

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

15. september 2005 *

I sag C-199/03,

angående et annullationssøgsmål i henhold til artikel 230 EF, anlagt den 13. maj 2003,

Irland ved D. O'Hagan, som befuldmægtiget, bistået af M. Gallagher, SC, og P. McGarry, BL, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved L. Flynn, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

* Processprog: engelsk.

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C.W.A. Timmermans, og dommerne R. Silva de Lapuerta (refererende dommer), R. Schintgen, G. Arestis og J. Klučka,

generaladvokat: A. Tizzano

justitssekretær: ekspeditionssekretær L. Hewlett,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 13. januar 2005,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 24. februar 2005,

afsagt følgende

Dom

- ¹ I stævningen har Irland nedlagt påstand om annullation af Kommissionens beslutning K(2003) 99 af 27. februar 2003 om nedsættelse af støtten fra Den Europæiske Socialfond, som var ydet ved Kommissionens beslutninger K(94) 1972 af 29. juli 1994, K(94) 2613 af 15. november 1994 og K(94) 3226 af 29. november 1994 (herefter »den anfægtede beslutning«).

Retsforskrifter

Forordning (EØF) nr. 2052/88

- 2 Artikel 4, stk. 1, i 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), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2081/93 af 20. juli 1993 (EFT L 193, s. 5, herefter »forordning nr. 2052/88«), har følgende ordlyd:

»EF-indsatsen udformes som et supplement til de tilsvarende nationale aktioner eller som et bidrag til disse. Den fastlægges ved et snævert samråd mellem Kommissionen, den pågældende medlemsstat og de kompetente myndigheder og organer, herunder, inden for rammerne af bestemmelser, der følger af den enkelte medlemsstats institutionelle regler og gældende praksis, arbejdsmarkedets parter og økonomiske interesseorganisationer, som medlemsstaten har udpeget på nationalt, regionalt, lokalt eller andet plan, idet disse alle er partnere med et fælles mål. Dette samråd benævnes i det følgende »partnerskab«. Partnerskabet omfatter forberedelse, finansiering samt forudgående vurdering, overvågning og efterfølgende evaluering af aktionerne.

Partnerskabet gennemføres på en sådan måde, at hver enkelt partners institutionelle, juridiske og finansielle beføjelser respekteres.«

- 3 I forordningens artikel 13, stk. 3, er det fastsat, at den EF-støtte, der gennem strukturfondene ydes til foranstaltninger i de regioner, der er berettiget til støtte under mål nr. 1, er begrænset til højst 75% af de samlede omkostninger og som regel mindst 50% af de offentlige udgifter.

Forordning (EØF) nr. 4253/88

- 4 I henhold til artikel 9, stk. 1, i 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«), kan bevillingerne fra strukturfondene ikke træde i stedet for offentlige eller lignende udgifter til strukturformål i medlemsstaten i de områder, der er støtteberettigede under et givet mål.
- 5 I henhold til forordningens artikel 17, stk. 2, beregnes fondenes finansielle deltagelse i forhold til de samlede støtteberettigede omkostninger eller i forhold til de samlede støtteberettigede offentlige eller dermed sidestillede udgifter (på nationalt, regionalt eller lokalt niveau og EF-niveau) i forbindelse med hver aktion (operationelt program, støtteordning, globaltilskud, projekt, teknisk bistand eller undersøgelse).
- 6 Samme forordnings artikel 23, der har overskriften »Finansiell kontrol«, bestemmer:

»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. Medmindre medlemsstaten og/eller formidleren og/eller initiativtageren kan godtgøre, at de ikke er skyld i misbruget eller forsømmeligheden, er medlemsstaten subsidært ansvarlig for tilbagebetalingen af de uberettiget udbetalte beløb. [...]

Medlemsstaterne underretter Kommissionen om de foranstaltninger, der træffes i den forbindelse, 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.

Medlemsstaterne stiller alle relevante nationale rapporter om kontrollen af de foranstaltninger, der indgår i de pågældende programmer eller aktioner, til rådighed for Kommissionen.

Når denne forordning er trådt i kraft, fastsætter Kommissionen de detaljerede bestemmelser vedrørende gennemførelsen af dette stykke i overensstemmelse med procedurerne i afsnit VIII og sender dem til Europa-Parlamentet til orientering.

2. Uden at gribe ind i den kontrol, medlemsstaterne gennemfører i henhold til nationale love og administrative bestemmelser, og med forbehold af 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 strukturfonde, og forvaltnings- og kontrolsystemerne.

Inden en kontrol på stedet underretter Kommissionen den pågældende medlemsstat derom for at opnå den fornødne hjælp. Kommissionens anvendelse af eventuel kontrol på stedet uden varsel sker efter aftaler, der er indgået i overensstemmelse med finansforordningens bestemmelser inden for rammerne af partnerskabet. Embedsmænd eller andre repræsentanter for medlemsstaten kan deltage i kontrollen.

Kommissionen kan anmode den pågældende medlemsstat om at foretage kontrol på stedet til konstatering af betalingsanmodningens formelle rigtighed. Tjenestemænd eller andre repræsentanter for Kommissionen kan deltage i denne kontrol og skal deltage, hvis den berørte medlemsstat anmoder derom.

Kommissionen påser, at dens kontrol koordineres, således at det undgås, at kontrollen af samme forhold gentages inden for samme tidsrum. Den pågældende medlemsstat og Kommissionen giver straks hinanden meddelelse om resultaterne af den gennemførte kontrol.

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.«

- 7 Artikel 24 i forordning nr. 4253/88, der har overskriften »Nedsættelse, suspension og ophævelse af støtten«, 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.

3. Ethvert beløb, der inddrives som uretmæssigt udbetalt, skal tilbagebetales til Kommissionen. [...]«

Sagens faktiske omstændigheder

- 8 Ved beslutning 94/626/EF af 13. juli 1994 om fastlæggelse af en EF-støtteramme for EF's strukturinterventioner i de irske regioner, der er omfattet af mål nr. 1, dvs. hele territoriet (EFT L 250, s. 12), godkendte Kommissionen støtterammen i perioden fra den 1. januar 1994 til den 31. december 1999.
- 9 På grundlag af denne beslutning vedtog Kommissionen derefter beslutning K(94) 1972 af 29. juli 1994, K(94) 2613 af 15. november 1994 og K(94) 3226 af 29. november 1994, hvorved den ydede en finansiell støtte fra Den Europæiske Socialfond (herefter »ESF«) på 1 897 206 226 EUR til de operationelle programmer for henholdsvis turisme, industriel udvikling og udvikling af menneskelige ressourcer (herefter de »operationelle programmer«).

- 10 Irland udpegede Department of Enterprise, Trade and Employment (herefter »DETE«) som den forvaltningsmyndighed, der skulle gennemføre de nævnte operationelle programmer.
- 11 Fra den 6. november til den 10. november 2002 og igen fra den 4. december til den 6. december 2000 tog Kommissionens tjenestegrene til Dublin for at udføre kontrol på stedet og undersøge de aktioner, som ESF ydede medfinansiering til mellem 1994 og 1998. Disse aktioner blev gennemført af National Training and Development Institute (herefter »NTDI«) og af Central Remedial Clinic under National Rehabilitation Boards ansvar. Kommissionens tjenestegrene kontrollerede ligeledes det revisionsspor, som DETE havde fremlagt med henblik på at kontrollere, om der var overensstemmelse mellem de af Kommissionen udbetalte beløb og de beløb, som blev opkrævet af de forskellige slutmodtagere, der deltog i de operationelle programmer.
- 12 Efter denne kontrol udarbejdede Kommissionen en revisionsberetning, som den meddelte de irske myndigheder ved skrivelse af 13. februar 2001, hvorved den anmodede myndighederne om at fremkomme med deres bemærkninger. Ifølge revisionsberetningen indeholdt de anmodninger om medfinansiering, der var indgivet i forbindelse med de operationelle programmer, følgende uregelmæssigheder:
- Frem for en angivelse af de samlede nationale midler, der var bestemt til finansiering af projekterne, havde NTDI kun angivet den nationale finansiering til 25% af det samlede udgiftsbeløb, dvs. at den nationale finansiering var angivet til at udgøre et beløb svarende til den mindste procentsats, der kræves for at modtage medfinansiering fra ESF under mål nr. 1.
 - Efter at have anvendt den omregningsmekanisme, der er fastsat i artikel 5, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 1866/90 af 2. juli 1990 om bestemmelser vedrørende

anvendelsen af ecu ved strukturfondenes budgetmæssige gennemførelse (EFT L 170, s. 36), ændrede DETE beløbene efter omregning, idet den overførte en del af de ikke-medfinansierede offentlige udgifter til medfinansierede udgifter.

- Ovennævnte uregelmæssigheder medførte en for høj medfinansiering fra EF og indebar en ændring af revisionssporet for de foranstaltninger, der blev medfinansieret af ESF.
- 13 Ved skrivelse af 20. december 2001 informerede DETE Kommissionen om resultatet af sine undersøgelser vedrørende nævnte uregelmæssigheder og reagerede på revisionsberetningens konklusioner.
- 14 Da disse undersøgelser ifølge Kommissionen ikke havde bragt nye forhold frem i lyset, indledte Kommissionen ved skrivelse af 28. februar 2002 proceduren i artikel 24 i forordning nr. 4253/88 og anmodede de irske myndigheder om at fremsætte deres bemærkninger.
- 15 I svarskrivelsen af 18. juni 2002, der blev suppleret ved skrivelse af 25. juli 2002, erkendte de irske myndigheder, at de anmodninger om medfinansiering, der var indgivet af NTDI, ikke var blevet udformet i overensstemmelse med god ESF-praksis. Myndighederne anførte herved, at NTDI efter en verificering havde indgivet berigtigede anmodninger om medfinansiering for årene 1997 og 1998, men at der derimod ikke for årene 1994-1996 kunne foretages en lige så nøjagtig berigtigelse, bl.a. som følge af at der var gået oplysninger tabt i forbindelse med en ændring af NTDI's edb-system.

- 16 Myndighederne medgav ligeledes, at de af DETE foretagne ændringer af anmodningerne om medfinansiering ikke havde været passende. De præciserede imidlertid, at ændringerne ikke havde givet anledning til en uberettiget eller for høj EF-finansiering, da ændringerne kun var blevet foretaget i de tilfælde, hvor de støtteberettigede udgifter var tilstrækkeligt høje, og hvor anmodningen om medfinansiering angik et for lavt beløb, fordi der ikke var taget hensyn til omregningsmekanismen.
- 17 Endelig blev det anført, at der ved berigtigelsen og revisionen af anmodningerne om medfinansiering — hvorved det blev påvist, at de støtteberettigede udgifter var tilstrækkeligt høje — var rådet bod på det utilsigtede brud på revisionssporet.
- 18 Efter en gennemgang af de irske myndigheders bemærkninger havde Kommissionen ved den anfægtede beslutning nedsat den samlede finansielle støtte fra EF, der oprindeligt blev ydet til de operationelle programmer, med 15 614 261 EUR.

Om søgsmålet

- 19 Irland har til støtte for søgsmålet gjort fire anbringender gældende, nemlig anvendelsen af et åbenbart urigtigt skøn, tilsidesættelse af retsreglerne om anvendelsen af traktaten, tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet og tilside-sættelse af retssikkerhedsprincippet og princippet om den berettigede forventning.

Det første anbringende om anvendelse af et åbenbart urigtigt skøn

- 20 Med det første anbringende har Irland gjort gældende, at Kommissionen ved at undlade at tage hensyn til berigtigelserne af anmodningerne om medfinansiering, hvorved det blev påvist, at de uregelmæssigheder, der var blevet konstateret, ikke havde givet anledning til en uberettiget eller for høj EF-finansiering, og ved at nedsætte den finansielle støtte fra ESF har anlagt et åbenbart urigtigt skøn med hensyn til de faktiske og retlige omstændigheder. Da de af Kommissionen påståede uregelmæssigheder i realiteten udelukkende var procedurefejl af teknisk art, som ikke havde nogen indvirkning på Fællesskabets budget, var det uberettiget, at Kommissionen havde afslået at tage hensyn til de berigtigede anmodninger om medfinansiering. Den omstændighed, at finansieringsoversigterne blev endelig afsluttet den 31. december 1999, kan heller ikke begrunde et sådant afslag.
- 21 Kommissionen har først understreget, at Irland ikke har bestridt, at anmodningerne om medfinansiering indeholdt uregelmæssigheder.
- 22 Kommissionen har dernæst anført, at der ikke kunne tages hensyn til rettelserne i anmodningerne om medfinansiering, da de ikke havde været undergivet den sædvanlige certificeringsprocedure, og da de var foretaget efter tidspunktet for den endelige afslutning af finansieringsoversigterne.
- 23 Kommissionen er desuden af den opfattelse, at rettelserne til anmodningerne om medfinansiering for årene 1994-1996, da de var sket på grundlag af ekstrapoleringer og ikke var ledsaget af nogen dokumentation, ikke opfyldte kravet i artikel 23, stk. 3, i forordning nr. 4253/88.

- 24 Kommissionen har endelig gjort gældende, at de uregelmæssigheder, der gav anledning til vedtagelsen af den anfægtede beslutning, ikke angår de støtteberettigede udgifter, men derimod finansieringskilden, og at de desuden havde haft indvirkning på finansieringsoversigterne og programmeringen af fonden.
- 25 Ifølge ordlyden af artikel 274 EF gennemfører Kommissionen budgettet på eget ansvar i overensstemmelse med princippet om forsvarlig økonomisk forvaltning, og medlemsstaterne samarbejder med den med henblik på at sikre, at bevillingerne anvendes i overensstemmelse med princippet om forsvarlig økonomisk forvaltning.
- 26 Domstolen har herved tidligere fastslået, at der for finansieringen gennem Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget af udgifter afholdt af de nationale myndigheder gælder den regel, at kun de udgifter, der er afholdt i overensstemmelse med fællesskabsbestemmelserne, kan afholdes over Fællesskabets budget (dom af 6.10.1993, sag C-55/91, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 4813, præmis 67). Dette princip finder ligeledes anvendelse ved ydelse af finansiel støtte fra ESF.
- 27 Det fremgår navnlig af artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 4253/88, at når det ved en undersøgelse af en aktion eller en foranstaltning, hvortil der er ydet finansiel fællesskabsstøtte, kan bekræftes, at der foreligger en uregelmæssighed, kan Kommissionen nedsætte, suspendere eller ophæve støtten.
- 28 Det er i den foreliggende sag ubestridt, at Irland i sine bemærkninger i forbindelse med undersøgelsesproceduren, som omhandlet i artikel 24, stk. 1, i forordning nr. 4253/88, og retsforhandlingerne ved Domstolen hverken har bestridt, at de af Kommissionen konstaterede uregelmæssigheder faktisk foreligger, eller har fremlagt oplysninger, der rejser tvivl om deres sandfærdighed.

- 29 Desuden kan Irlands betragtninger om, at uregelmæssighederne er af teknisk art og ikke påvirker Fællesskabets budget, ikke tages til følge.
- 30 I artikel 24 i forordning nr. 4253/88 foretages nemlig ingen kvantitativ eller kvalitativ sontring i relation til, hvilke uregelmæssigheder der kan give anledning til en nedsættelse af støtten.
- 31 Desuden, som generaladvokaten har anført i punkt 36 i forslaget til afgørelse, kan selv uregelmæssigheder uden nogen bestemt finansiell betydning have alvorlige konsekvenser for Unionens finansielle interesser og for overholdelsen af fællesskabsretten og kan derfor begrunde Kommissionens anvendelse af finansielle korrektioner.
- 32 Det følger heraf, at Kommissionen var berettiget til at nedsætte den fællesskabsstøtte, der oprindeligt blev ydet til de operationelle programmer.
- 33 Hvad i øvrigt angår den endelige afslutning af finansieringsoversigterne fremgår det af både Fællesskabets støtteramme for EF-strukturinterventioner i de irske regioner, der er omfattet af mål nr. 1 for perioden fra den 1. januar 1994 til den 31. december 1999, og beslutning K(94) 1972, K(94) 2613 og K(94) 3226, at der efter den 31. december 1999 hverken kunne ske ændring af finansieringsoversigterne eller af det finansielle engagement.

- 34 Såfremt de berigtigede anmodninger om medfinansiering, der blev indgivet af Irland efter nævnte tidspunkt, indebar en reprogrammering af ESF's engagement, var Kommissionen følgelig også berettiget til at fastslå, at anmodningerne ikke kunne imødekommes.
- 35 Det følger heraf, at det første anbringende, som Irland har gjort gældende, er ugrundet og må forkastes.

Det andet anbringende om tilsidesættelse af retsregler i forbindelse med anvendelsen af traktaten

- 36 Med det første anbringende har Irland for det første gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat artikel 23, stk. 1, i forordning nr. 4253/88, idet den har undladt at vedtage en detaljeret ordning for finanskontrollen inden 1997, og idet den har anvendt Kommissionens forordning (EF) nr. 2064/97 af 15. oktober 1997 om gennemførelse af Rådets forordning nr. 4253/88 om detaljerede ordninger for medlemsstaternes finanskontrol af aktioner, der medfinansieres af strukturfondene (EFT L 290, s. 1), med tilbagevirkende kraft på en situation, der opstod i forbindelse med den finansielle støtte, som ESF ydede Irland for årene 1994-1997.
- 37 Irland er videre af den opfattelse, at Kommissionen har tilsidesat artikel 24 i forordning nr. 4253/88. Kommissionen har nemlig ikke foretaget en passende undersøgelse af sagen, og de uregelmæssigheder, der blev konstateret ved denne undersøgelse, var ikke så alvorlige, at de kunne begrunde en nedsættelse af den finansielle støtte.
- 38 Endelig har Kommissionen ifølge nævnte medlemsstat ligeledes tilsidesat partnerskabsprincippet i artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 2052/88.

- 39 Kommissionen har gjort gældende, at den sene vedtagelse af en detaljeret ordning for finanskontrollen ikke har nogen sammenhæng med den anfægtede beslutning, og at Irland under alle omstændigheder burde have anlagt et passivitetssøgsmål i henhold til artikel 232 EF eller et annullationssøgsmål i henhold til artikel 230 EF inden to måneder efter vedtagelsen.
- 40 Kommissionen har anført, at der ved forordning nr. 2064/97 blot er sket en formel vedtagelse af den tidligere revisionspraksis og praksis for den finansielle kontrol, og at enhver ændring af revisionssporet, også før 1997, var i strid med bestemmelserne i forordning nr. 2052/88 og nr. 4253/88.
- 41 Hvad angår tilsidesættelsen af artikel 24 i forordning nr. 4353/88 har Irland, ifølge Kommissionen, blot gentaget de klagepunkter, som den allerede har fremført i forbindelse med det første anbringende. Kommissionen har under alle omstændigheder bestridt at have overtrådt nævnte bestemmelse. For det første var den undersøgelse, som den foretog, og dens dialog med Irland tilstrækkelige. For det andet er Kommissionen af den opfattelse, at de konstaterede uregelmæssigheder var særligt alvorlige og således kunne begrunde beslutningen om at nedsætte den finansielle EF-støtte, der blev ydet til de operationelle programmer.
- 42 Kommissionen har endelig anført, at argumentet om, at artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 2052/88 er blevet tilsidesat, ikke kan antages til realitetsbehandling, idet Irland kun har henvist til bestemmelsen uden nærmere at anføre, på hvilken måde den er tilsidesat.
- 43 Irlands argument om Kommissionens tilsidesættelse af artikel 23, stk. 1, i forordning nr. 4253/88 kan ikke tiltrædes.

- 44 Det bemærkes herved for det første, at anlæggelse af et søgsmål i henhold til artikel 230 EF med henblik på annullation af en beslutning om nedsættelse af en finansiel EF-støtte, ikke er den korrekte fremgangsmåde, når der klages over en for sen vedtagelse af de detaljerede bestemmelser vedrørende den finansielle kontrol, som omhandlet i artikel 23, stk. 1, i forordning nr. 4253/88. Irland kunne derimod have klaget over Kommissionens manglende handling ved at anlægge et passivitets-søgsmål i henhold til artikel 232 EF inden vedtagelsen af forordning nr. 2064/97, eller Irland kunne have anfægtet forordningens gyldighed ved at anlægge et annullationssøgsmål i henhold til artikel 230 EF senest to måneder efter dens vedtagelse.
- 45 Hvad for det andet angår påstanden om, at forordning nr. 2064/97 skulle være blevet anvendt med tilbagevirkende kraft, bemærkes blot, at der i den anfægtede beslutning ikke er henvist til nogen af bestemmelserne i nævnte forordning, men at beslutningen er truffet på grundlag af de bestemmelser, der var gældende på tidspunktet for de faktiske omstændigheder, dvs. bl.a. artikel 4, stk. 1, og artikel 13, stk. 3, i forordning nr. 2052/88 og artikel 9, stk. 1, og artikel 17, stk. 2, i forordning nr. 4253/88.
- 46 Desuden, som generaladvokaten har anført i punkt 45 i forslaget til afgørelse, var de medlemsstater, der modtog en finansiel EF-støtte fra strukturfondene, allerede inden vedtagelsen af forordning nr. 2064/97 i medfør af alle de dagældende relevante bestemmelser forpligtede til at sikre, at det var muligt at kontrollere, at der var nøje overensstemmelse mellem de faktisk afholdte udgifter til de medfinansierede projekter og anmodningerne om finansiel EF-støtte til projekterne. De nævnte bestemmelser var i sig selv tilstrækkelige til at imødegå de uregelmæssigheder, som blev begået af de irske myndigheder. Navnlig pålagde artikel 23 i forordning nr. 4253/88, med hjemmel i hvilken bestemmelse forordning nr. 2064/97 blev vedtaget, medlemsstaterne at træffe de nødvendige foranstaltninger til regelmæssigt at konstatere, om de af Fællesskabet finansierede aktioner var gennemført korrekt, at forebygge og forfølge uregelmæssigheder og at få tilbagebetalt midler, der var gået tabt som følge af misbrug eller forsømmelighed.

- 47 Irlands argument om Kommissionens tilsidesættelse af artikel 24 i forordning nr. 4253/88 kan heller ikke tiltrædes.
- 48 Det fremgår nemlig klart af sagsakterne, at den i bestemmelsen forudsatte fremgangsmåde er blevet fulgt. Efter at Kommissionens tjenestegrene havde foretaget en kontrol på stedet i november og december 2000, havde Kommissionen i en revisionsberetning, som den tilstillede de irske myndigheder den 13. februar 2001, gjort opmærksom på flere uregelmæssigheder, der var kommet frem under disse kontrolbesøg. På grundlag af de konstaterede uregelmæssigheder gav Kommissionen ved skrivelse af 28. februar 2002 myndighederne meddelelse om, at den havde til hensigt at nedsætte den finansielle ESF-støtte med henvisning til uregelmæssighederne i anmodningerne om medfinansiering, og anmodede myndighederne om at fremsætte deres bemærkninger inden for en frist på to måneder, jf. artikel 24, stk. 1, i forordning nr. 4253/88.
- 49 Hvad desuden angår det anførte om, at de af Kommissionen konstaterede uregelmæssigheder ikke er tilstrækkeligt alvorlige til at begrunde en nedsættelse af den finansielle ESF-støtte, er dette argument en gentagelse af det første anbringende, der blev behandlet under denne sag.
- 50 Hvad endelig angår den af Irland påståede tilsidesættelse af partnerskabsprincippet bemærkes, at det fremgår af artikel 38, stk. 1, litra c), i Domstolens procesreglement og af retspraksis herom, at enhver stævning skal angive søgsmålets genstand og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene, og at disse angivelser skal være tilstrækkelig klare og præcise til, at sagsøgte kan tilrettelægge sit forsvar, og Domstolen kan udøve sin kontrol. Det følger heraf, at de væsentlige faktiske og retlige omstændigheder, som et søgsmål støtter sig på, skal fremgå af selve stævningen på en sammenhængende og forståelig måde (dom af 9.1.2003, sag C-178/00, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 303, præmis 6, og af 14.10.2004, sag C-55/03, Kommissionen mod Spanien, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 23).

51 Dette er ikke tilfældet med Irlands argument om, at Kommissionen har tilsidesat partnerskabsprincippet. I stævningen har nævnte medlemsstat nemlig blot anført, at der er sket en tilsidesættelse af dette princip, uden at anføre de faktiske og retlige omstændigheder, som den støtter sin påstand på.

52 Det andet anbringende kan, for den del, der angår en tilsidesættelse af partnerskabsprincippet, følgelig ikke antages til realitetsbehandling og skal således afvises.

53 Det følger heraf, at der i forhold til det andet anbringende, som Irland har gjort gældende, delvis må ske afvisning, delvis frifindelse.

Det tredje anbringende om tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet

54 Med det tredje anbringende har Irland gjort gældende, at beslutningen om at nedsætte støtten fra ESF er uforholdsmæssigt vidtgående. Kommissionen kunne have nået det ønskede mål på andre måder. Kommissionen kunne således bl.a. have taget hensyn til de irske myndigheders forklaringer og rettelser.

55 Subsidiært er Irland af den opfattelse, at det beløb, der søges tilbagebetalt, er uforholdsmæssigt stort.

- 56 Kommissionen har anført, at den i betragtning af de uregelmæssigheder, der er konstateret i det foreliggende tilfælde, og i overensstemmelse med det princip om forsvarlig økonomisk forvaltning, der påhviler Kommissionen i henhold til artikel 274 EF, ikke havde andre muligheder end at nedsætte den finansielle EF-støtte med et beløb, der mindst modsvarer uregelmæssighederne. Den anfægtede beslutning tilsidesætter under disse omstændigheder ikke proportionalitetsprincippet.
- 57 Det bemærkes, at det i relation til strukturfondene er artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 4253/88, der udgør hjemmelen for ethvert tilbagebetalingskrav fra Kommissionen (dom af 24.1.2002, sag C-500/99 P, Conserve Italia mod Kommissionen, Sml. I, s. 867, præmis 88).
- 58 Kommissionen kan i henhold til nævnte bestemmelse navnlig nedsætte støtten, hvis en undersøgelse af sagen viser, at den finansielle støtte på grund af en uregelmæssighed er ydet med urette.
- 59 Det er i det foreliggende tilfælde ubestridt, at Kommissionen ved den anfægtede beslutning har nedsat den finansielle støtte fra ESF med et beløb, der modsvarer de konstaterede uregelmæssigheder, med det ene formål at udelukke Fællesskabets medfinansiering af ulovlige og uberettigede udgifter.
- 60 Det følger heraf, at den nedsættelse af støtten, der er foretaget, er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet.

- 61 Det må derfor fastslås, at det tredje anbringende, som Irland har gjort gældende, er ugrundet.

Det fjerde anbringende om tilsidesættelse af princippet om den berettigede forventning og retssikkerhedsprincippet

- 62 Med det fjerde anbringende har Irland gjort gældende, at Kommissionen ved, i forbindelse med den meningsudveksling, der fandt sted i forlængelse af dens tjenestegrenes kontrol på stedet, at have anmodet Irland om at verificere og rette anmodningerne om medfinansiering, havde skabt en berettiget forventning om, at den ville tage hensyn til disse rettede anmodninger om medfinansiering. Den berettigede forventning var desuden blevet bestyrket af den omstændighed, at Kommissionen i tidligere praksis havde godkendt, at sådanne anmodninger kunne berigtiges, når der var konstateret ikke-støtteberettigede udgifter.
- 63 Irland er i øvrigt af den opfattelse, at Kommissionen har tilsidesat retssikkerhedsprincippet ved at skuffe denne berettigede forventning og ved at støtte den anfægtede beslutning på bestemmelser, som ikke var fastsat i de forordninger, der var gældende på tidspunktet for de faktiske omstændigheder, eller på bestemmelser, som var upræcise.
- 64 Kommissionen har gjort gældende, at de irske myndigheder, når henses til de konstaterede uregelmæssigheder, ikke kunne bevare en berettiget forventning om, at de ville få tilkendt den ønskede medfinansiering. For det første bortfalder den berettigede forventning, som en støttemodtager vil kunne have om at få udbetalt støtten, så snart støttemodtageren begår uregelmæssigheder. Der foreligger for det andet ingen oplysninger, der giver anledning til at fastslå, at de irske myndigheder fik nogen forsikring om, at anmodningerne om medfinansiering ikke indeholdt uregelmæssigheder, eller at uregelmæssighederne ikke ville medføre en nedsættelse af den finansielle støtte fra ESF.

- 65 Kommissionen mener, at retssikkerhedsprincippet er blevet overholdt, da den ved den anfægtede beslutning blot har henholdt sig til den lovgivning, der var gældende på tidspunktet for de faktiske omstændigheder, hvorefter beløb, som ESF har udbetalt med urette, kan kræves tilbagebetalt, hvis der konstateres en uregelmæssighed.
- 66 I det foreliggende tilfælde fremgår det ikke af nogen af sagsakterne, at Kommissionen har givet Irland så konkrete forsikringer, at dette kunne give anledning til, at der i denne medlemsstat kunne opstå en berettiget forventning om, at Kommissionen ville tage hensyn til de berigtigede anmodninger om medfinansiering, og at den ikke ville foretage en nedsættelse af den finansielle støtte i forbindelse med de konstaterede uregelmæssigheder.
- 67 Det bemærkes derfor, at Kommissionen ved vedtagelsen af den anfægtede beslutningen ikke har tilsidesat princippet om den berettigede forventning.
- 68 Det fremgår i øvrigt af fast retspraksis, at når Kommissionen i et forudgående regnskabsår ikke har foretaget korrektioner, men har tolereret uregelmæssighederne af rimelighedshensyn, giver det ikke den pågældende medlemsstat ret til under henvisning til retssikkerhedsprincippet eller princippet om beskyttelse af den berettigede forventning at kræve, at det samme sker med hensyn til uregelmæssighederne i det følgende regnskabsår (jf. dommen af 6.10.1993 i sagen Italien mod Kommissionen, præmis 67, og dom af 6.12.2001, sag C-373/99, Grækenland mod Kommissionen, Sml. I, s. 9619, præmis 56).
- 69 Det bemærkes videre, at heller ikke retssikkerhedsprincippet, som kræver, at retsreglerne skal være klare og præcise, og som skal sikre forudsigelighed i forbindelse med de situationer og retsforhold, der henhører under fællesskabsretten (dom af 15.2.1996, sag C-63/93, Duff m.fl., Sml. I, s. 569, præmis 20), kan anses for at være tilsidesat ved den anfægtede beslutning, da Kommissionen i henhold til de regler, der fandt anvendelse på tidspunktet for de faktiske omstændigheder, kunne nedsætte den finansielle støtte, hvis der blev konstateret uregelmæssigheder.

70 Det fjerde anbringende, som Irland har anført, er følgelig ugrundet.

71 Søgsmålet må herefter forkastes i sin helhed.

Sagens omkostninger

72 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Irland tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Irland har tabt sagen, bør det pålægges Irland at betale sagens omkostninger.

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

1) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.

2) Irland betaler sagens omkostninger.

Underskrifter