



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

18. december 2014*

»Præjudiciel forelæggelse — beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser — forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95 — artikel 4 — Unionens almindelige budget — forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 — artikel 53b, stk. 2 — beslutning 2004/904/EF — Den Europæiske Flygtningefond for perioden 2005-2010 — artikel 25, stk. 2 — retsgrundlag for forpligtelsen til at inddrive et tilskud i tilfælde af uregelmæssigheder«

I sag C-599/13,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Raad van State (Nederlandene) ved afgørelse af 20. november 2013, indgået til Domstolen den 22. november 2013, i sagen:

Somalische Vereniging Amsterdam en Omgeving (Somvao)

mod

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, M. Ilešič, og dommerne A. Ó Caoimh, C. Toader (refererende dommer), E. Jarašiūnas og C.G. Fernlund,

generaladvokat: J. Kokott

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- den nederlandske regering ved M. Bulterman, M. Noort og J. Langer, som befuldmægtigede
- den estiske regering ved N. Grünberg, som befuldmægtiget
- Europa-Kommissionen ved D. Maidani, B.-R. Killmann og G. Wils, som befuldmægtigede,

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

* Processprog: nederlandsk.

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 4 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), artikel 53b, stk. 2, litra c), i Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 af 25. juni 2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget (EFT L 248, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1995/2006 af 13. december 2006 (EUT L 390, s. 1, herefter »forordning nr. 1605/2002«), og artikel 25, stk. 2, i Rådets beslutning 2004/904/EF af 2. december 2004 om Den Europæiske Flygtningefond for perioden 2005-2010 (EUT L 381, s. 52).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Somalische Vereniging Amsterdam en Omgeving (den somaliske forening for Amsterdam og omegn, herefter »Somvao«), der er en forening med hjemsted i Amsterdam (Nederlandene), og Staatsecretaris van Veiligheid en Justitie (statssekretæren for sikkerhed og retsvæsen, herefter »Staatssecretaris«) vedrørende sidstnævntes beslutning om at nedsætte og inddrive en del af det tilskudsbeløb, som foreningen er blevet tildelt af Den Europæiske Flygtningefond.

Retsforskrifter

EU-retten

Forordning (EØF) nr. 4253/88

- 3 Artikel 23, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 4253/88 af 19. december 1988 om gennemførelsesbestemmelser til forordning (EØF) nr. 2052/88 for så vidt angår samordningen af 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«), har følgende ordlyd:

»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:

- [R]egelmæssigt at kontrollere, at de af Fællesskabet finansierede aktioner er forløbet korrekt.
- [A]t forebygge og forfølge uregelmæssigheder.
- [A]t 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 subsidiært ansvarlig for tilbagebetalingen af de uberettiget udbetalte beløb. I forbindelse med globaltilskud kan formidleren med medlemsstatens og Kommissionens godkendelse stille en bankgaranti eller enhver anden sikkerhed, der dækker denne risiko.

[...]«

Forordning nr. 2988/95

4 Tredje, fjerde og femte betragtning til forordning nr. 2988/95 har følgende ordlyd:

»[R]eglerne for [den] decentraliserede [økonomiske] forvaltning og for kontrolordningerne er fastlagt særskilt for de forskellige områder af fællesskabspolitikken; det er imidlertid nødvendigt at bekæmpe handlinger, der skader De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser, på alle områder.

[F]or at gøre bekæmpelsen af svig, der skader Fællesskabernes finansielle interesser, mere effektiv er det nødvendigt at indføre et fælles regelsæt for alle områder af fællesskabspolitikken.

[D]e handlinger, der betragtes som uregelmæssigheder, samt de administrative foranstaltninger og sanktioner i den forbindelse fastsættes i retsreglerne på de enkelte områder i overensstemmelse med denne forordning.«

5 Forordningens artikel 1 bestemmer:

»1. Med henblik på beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser vedtages der generelle regler for ensartet kontrol og for administrative foranstaltninger og sanktioner i forbindelse med uregelmæssigheder vedrørende fællesskabsretten.

2. Som 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.«

6 Forordning nr. 2988/95's artikel 4, der er indeholdt i afsnit II med overskriften »Administrative foranstaltninger og sanktioner«, bestemmer:

»1. Enhver uregelmæssighed medfører i almindelighed tilbagekaldelse af den uberettiget opnåede fordel:

— ved forpligtelse til at betale de skyldige beløb eller tilbagebetale de uberettiget oppebårne beløb

[...]

2. Anvendelsen af de i stk. 1 omhandlede foranstaltninger er begrænset til tilbagekaldelse af den opnåede fordel, eventuelt med tillæg af rente, som kan beregnes efter en fast sats.

[...]

4. Foranstaltningerne i denne artikel betragtes ikke som sanktioner.«

Forordning nr. 1605/2002

- 7 Afsnit IV i forordning nr. 1605/2002, som er indeholdt i forordningens første del, har overskriften »Gennemførelse af budgettet«. Kapitel 2 i afsnit IV vedrører metoder til gennemførelse af budgettet. Det indeholder forordningens artikel 53-57. Forordningens artikel 53 bestemmer:

»Kommissionen gennemfører i henhold til bestemmelserne i artikel 53a-53d budgettet på en af følgende måder:

- a) centralt
- b) ved delt eller decentral forvaltning
- c) ved fælles forvaltning sammen med internationale organisationer.«

- 8 Forordningens artikel 53b bestemmer:

»1. Når Kommissionen gennemfører budgettet ved delt forvaltning, overdrages der gennemførelsesopgaver til medlemsstaterne. Denne metode anvendes især i forbindelse med de foranstaltninger, der er omhandlet i afsnit I og II i anden del.

2. Medmindre andet er fastsat i komplementære forskrifter i de relevante sektorspecifikke bestemmelser, skal medlemsstaterne for at sikre, at midlerne ved delt forvaltning anvendes i overensstemmelse med de gældende regler og principper, træffe alle de lovgivningsmæssige og administrative eller andre foranstaltninger, der er nødvendige for at beskytte Fællesskabernes finansielle interesser. Med henblik herpå skal de især:

[...]

- c) inddrive beløb, der er udbetalt uretmæssigt eller ikke er anvendt korrekt, og beløb, der er gået tabt på grund af uregelmæssigheder eller fejl

[...]

Til dette formål foretager medlemsstaterne kontrol og etablerer et effektivt og produktivt internt kontrolsystem [...]. De indleder retsforfølgning, hvis det er nødvendigt og hensigtsmæssigt.

[...]«

- 9 Artikel 53b i forordning nr. 1605/2002 blev ophævet med virkning fra den 31. december 2013 ved artikel 212 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 af 25. oktober 2012 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget og om ophævelse af forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 (EUT L 298, s. 1).

Beslutning 2004/904

- 10 Artikel 25 i beslutning 2004/904 med overskriften »Medlemsstaternes revision af regnskaberne og finansielle korrektioner« bestemmer:

»1. Med forbehold af Kommissionens ansvar for gennemførelsen af Den Europæiske Unions almindelige budget er det medlemsstaterne, der i første række er ansvarlige for den finansielle kontrol med foranstaltningerne. I den forbindelse skal medlemsstaterne bl.a. træffe følgende foranstaltninger:

[...]

- b) forebygge, afsløre og korrigere uregelmæssigheder og give Kommissionen meddelelse herom i overensstemmelse med reglerne samt holde den orienteret om udviklingen i sager, hvor der er indledt administrativ eller retslig forfølgning

[...]

2. Medlemsstaterne foretager de finansielle korrektioner, der er påkrævede i forhold til den konstaterede uregelmæssighed, idet de tager hensyn til, om der er tale om en enkeltstående eller en systemisk uregelmæssighed. De finansielle korrektioner består i at fjerne hele eller en del af fondens bidrag; hvis tilbagebetalingen ikke er sket inden den frist, medlemsstaten har fastsat, skal der betales morarenter, hvis sats er fastsat i artikel 26, stk. 4.

[...]«

- 11 Beslutningens artikel 32 med overskriften »Adressater« fastsætter:

»Denne beslutning er rettet til medlemsstaterne i henhold til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.«

Beslutning 2006/399/EF

- 12 Kommissionen har med beslutning 2006/399/EF af 20. januar 2006 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets beslutning 2004/904/EF for så vidt angår udgifters støtteberettigelse i forbindelse med foranstaltninger, der samfinansieres af Den Europæiske Flygtningefond i medlemsstaterne (EUT L 162, s. 1), vedtaget betingelserne for disse udgifters støtteberettigelse.
- 13 Ifølge regel nr. 6 i bilaget til beslutning 2006/399 skal omkostningerne rent faktisk være afholdt, svare til betalinger, som er foretaget af støttemodtageren, være registreret i støttemodtagerens regnskaber eller skatteregnskaber og kunne identificeres og kontrolleres. Betalinger, som er foretaget af støttemodtagerne, skal som hovedregel være understøttet af kvitterede fakturaer. Når det ikke er muligt, skal betalingerne være understøttet af regnskabsdokumenter eller bilag med tilsvarende bevisværdi.

Nederlandsk ret

- 14 Artikel 4:49, stk. 1, i Algemene Wet Bestuursrecht (den almindelige forvaltningslov, herefter »Awb«) bestemmer:
- »Forvaltningsmyndigheden kan ophæve afgørelsen om fastsættelsen af tilskuddet eller ændre den til ugunst for modtageren:
- a) på grund af faktiske forhold eller omstændigheder, som den ikke med rimelighed kunne være bekendt med på tidspunktet for tilskuddets fastsættelse, og som ville have medført, at tilskuddet var blevet fastsat til et lavere beløb end i afgørelsen om bevillingen
 - b) såfremt afgørelsen om fastsættelsen af tilskuddet var fejlagtig, og modtageren vidste eller burde have vidst det, eller
 - c) såfremt modtageren af tilskuddet ikke efter afgørelsen om fastsættelsen har opfyldt de forpligtelser, der er knyttet hertil.«
- 15 Awb's artikel 4:57, stk. 1, har følgende ordlyd:
- »Den administrative myndighed kan inddrive de tilskudsbeløb, som er blevet udbetalt med urette.«
- 16 Uitvoeringskader Europees Vluchtelingenfonds Nederland, Meerjarenprogramma 2005-2007 (rammebestemmelserne til gennemførelse af Den Europæiske Flygtningefond i Nederlandene, flerårsprogrammet for 2005-2007, herefter »de nationale rammebestemmelser«), der blev vedtaget på grundlag af beslutning 2006/399, bestemmer i afsnit 2.1, at den begunstigede er ansvarlig for registrering af disse oplysninger og for en transparent projektförvaltning, der muliggør kontrol.
- 17 Afsnit 2.2 i de nationale rammebestemmelser med overskriften »Finansiel administration« henviser til beslutning 2006/399 med hensyn til de nærmere regler for støtteberettigede omkostninger.

De faktiske omstændigheder i tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

- 18 Somvao er en forening, der henvender sig til den somaliske befolkningsgruppe i Amsterdam og omegn. Den 18. august 2005 indsendte Somvao en ansøgning om tilskud til et projekt om hjælp til flygtninge med betegnelsen »Tesfa Himilo II« (herefter »projektet«), der skulle gennemføres i perioden fra den 1. maj 2005 til den 30. maj 2008. Ved projektets gennemførelse skulle Somvao arbejde sammen med Dir-stiftelsen, der er en etiopisk organisation, som ligeledes er hjemmehørende i Amsterdam. Projektet vedrørte fremme af etiopiens og somaliens integration og deltagelse i det nederlandske samfund, hvortil der bl.a. er udviklet særlige programmer for unges, kvinders og ældres deltagelse i samfundet og arbejdslivet.
- 19 Ved afgørelse af 27. april 2006 tildelte Staatssecretaris Somvao et tilskud på 199 761 EUR, dvs. 45% af de tilskudsberettigede omkostninger, til projektets første fase, der skulle udbetales fra Den Europæiske Flygtningefond.
- 20 Hvad angår betingelserne for tilskud henviste Staatssecretaris' afgørelse af 27. april 2006 til de nationale regler til gennemførelse af Den Europæiske Flygtningefond i Nederlandene.
- 21 Foranlediget af slutopgørelsen blev tilskuddet fastsat til det nævnte beløb ved afgørelse af 27. juli 2007. Den forelæggende ret har anført, at Staatssecretaris ved fastsættelsen af dette beløb dels kun tog de oplysninger, der var forelagt sammen med ansøgningen om fastsættelse af tilskuddet til projektets første fase, i betragtning, dels ikke kontrollerede samtlige dokumenter vedrørende projektet.

- 22 I februar 2009 gennemførte et revisionsfirma på opdrag af Kommissionen en kontrol af lovligheden af anvendelsen af tilskuddet, i forbindelse med hvilken de deklARATIONER af projektkostninger, som Somvao havde indgivet, blev undersøgt. Efter at have taget Somvaos bemærkninger i betragtning konkluderede revisionsfirmaet den 6. oktober 2009, at en stor del af de udgiftsposter, som Somvao havde deklareret, især med hensyn til personaleomkostninger, ikke var dokumenteret på en klar og acceptable måde, hvorfor der uretmæssigt var blevet tildelt et tilskud på 188 675,87 EUR.
- 23 På grundlag af slutrapporten ændrede Staatssecretaris ved afgørelse af 12. november 2009 afgørelsen om støttetildeling af 27. juli 2007 om fastsættelse af tilskuddet, idet myndigheden nedsatte tilskuddet til 11 085,13 EUR og krævede det uretmæssigt udbetalt beløb, dvs. 188 675,87 EUR, tilbagebetalt.
- 24 Efter at Somvao havde indgivet en klag, stadfæstede Staatssecretaris den 31. maj 2010 sin afgørelse af 12. november 2009, hvorefter foreningen anlagde sag ved Rechtbank Amsterdam til prøvelse af Staatssecretaris' afgørelse af 12. november 2009. Ved dom af 22. september 2011 frifandt denne ret Staatssecretaris. Rechtbank Amsterdam fastslog nærmere bestemt, at selv om Staatssecretaris ikke havde hjemmel i national ret til at ændre det allerede tildelte tilskudsbeløbet til ugunst for Somvao, var Staatssecretaris imidlertid forpligtet til at ændre tilskudsbeløbet på grundlag af artikel 25, stk. 2, i beslutning 2004/904.
- 25 Somvao har iværksat appel til prøvelse af denne dom til Afdeling Bestuursrechtspraak (afdelingen for forvaltningsretssager) ved Raad van State.
- 26 Raad van State er af den opfattelse, at den af Staatssecretaris fastslåede tilsidesættelse af pligten til at føre et korrekt projektregnskab, udgør en uregelmæssighed, således som omhandlet i artikel 1, stk. 2, i forordning nr. 2988/95. I lighed med Rechtbank Amsterdam er det den forelæggende rets opfattelse, at den omstændighed, at Somvao ikke har ført et korrekt projektregnskab, ikke kan anses for at udgøre et af de tilfælde, som er angivet i Awb's artikel 4:49, stk. 1, litra a)-c), der gør det muligt for den administrative myndighed at ophæve eller ændre afgørelsen om fastsættelse af tilskuddet til ugunst for modtageren, eftersom det mangelfulde projektregnskab er en omstændighed, som Staatssecretaris allerede burde have haft kendskab til, da den omhandlede støtte blev fastlagt. Raad van State har følgelig konkluderet, at afgørelsen om ændring og inddrivelse af tilskuddet savner retsgrundlag i national ret.
- 27 Denne ret rejser således spørgsmålet, om der findes retsgrundlag i EU-retten for en afgørelse, hvorved et allerede udbetalt tilskud nedsættes, og uretmæssigt udbetalte beløb inddrives i en situation, hvor der er konstateret uregelmæssigheder af en karakter som dem, der er fastslået i den sag, der verserer for den forelæggende ret. Den forelæggende ret spørger nærmere bestemt, om artikel 4 i forordning nr. 2988/95, artikel 53b, stk. 2, litra c), i forordning nr. 1605/2002 eller artikel 25, stk. 2, i beslutning 2004/904 kan udgøre retsgrundlaget for afgørelsen om nedsættelse af det tilskud, som er ydet af Den Europæiske Flygtningefond, og om tilbagesøgning af en stor del af dette tilskud.
- 28 Den forelæggende ret har under henvisning til domme Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening m.fl. (C-383/06 – C-385/06, EU:C:2008:165) og Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre (C-465/10, EU:C:2011:867) vedrørende forordning nr. 4253/88 anført, at det af disse domme må kunne udledes, at en almindelig regel om beskyttelse af Unionens finansielle interesser ikke kan udgøre retsgrundlaget for en afgørelse om nedsættelse eller inddrivelse af et tilskud. Det er alene en særregel, der kan udgøre retsgrundlaget for en sådan afgørelse. Dette indebærer ifølge den forelæggende ret, at hverken forordning nr. 2988/95 eller forordning nr. 1605/2002 kan danne retsgrundlag for afgørelsen om nedsættelse og inddrivelse af tilskuddet.
- 29 Den forelæggende ret er desuden i tvivl om, hvorvidt artikel 25, stk. 2, i beslutning 2004/904 kan tjene som retsgrundlag for afgørelsen om en nedsættelse af det tildelte tilskud, eftersom afgørelsen, der udelukkende er rettet til medlemsstaterne, ikke i sig selv kan skabe forpligtelser for private.

- 30 På den baggrund har Raad van Staate besluttet at udsætte sagen og stille Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Kan artikel 4 i forordning nr. 2988/95 eller artikel 53b, stk. 2, litra c), i forordning nr. 1605/2002 udgøre en hjemmel for, at de nationale myndigheder til ugunst for støttemodtageren kan ændre et allerede tildelt støttebeløb ydet af Den Europæiske Flygtningefond og søge dette tilbage hos støttemodtageren?
 - 2) Kan artikel 25, stk. 2, i beslutning 2004/904 udgøre en hjemmel for, at de nationale myndigheder til ugunst for støttemodtageren kan ændre et allerede tildelt støttebeløb ydet af Den Europæiske Flygtningefond og søge dette tilbage hos støttemodtageren, uden at det herved er nødvendigt med et hjemmelsgrundlag i national ret?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

- 31 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 4 i forordning nr. 2988/95 eller artikel 53b, stk. 2, litra c), i forordning nr. 1605/2002 skal fortolkes således, at en af disse bestemmelser – i tilfælde af manglende retsgrundlag i henhold til national ret – kan udgøre retsgrundlaget for, at de nationale myndigheder til ugunst for modtageren kan ændre et tilskudsbeløb ydet af Den Europæiske Flygtningefond inden for rammerne af delt forvaltning mellem Kommissionen og medlemsstaterne og inddrive dette tilskudsbeløb hos modtageren.
- 32 Hvad angår forordning nr. 2988/95 skal det bemærkes, at ifølge dens artikel 1, stk. 1, indfører forordningen generelle regler for ensartet kontrol og for administrative foranstaltninger og sanktioner i forbindelse med uregelmæssigheder vedrørende EU-retten, hvilket ifølge tredje betragtning til forordningen sker med henblik på at bekæmpe handlinger, der skader Unionens finansielle interesser, på alle områder (domme FranceAgriMer, C-670/11, EU:C:2012:807, præmis 41 og den deri nævnte retspraksis, og Cruz & Companhia, C-341/13, EU:C:2014:2230, præmis 43).
- 33 Således fremgår det af fjerde betragtning til forordning nr. 2988/95, at for at gøre bekæmpelsen af svig, der skader Unionens finansielle interesser, mere effektiv er det nødvendigt at indføre et fælles regelsæt for alle områder af Unionens politikker. Desuden følger det af femte betragtning til samme forordning, at de handlinger, der betragtes som uregelmæssigheder, samt de administrative foranstaltninger og sanktioner i den forbindelse, fastsættes i retsreglerne på de enkelte områder i overensstemmelse med forordning nr. 2988/95. EU-lovgiver har på området for kontrol og sanktioner i forbindelse med uregelmæssigheder begået med hensyn til EU-retten ved at vedtage forordning nr. 2988/95 indført en række principper og stillet krav om, at samtlige forordninger på de enkelte områder som udgangspunkt skal overholde disse principper (dom FranceAgriMer, EU:C:2012:807, præmis 42 og 43 og den deri nævnte retspraksis).
- 34 Forordning nr. 2988/95 regulerer således enhver situation vedrørende en »uregelmæssighed« i den forstand, hvori udtrykket anvendes i forordningens artikel 1, dvs. en overtrædelse af en EU-retlig bestemmelse, som kan tilskrives en økonomisk beslutningstagers handling eller undladelse, der skader eller kunne skade Unionens almindelige budget eller budgetter, der forvaltes af den, enten ved formindskelse eller bortfald af indtægter, der hidrører fra de egne indtægter, der opkræves direkte for Unionens regning, eller ved afholdelse af en uretmæssig udgift (dom FranceAgriMer, EU:C:2012:807, præmis 44).

- 35 Som fastsat i artikel 4, stk. 1, første led, i forordning nr. 2988/95 medfører enhver uregelmæssighed i almindelighed tilbagekaldelse af den uberettiget opnåede fordel bl.a. i form af en forpligtelse til at betale de skyldige beløb eller tilbagebetale de uberettiget oppebårne beløb (dom FranceAgriMer, EU:C:2012:807, præmis 46 og den deri nævnte retspraksis).
- 36 Hvad angår forpligtelsen til at tilbagebetale en uberettiget opnået fordel har Domstolen allerede præciseret, at denne forpligtelse ikke er en sanktion, men blot en konsekvens af, at det er fastslået, at de nødvendige betingelser for at drage fordel af de EU-retlige bestemmelserne ikke er blevet overholdt, hvilket gør den opnåede fordel uretmæssig (jf. i denne retning domme Pometon, C-158/08, EU:C:2009:349, præmis 28 og den deri nævnte retspraksis, og Cruz & Companhia, EU:C:2014:2230, præmis 45).
- 37 Domstolen har imidlertid ligeledes præciseret, at forordning nr. 2988/95 kun indeholder generelle bestemmelser for udøvelse af kontrol og iværksættelse af sanktioner af hensyn til beskyttelsen af Unionens finansielle interesser. Inddrivelsen af beløb, der ikke er anvendt korrekt, skal derfor ske på grundlag af andre bestemmelser, i det konkrete tilfælde på grundlag af bestemmelserne for bestemte sektorer (jf. i denne retning dom af Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre, EU:C:2011:867, præmis 33 og den deri nævnte retspraksis).
- 38 Det skal således undersøges, om en foranstaltning som den i hovedsagen omhandlede kan vedtages på grundlag af artikel 53b, stk. 2, litra c), i forordning nr. 1605/2002.
- 39 Det skal indledningsvis bemærkes, at artikel 53b i forordning nr. 1605/2002 blev indsat i EU-retten ved forordning nr. 1995/2006. Selv om bestemmelsen i mellemtiden er blevet ophævet, fandt den anvendelse på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen.
- 40 Henset til, at forordning nr. 1605/2002 blev vedtaget på grundlag af artikel 279 EF, nu artikel 322 TEUF, der tillader vedtagelse af de finansielle regler, der navnlig fastsætter de nærmere retningslinjer for opstillingen og gennemførelsen af Unionens almindelige budget, bestemmer forordningen i artikel 53, litra a)-c), at Kommissionen gennemfører det almindelige budget centralt, ved delt eller decentral forvaltning eller ved fælles forvaltning sammen med internationale organisationer.
- 41 Som det fremgår af overskriften til afsnit IV i kapitel 2 i forordning nr. 1605/2002, indfører artikel 53b en metode til gennemførelse af Unionens almindelige budget ved delt forvaltning. Ifølge samme bestemmelses stk. 1, overdrages der gennemførelsesopgaver til medlemsstaterne, når Kommissionen gennemfører budgettet ved delt forvaltning i henhold til samme forordnings artikel 53, stk. 1, litra b).
- 42 I henhold til artikel 53b, stk. 2, litra c), i forordning nr. 1605/2002 træffer medlemsstaterne alle de lovgivningsmæssige og administrative eller andre foranstaltninger, der er nødvendige for at beskytte Unionens finansielle interesser, inddrive beløb, der er udbetalt uretmæssigt eller ikke er anvendt korrekt, og beløb, der er gået tabt på grund af uregelmæssigheder eller fejl.
- 43 Det skal bemærkes, at ordlyden af denne bestemmelse svarer til ordlyden af artikel 23, stk. 1, tredje led, i forordning nr. 4253/88, der til forskel fra forordning nr. 1605/2002 er en sektorspecifik forordning.
- 44 Domstolen har allerede fastslået, at artikel 23, stk. 1, tredje led, medfører en forpligtelse for medlemsstaterne til at kræve midler tilbagebetalt, som er gået tabt på grund af misbrug eller forsømmelighed, uden at det er nødvendigt, at national ret hjemler en beføjelse hertil. Det ville være uforeneligt med tilbagesøgningspligten, at den pågældende medlemsstat kunne udøve et skøn med hensyn til, om det er hensigtsmæssigt at kræve tilbagebetaling af sådanne fællesskabsmidler, der er udbetalt med urette eller på grund af uregelmæssigheder (jf. dom Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre, EU:C:2011:867, præmis 34 og 35 og den deri nævnte retspraksis).

- 45 Den utvetydige og ubetingede ordlyd af artikel 53b, stk. 2, litra c), i forordning nr. 1605/2002 skal heller ikke fortolkes således, at den overlader medlemsstaterne et skøn med hensyn til, om det er hensigtsmæssigt at foretage finansielle korrektioner af de konstaterede uregelmæssigheder.
- 46 Med vedtagelsen af artikel 53b i forordning nr. 1605/2002 efter ikrafttrædelsen af artikel 4 i forordning nr. 2988/95 og artikel 23 i forordning nr. 4253/88 har EU-lovgiver i de almindelige bestemmelser tilsigtet at opstille en forpligtelse for medlemsstaterne til i forbindelse med deres gennemførelse af budgettet ved delt forvaltning at foretage finansielle korrektioner, bl.a. gennem inddrivelse af midler, der er gået tabt som følge af misbrug eller forsømmelighed, uden at der kræves hjemmel i national ret, eller at der er vedtaget sektorspecifikke bestemmelser.
- 47 Denne fortolkning underbygges af den omstændighed, at artikel 53b, stk. 2, ifølge indledningen til bestemmelsen finder anvendelse, »[m]edmindre andet er fastsat i komplementære forskrifter i de relevante sektorspecifikke bestemmelser«. Ordene »medmindre andet er fastsat« angiver præcist, at artikel 53b er tilstrækkelig i sig selv. Ligeledes angiver tillægsordet »komplementære«, som vedrører de sektorspecifikke bestemmelser, at hvis der er fastsat sådanne bestemmelser, erstatter de ikke artikel 53b i forordning nr. 1605/2002, idet de blot supplerer dem.
- 48 En anden fortolkning af denne artikel ville berøve forordningens dens effektive virkning og bringe beskyttelsen af Unionens finansielle interesser i fare.
- 49 Heraf følger, at den indledende sætning i forordningens artikel 53b, stk. 2, udgør et retsgrundlag for ændringen af tilskuddet til ugunst for modtageren, når formålet med ændringen er at beskytte Unionens finansielle interesser. Bestemmelsens litra c), udgør ligeledes et retsgrundlag for vedtagelsen af foranstaltninger til inddrivelse af beløb, der er udbetalt uretmæssigt eller ikke er anvendt korrekt, og beløb, der er gået tabt på grund af uregelmæssigheder eller fejl.
- 50 Domstolen har desuden allerede fastslået, at tilbagekaldelsen af uretmæssigt udbetalte beløb kun kan ske under iagttagelse af principperne om retssikkerhed og beskyttelse af den berettigede forventning (jf. i denne retning dom Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening m.fl., EU:C:2008:165, præmis 53).
- 51 Retssikkerhedsprincippet kræver således, at en EU-retlig bestemmelse giver de berørte mulighed for at få et nøjagtigt kendskab til omfanget af de forpligtelser, der herved pålægges dem (jf. dom ROM-projecten, C-158/06, EU:C:2007:370, præmis 25 og den deri nævnte retspraksis).
- 52 Hvad angår princippet om beskyttelsen af den berettigede forventning har Domstolen allerede fastslået, at støttemodtageren ikke kan påberåbe sig denne beskyttelse, hvis en af de forpligtelser, som giver den pågældende ret til udbetaling af støtte, ikke er opfyldt (jf. i denne retning dom Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening m.fl., EU:C:2008:165, præmis 56 og den deri nævnte retspraksis).
- 53 I hovedsagen fremgår det af de oplysninger, der er indgivet til Domstolen, at bevillingsafgørelsen af 27. april 2006 var betinget af, at Somvao overholdt reglerne i beslutning 2006/399, navnlig forpligtelsen til at indsamle data og til at udarbejde forståelig og kontrolbar projektdokumentation.
- 54 På baggrund af disse oplysninger tilkommer det den forelæggende ret under hensyn til støttemodtagerens og den nationale myndigheds handlinger at vurdere, om retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, således som disse principper fortolkes i EU-retten, er blevet iagttaget i forbindelse med tilbagebetalingskravene.
- 55 Henset til ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 53b, stk. 2, litra c), i forordning nr. 1605/2002 skal fortolkes således, at denne bestemmelse – i tilfælde af manglende retsgrundlag i henhold til national ret – udgør et retsgrundlag for, at de nationale

myndigheder til ugunst for modtageren kan ændre et tilskudsbeløb ydet af Den Europæiske Flygtningefond inden for rammerne af delt forvaltning mellem Kommissionen og medlemsstaterne og inddrive dette tilskudsbeløb hos modtageren. Det tilkommer den forelæggende ret under hensyn til støttemodtagerens og den nationale myndigheds handlinger at vurdere, om retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, således som disse principper fortolkes i EU-retten, er blevet iagttaget i forbindelse med kravet om tilbagebetaling.

Det andet spørgsmål

- 56 Under hensyn til besvarelsen af det første spørgsmål er det uforholdsmæssigt at besvare det andet spørgsmål.

Sagens omkostninger

- 57 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parter udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Tredje Afdeling) for ret:

Artikel 53b, stk. 2, litra c), i Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 af 25. juni 2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget, som ændret ved Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1995/2006 af 13. december 2006, skal fortolkes således, at denne bestemmelse – i tilfælde af manglende retsgrundlag i henhold til national ret – udgør et retsgrundlag for, at de nationale myndigheder til ugunst for modtageren kan ændre et tilskudsbeløb ydet af Den Europæiske Flygtningefond inden for rammerne af delt forvaltning mellem Kommissionen og medlemsstaterne og inddrive dette tilskudsbeløb hos modtageren. Det tilkommer den forelæggende ret under hensyn til støttemodtagerens og den nationale myndigheds handlinger at vurdere, om retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, således som disse principper fortolkes i EU-retten, er blevet iagttaget i forbindelse med kravet om tilbagebetaling.

Underskrifter