efter ét det fjerde, det første, det andet og det tredje anbringende og frifandt følgelig Kommissionen i det hele.

Parternes påstande for Domstolen

44 Kongeriget Spanien har nedlagt følgende påstande:

— Den appellerede dom ophæves.

— Domstolen træffer endelig afgørelse i sagen, idet de omtvistede afgørelser annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

45 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Appellen forkastes.

— Kongeriget Spanien tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Appellen

Parternes argumenter

46 Kongeriget Spanien har fremsat to anbringender til støtte for appellen. I henhold til det første anbringende begik Retten en retlig fejl, da den fastslog, at artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 4253/88 giver Kommissionen hjemmel til at foretage finansielle korrektioner på grundlag af en ekstrapolation. Med det andet anbringende har Kongeriget Spanien foreholdt Retten, at den begik en retlig fejl i forbindelse med kontrollen af troværdigheden, sammenhængen, relevansen og egnetheden af den ekstrapolation, som Kommissionen har anvendt i den foreliggende sag, idet for det første den anvendte stikprøvepopulation er blevet fastlagt på grundlag af de indberettede udgifter og ikke på grundlag af den tildelte støtte, for det andet der i den forbindelse er blevet taget hensyn til udgifter, som ikke er blevet medfinansieret, og som denne medlemsstat har trukket tilbage, for det tredje den af Kommissionen anvendte stikprøve ikke er homogen, og for det fjerde nævnte stikprøve ikke er tilstrækkeligt pålidelig.

47 Kommissionen har nærmere bestemt anført, at det første anbringende skal anses for ugrundet. Hvad angår det andet anbringende rejser dette spørgsmål om de faktiske omstændigheder, og det skal derfor afvises fra realitetsbehandling og savner under alle omstændigheder grundlag.

Domstolens bemærkninger

48 For at træffe afgørelse i denne appelsag skal det indledningsvis anføres, at Retten i den appellerede dom traf afgørelse i de af Kongeriget Spanien anlagte annullationssøgsmål, idet den efter at have fastslået, at de fire anbringender, som denne medlemsstat havde fremsat til støtte for disse søgsmål, var ugrundede, frifandt Kommissionen.

49 Retten undersøgte nærmere bestemt først det fjerde anbringende, hvorved det i det væsentlige var blevet gjort gældende, at Kommissionen havde vedtaget de omtvistede afgørelser inden for frister, som ikke kunne anses for rimelige. I den appellerede doms præmis 56 forkastede Retten imidlertid dette anbringende som ugrundet. Herved anerkendte Retten, at de omtvistede afgørelser formelt var lovlige.

50 Det følger imidlertid af de grunde, der er angivet i præmis 56-89 samt 93 og 94 i domme Spanien mod Kommissionen (C-192/13 P, EU:C:2014:2156) og Spanien mod Kommissionen (C-197/13 P, EU:C:2014:2157), at Kommissionens vedtagelse af en afgørelse om finansiel korrektion fra 2000 er betinget af, at en lovbestemt frist overholdes, og at varigheden af denne frist er forskellig, alt efter hvilke bestemmelser der finder anvendelse.

51 Det er Domstolens opfattelse, at der på EU-rettens nuværende udviklingstrin ikke er holdepunkter for at anfægte denne retspraksis, og at denne retspraksis tværtimod kan overføres på den foreliggende sag.

52 I henhold til artikel 100, stk. 5, i forordning nr. 1083/2006 skal Kommissionen træffe beslutning om den finansielle korrektion inden seks måneder efter høringsdatoen, og hvis der ikke finder nogen høring sted, begynder fristen på seks måneder to måneder efter modtagelsen af Kommissionens indbydelse.

53 Det fremgår af artikel 108, stk. 2, i forordning. nr. 1083/2006, at den pågældende artikel 100 nu anvendes fra den 1. januar 2007, herunder på programmer, der ligger forud for perioden 2007-2013.

54 I det foreliggende tilfælde blev høringerne af Kongeriget Spanien afholdt henholdsvis den 2. og den 3. juli 2008 for det operationelle program »Andalucía«, den 22. og den 23. januar 2009 for det operationelle program »País Vasco« og den 4. og den 5. november 2008 for det operationelle program »Comunidad Valenciana«. Derimod vedtog Kommissionen først de omtvistede afgørelser vedrørende de nævnte programmer henholdsvis den 30. november 2009, den 23. december 2009 og den 28. januar 2010.

55 Følgelig overholdt Kommissionen ikke i det foreliggende tilfælde den frist på seks måneder, der er fastsat i artikel 100, stk. 5, i forordning nr. 1083/2006.

56 Det fremgår endvidere af Domstolens praksis, for det første at en manglende overholdelse af procedureregler vedrørende vedtagelse af en bebyrdende retsakt såsom Kommissionens manglende vedtagelse af den omtvistede afgørelse inden for den frist, som EU-lovgiver har fastsat, udgør en tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter (jf. domme Det Forenede Kongerige mod Rådet, 68/86, EU:C:1988:85, præmis 48 og 49, Spanien mod Kommissionen C-192/13 P, EU:C:2014:2156, præmis 103, og Spanien mod Kommissionen C-197/13 P, EU:C:2014:2157, præmis 103), og for det andet at det, hvis EU's retsinstanser efter en undersøgelse af den pågældende retsakt fastslår, at den ikke er blevet behørigt vedtaget, tilkommer disse retsinstanser at drage konsekvenserne af en tilsidesættelse af en væsentlig formskrift og derfor annullere den retsakt, der er behæftet med en sådan mangel (jf. domme Kommissionen mod ICI, C-286/95 P, EU:C:2000:188, præmis 51, Kommissionen mod Solvay, C-287/95 P og C-288/95 P, EU:C:2000:189, præmis 55, Spanien mod Kommissionen, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, præmis 103, og Spanien mod Kommissionen, C-197/13 P, EU:C:2014:2157, præmis 103).

57 Det bemærkes herved, at det følger af fast retspraksis, at bortset fra særlige tilfælde, såsom de tilfælde, der er nævnt i EU's retsinstansers procesreglementer, kan EU's retsinstanser ikke støtte deres afgørelse på et retligt anbringende, som rejses af egen drift, selv om det er et anbringende, der angår grundlæggende retsprincipper, uden forinden at have opfordret parterne til at fremsætte deres bemærkninger om det pågældende anbringende (jf. domme Kommissionen mod Irland m.fl., C-89/08 P, EU:C:2009:742, præmis 57, og KHIM mod National Lottery Commission, C-530/12 P, EU:C:2014:186, præmis 54).

58 Hvad angår spørgsmålet om den frist, inden for hvilken en finansiel korrektion skal vedtages, bemærkes, at i forbindelse med de sager, som gav anledning til domme Spanien mod Kommissionen (C-192/13 P, EU:C:2014:2156) og Spanien mod Kommissionen (C-197/13 P, EU:C:2014:2157), og som vedrørte i det væsentlige identiske faktiske og retlige spørgsmål, har Kongeriget Spanien og Kommissionen allerede haft lejlighed til at drøfte dette spørgsmål. I de nævnte sager havde Domstolen desuden anmodet parterne om at koncentrere deres indlæg om dette spørgsmål.

59 Denne retspraksis er desuden blevet bekræftet ved flere lejligheder af Domstolen (jf. domme Spanien mod Kommissionen, C-429/13 P, EU:C:2014:2310, og Spanien mod Kommissionen, C-513/13 P, EU:C:2014:2412).

60 Heraf følger dels, at Kommissionen i tilstrækkelig grad har fået lejlighed til i forbindelse med kontradiktoriske drøftelser at fremsætte sine anbringender og fremføre sine argumenter hvad angår rækkevidden af fristen i artikel 100, stk. 5, i forordning nr. 1083/2006, dels, at Domstolens praksis med hensyn til den fortolkning, som skal anlægges af denne bestemmelse, må anses for fast.

61 Det må derfor fastslås, at den foreliggende sag udgør et særligt tilfælde som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 57, og at det ikke er nødvendigt at opfordre parterne til at fremsætte deres bemærkninger vedrørende dette anbringende.

62 Det må under disse omstændigheder konkluderes, at Kommissionen vedtog de omtvistede afgørelser under tilsidesættelse af den frist, der er foreskrevet i en forordning fra Rådet.

63 Retten begik derfor en retlig fejl, da den frifandt Kommissionen i de af Kongeriget Spanien anlagte søgsmål i stedet for at straffe den tilsidesættelse af væsentlige formskrifter, som de omtvistede afgørelser var behæftet med.

64 Den appellerede dom skal derfor ophæves.

Søgsmålene i første instans

65 Ifølge artikel 61, stk. 1, i statutten for Den Europæiske Unions Domstol ophæver Domstolen, hvis den giver appellanten medhold, den af Retten trufne afgørelse. Domstolen kan herefter selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse.

66 I den foreliggende sag råder Domstolen over de nødvendige oplysninger til at træffe endelig afgørelse i de søgsmål med påstand om annullation af de omtvistede afgørelser, som Kongeriget Spanien anlagde ved Retten.

67 Det er i den forbindelse tilstrækkeligt at bemærke, at de omtvistede afgørelser af de grunde, der er anført i nærværende doms præmis 50-63, skal annulleres på grund af tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter.

Sagsomkostninger

68 Ifølge artikel 184, stk. 2, i Domstolens procesreglement træffer Domstolen, såfremt appellen tages til følge, og Domstolen selv endeligt afgør sagen, afgørelse om sagsomkostninger.

69 I henhold til procesreglementets artikel 138, stk. 1, der i medfør af samme reglements artikel 184, stk. 1, finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kongeriget Spanien har fået medhold i appelsagen og i sine påstande for Retten, bør Kommissionen pålægges ud over at bære sine egne omkostninger at betale de af denne medlemsstat afholdte omkostninger i såvel første instans som i forbindelse med appellen.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Første Afdeling):

1) Den Europæiske Unions Rets dom Spanien mod Kommissionen (T-65/10, T-113/10 og T-138/10, EU:T:2013:93) ophæves.

2) Kommissionens beslutning K(2009) 9270 af 30. november 2009, afgørelse K(2009) 10678 af 23. december 2009 og afgørelse K(2010) 337 af 28. januar 2010 om nedsættelse af den støtte fra Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU), der er tildelt henholdsvis til det operative program »Andalucía«, der er omfattet af mål nr. 1 (1994-1999), i henhold til Kommissionens beslutning K(94) 3456 af 9. december 1994, det operative program »País Vasco«, der er omfattet af mål nr. 2 (1997-1999), i henhold til Kommissionens beslutning K(1998) 121 af 5. februar 1998 og det operative program »Comunidad Valenciana«, der er omfattet af mål nr. 1 (1994-1999), i henhold til Kommissionens beslutning K(1994) 3043/6 af 25. november 1994, annulleres.

3) Europa-Kommissionen bærer sine egne omkostninger og betaler de af Kongeriget Spanien afholdte omkostninger i såvel første instans som i forbindelse med appellen.

Underskrifter