Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
MICHAL BOBEK
vom 8. November 2018 [1]

Rechtssache C-670/17 P

Hellenische Republik
gegen

Europäische Kommission

„Rechtsmittel – EAGFL, Abteilung Ausrichtung – Operationelles Programm CCI Nr. 2000GR061PO021 (Griechenland – Ziel 1 – Wiederaufbau des ländlichen Raums) – Finanzkorrekturen – Rechtsgrundlage – Übergangsvorschriften – Vertrauensschutz – Rechtssicherheit“

I. Einleitung

1. Für den Zeitraum 2000 bis 2006 wurden in der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 [2] Mechanismen für die Überwachung, die Berichte und die Vornahme von Finanzkorrekturen im Hinblick auf Zahlungen aus einigen Fonds, einschließlich des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (im Folgenden: EAGFL), des Europäischen Sozialfonds (im Folgenden: ESF) und des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (im Folgenden: EFRE), festgelegt. Die Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 [3], die der Verordnung Nr. 1260/1999 nachfolgte, setzte die Regelung bestimmter Fonds einschließlich des ESF und des EFRE fort. Der EAGFL wurde jedoch reformiert und unter ein anderes Regelwerk, nämlich die Verordnung (EG) Nr. 1290/2005, gebracht [4]. Diese Verordnungen wurden ihrerseits durch neue Verordnungen für nachfolgende Zeiträume ersetzt [5].

2. Am 25. März 2015 erließ die Kommission einen Durchführungsbeschluss [6], in dem sie Finanzkorrekturen in Höhe von 72 105 592,41 Euro im Hinblick auf Zahlungen an die Hellenische Republik aus dem EAGFL für den Zeitraum 2000 bis 2006 vornahm (im Folgenden: streitiger Beschluss). Die Hellenische Republik erhob gegen diesen Beschluss Klage vor dem Gericht.

1 Originalsprache: Englisch.

2 Verordnung des Rates vom 21. Juni 1999 mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds (ABl. 1999, L 161, S. 1).

3 Verordnung des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 (ABl. 2006, L 210, S. 25).

4 Verordnung des Rates vom 21. Juni 2005 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. 2005, L 209, S. 1).

5 Die Verordnung Nr. 1083/2006 wurde durch Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. 2013, L 347, S. 320) ersetzt. Die Verordnung Nr. 1290/2005 wurde durch die Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über die Finanzierung, die Verwaltung und das Kontrollsystem der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 352/78, (EG) Nr. 165/94, (EG) Nr. 2799/98, (EG) Nr. 814/2000, Nr. 1290/2005 und (EG) Nr. 485/2008 des Rates (ABl. 2013, L 347, S. 549) ersetzt.

6 Durchführungsbeschluss C(2015) 1936 final der Kommission vom 25. März 2015 über die Anwendung finanzieller Berichtigungen auf die Beteiligung des EAGFL, Abteilung Ausrichtung, am operationellen Programm CCI Nr. 2000GR061PO021 (Griechenland – Ziel 1 – Wiederaufbau des ländlichen Raums).

3. Das vorliegende Rechtsmittel ist gegen das Urteil des Gerichts in der Rechtssache T-327/15[7] (im Folgenden: angefochtenes Urteil) eingelegt worden, mit dem das Gericht die Klage der Hellenischen Republik abgewiesen hat. Es wirft Fragen im Hinblick auf die Rechtsgrundlage des streitigen Beschlusses (erster und zweiter Rechtsmittelgrund), die Fristen für seinen Erlass (dritter und vierter Rechtsmittelgrund) und die Unverhältnismäßigkeit der durch diesen Beschluss vorgenommenen Finanzkorrektur (fünfter Rechtsmittelgrund) auf.

II. Rechtlicher Rahmen

A. Unionsrecht

1. Verordnung Nr. 1260/1999

4. Art. 39 der Verordnung Nr. 1260/1999 lautete:

„Finanzkorrekturen

(1) Es obliegt in erster Linie den Mitgliedstaaten, bei Unregelmäßigkeiten Nachforschungen anzustellen, bei nachgewiesenen erheblichen Veränderungen der Art oder der Durchführungs- und Kontrollbedingungen einer Intervention tätig zu werden und die erforderlichen Finanzkorrekturen vorzunehmen.

Der Mitgliedstaat nimmt die in Bezug auf die individuelle oder systematische Unregelmäßigkeit erforderlichen Finanzkorrekturen vor. Die von dem Mitgliedstaat vorgenommenen Korrekturen bestehen in der Streichung oder Kürzung der Gemeinschaftsbeteiligung. Der Mitgliedstaat kann die auf diese Weise freigesetzten Mittel unter Einhaltung der aufgrund von Artikel 53 Absatz 2 festzulegenden Bestimmungen für die betreffende Intervention wiederverwenden.

(2) Wenn die Kommission nach Abschluss der erforderlichen Überprüfungen feststellt, dass

a) ein Mitgliedstaat seinen Verpflichtungen gemäß Absatz 1 nicht nachgekommen ist oder

b) eine Intervention insgesamt oder zum Teil die Beteiligung der Fonds weder ganz noch teilweise rechtfertigt oder

c) bei den Verwaltungs- und Kontrollsystemen beträchtliche Mängel vorliegen, die zu systematischen Unregelmäßigkeiten führen könnten,

so setzt die Kommission die ausstehenden Zwischenzahlungen aus und fordert den Mitgliedstaat unter Angabe ihrer Gründe auf, sich innerhalb einer bestimmten Frist zu äußern und gegebenenfalls alle erforderlichen Korrekturen vorzunehmen.

Erhebt der Mitgliedstaat Einwände gegen die Bemerkungen der Kommission, so wird er von der Kommission zu einer Anhörung eingeladen, bei der beide Seiten in Zusammenarbeit auf der Grundlage der Partnerschaft bemüht sind, zu einer Einigung über die Bemerkungen und die daraus zu ziehenden Schlüsse zu gelangen.

7 Urteil vom 19. September 2017, Griechenland/Kommission (T-327/15, nicht veröffentlicht, EU:T:2017:631).

(3) Kommt nach Ablauf des von der Kommission festgelegten Zeitraums keine Einigung zustande und hat der Mitgliedstaat bis dahin keine Korrekturen vorgenommen, so kann die Kommission unter Berücksichtigung etwaiger Bemerkungen des Mitgliedstaats innerhalb von drei Monaten beschließen,

a) die Vorauszahlung gemäß Artikel 32 Absatz 2 zu kürzen oder

b) die erforderlichen Finanzkorrekturen vorzunehmen und die Fondsbeteiligung für die betreffende Intervention ganz oder teilweise zu streichen.

Die Kommission setzt den Betrag einer Korrektur unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und unter Berücksichtigung der Art der Unregelmäßigkeit oder der Änderung sowie des Umfangs und der finanziellen Auswirkungen der festgestellten Mängel der Verwaltungs- oder Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten fest.

Wurde bis zum Ablauf der hierfür vorgesehenen Frist kein Beschluss über ein Vorgehen gemäß Buchstabe a) oder Buchstabe b) gefasst, so wird die Aussetzung der Zwischenzahlungen unverzüglich aufgehoben.

(4) Zu Unrecht gezahlte Beträge sind an die Kommission zurückzuzahlen; auf diese Beträge werden Verzugszinsen erhoben.

(5) Dieser Artikel findet unbeschadet des Artikels 32 Anwendung.“

2. Verordnung Nr. 1083/2006

5. Art. 105 Abs. 1 und 2 der Verordnung Nr. 1083/2006 sah Folgendes vor:

„Übergangsvorschriften

(1) Diese Verordnung berührt weder die Fortsetzung noch die Änderung, einschließlich der vollständigen oder teilweisen Aufhebung, einer durch die Strukturfonds kofinanzierten Intervention oder eines durch den Kohäsionsfonds kofinanzierten Projekts, die von der Kommission auf der Grundlage der Verordnungen (EWG) Nr. 2052/88 …, (EWG) Nr. 4253/88 …, (EG) Nr. 1164/94 … und (EG) Nr. 1260/1999 sowie jeder sonstigen für diese Interventionen am 31. Dezember 2006 geltenden Rechtsvorschrift genehmigt worden sind und für die dementsprechend bis zu dem Abschluss die betreffenden Förderung oder Projekte die genannten Rechtsvorschriften gelten.

(2) Bei Entscheidungen über operationelle Programme berücksichtigt die Kommission alle durch die Strukturfonds kofinanzierten Interventionen oder alle durch den Kohäsionsfonds kofinanzierten Projekte, die vom Rat oder von der Kommission vor Inkrafttreten dieser Verordnung genehmigt wurden und sich in dem von den operationellen Programmen erfassten Zeitraum finanziell auswirken.“

III. Sachverhalt und Verfahren vor der Kommission

6. Der Sachverhalt und das Verfahren sind in den Rn. 1 bis 15 des angefochtenen Urteils dargestellt und können wie folgt zusammengefasst werden.

7. Am 31. März 2011 legte die Hellenische Republik der Europäischen Kommission gemäß Art. 38 Abs. 1 Buchst. f und Art. 37 der Verordnung Nr. 1260/1999 einen Abschlussvermerk für ein operationelles Programm des EAGFL für den Zeitraum 2000 bis 2006 (im Folgenden: operationelles Programm 2000 bis 2006) vor, dem ein Schlussbericht beigefügt war. Nach einem Auskunftsersuchen der Kommission vom 2. August 2011, auf das die Hellenische Republik am 5. August 2011 antwortete, informierte die Kommission die Hellenische Republik am 24. Mai 2012, dass der Bericht angenommen worden sei.

8. Am 3. Januar 2013 fragte die Kommission die griechischen Behörden, ob sie einer Finanzkorrektur der aus dem operationellen Programm 2000 bis 2006 gezahlten Beträge in Höhe von 94 465 089,65 Euro zustimmen würden. Sie wies darauf hin, dass eine Finanzkorrektur von bis zu 211 582 686,65 Euro festgesetzt werden könnte, sollte nicht innerhalb von zwei Monaten eine Einigung erzielt werden.

9. Die griechischen Behörden zogen diese Beträge mit Schreiben vom 5. März 2013 in Zweifel und führten aus, sie hätten (selbst) bereits ausreichende Korrekturen vorgenommen.

10. Am 17. Juli 2013 korrigierte die Kommission ihre früheren Berechnungen und fragte die griechischen Behörden, ob sie einer Finanzkorrektur in Höhe von 30 472 624,09 Euro zustimmen würden. Sollte nicht innerhalb von zwei Monaten eine Einigung erzielt werden, könnte eine Finanzkorrektur von bis zu 116 487 848,75 Euro festgesetzt werden.

11. Mit Schreiben vom 19. September 2013 zogen die griechischen Behörden auch diese Beträge in Zweifel und bekräftigten, sie hätten (selbst) bereits ausreichende Korrekturen vorgenommen.

12. Die griechischen Behörden wurden am 13. September 2013 um weitere Auskünfte ersucht, die die Kommission am 13. Januar und 14. Februar 2014 erhielt. Am 5. März 2014 wurden die griechischen Behörden eingeladen, am 27. Mai 2014 an einer Anhörung teilzunehmen. Am 20. Juni 2014 erteilten die griechischen Behörden weitere Auskünfte, die während dieser Anhörung erörtert worden waren. Am 11. Juli 2014 ersuchte die Kommission nochmals um weitere Auskünfte, die von den griechischen Behörden am 26. September 2014 erteilt wurden.

13. Am 13. Februar 2015 informierte die Kommission die griechischen Behörden, dass sie beabsichtige, eine Finanzkorrektur in Höhe von 72 105 592,41 Euro vorzunehmen. Am 25. März 2015 fasste die Kommission den streitigen Beschluss.

IV. Angefochtenes Urteil und Verfahren vor dem Gerichtshof

14. Die Hellenische Republik erhob vor dem Gericht Klage auf Nichtigerklärung des streitigen Beschlusses (Rechtssache T-327/15). Das Gericht hat diese Nichtigkeitsklage mit Urteil vom 19. September 2017 abgewiesen.

15. Mit Rechtsmittelschriftsatz vom 28. November 2017 hat die Hellenische Republik ein Rechtsmittel gegen dieses Urteil eingelegt. Die Kommission hat ihre Rechtsmittelbeantwortung am 15. Dezember 2017 eingereicht. Eine Erwiderung und eine Gegenerwiderung sind am 26. Februar bzw. am 5. März 2018 eingereicht worden.

16. In ihrem Rechtsmittel macht die Hellenische Republik fünf Rechtsmittelgründe geltend.

17. Der erste Rechtsmittelgrund wird auf eine unrichtige Auslegung und Anwendung der Übergangsvorschriften der Verordnungen Nrn. 1083/2006 und 1303/2013 in Verbindung mit der Verordnung Nr. 1290/2005 und, hilfsweise, auf einen Rechtsfehler bei der Anwendung der Vorschriften der Verordnung Nr. 1260/1999 nach dem 1. Januar 2007 sowie auf einen Begründungsmangel gestützt.

18. Mit dem zweiten Rechtsmittelgrund werden eine unrichtige Anwendung und Auslegung von Art. 39 der Verordnung Nr. 1260/1999 sowie eine widersprüchliche und unzureichende Begründung gerügt.

19. Der dritte Rechtsmittelgrund gilt einer unrichtigen Auslegung und Anwendung der Art. 144 und 145 der Verordnung Nr. 1303/2013 und der fehlenden Anwendung der Garantie nach Ablauf von 24 Monaten in Art. 52 Abs. 4 Buchst. c der Verordnung Nr. 1306/2013.

20. Mit dem vierten Rechtsmittelgrund wird die Missachtung der Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes durch die Kommission gerügt.

21. Der fünfte Rechtsmittelgrund wird auf eine unzureichende Begründung in Bezug auf die Gründe für die Nichtigerklärung wegen eines behaupteten Verstoßes gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gestützt.

V. Würdigung

22. Meines Erachtens ist dem ersten und dem dritten Rechtsmittelgrund stattzugeben und das Urteil des Gerichts aufzuheben. Ich werde diese beiden und, der Vollständigkeit halber, auch den zweiten, den vierten und den fünften Rechtsmittelgrund prüfen (Abschnitt A). Sollte der Gerichtshof hinsichtlich entweder des ersten oder des dritten Rechtsmittelgrundes zum gleichen Ergebnis gelangen, sollte auch der streitige Beschluss für nichtig erklärt werden (Abschnitt B).

A. Rechtsmittelgründe

1. Erster Rechtsmittelgrund: fehlende Rechtsgrundlage für die Streichung der EAGFL-Finanzierungen

23. Mit ihrem ersten Rechtsmittelgrund bringt die Hellenische Republik vor, das Gericht habe einen Rechtsfehler begangen, indem es den Rückgriff der Kommission auf Art. 39 der Verordnung Nr. 1260/1999 als Rechtsgrundlage für den streitigen Beschluss bestätigt habe. Im angefochtenen Urteil seien die Übergangsvorschriften der Verordnungen Nrn. 1083/2006 und 1303/2013 nicht richtig ausgelegt worden, und es weise einen Begründungsmangel auf.

24. Die Hellenische Republik argumentiert, die Verordnung Nr. 1260/1999 sei zum Zeitpunkt des Erlasses des streitigen Beschlusses nicht mehr in Kraft gewesen. Art. 105 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1083/2006, der die weitere Anwendung der Verordnung Nr. 1260/1999 vorgesehen habe, sei auf den maßgeblichen Fonds, nämlich den EAGFL, Abteilung Ausrichtung, nicht anwendbar.

25. Meines Erachtens ist dieses Argument der Hellenischen Republik stichhaltig. Das angefochtene Urteil sollte aus diesem Grund aufgehoben werden.

26. Die Kommission bestreitet nicht, dass die Verordnung Nr. 1260/1999 zum Zeitpunkt des Erlasses des streitigen Beschlusses durch Art. 107 der Verordnung Nr. 1083/2006 aufgehoben worden war. Gemäß dessen Abs. 1 „[wird u]nbeschadet des Artikels 105 Absatz 1 dieser Verordnung … die Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 mit Wirkung vom 1. Januar 2007 aufgehoben“.

27. Die Heranziehung von Art. 39 der Verordnung Nr. 1260/1999 als Rechtsgrundlage hing daher von Art. 105 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1083/2006 ab, der die Anwendung der Verordnung Nr. 1260/1999 fortschrieb. Die Verordnung Nr. 1083/2006 wurde ihrerseits mit Wirkung vom 1. Januar 2014 aufgehoben. Daher hing ab diesem Zeitpunkt die Heranziehung von Art. 39 der Verordnung Nr. 1260/1999 als Rechtsgrundlage von Art. 152 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1303/2013 ab, der die weitere Anwendung der Verordnung Nr. 1083/2006 für die „Unterstützung, die von der Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 oder einer anderen Rechtsvorschrift, die am 31. Dezember 2013 für diese Unterstützung galt, genehmigt wurde“, vorsah.

28. Beim Rückgriff auf diese Vorschriften argumentiert die Kommission mit einer „Kaskade“ von Übergangsvorschriften. Art. 39 der Verordnung Nr. 1260/1999 sei aufgehoben worden. Für Programme aus der Zeit von 2000 bis 2006 habe die Verordnung Nr. 1083/2006 jedoch seine Fortgeltung bis 2013 vorgesehen. Im Jahr 2013 sei die Verordnung Nr. 1083/2006 dann durch die Verordnung Nr. 1303/2013 aufgehoben worden, habe jedoch für frühere Programme fortgegolten.

29. Eine solche „Kaskade“ anwendbarer Regeln würde praktisch bedeuten, dass das anwendbare Recht aus verschiedenen Teilen aufgehobener Rechtsvorschriften zusammengeschustert werden müsste. Darüber hinaus erscheint die von der Kommission vertretene Theorie des offenbar endlosen legislativen Rückgriffs, wie das weitere Rechtsmittelvorbringen offenbar werden lässt, ihrem Wesen nach recht selektiv: Einige Vorschriften würden nämlich von der Kaskade erfasst, andere hingegen nicht.

30. Ich habe nicht nur ernste Zweifel an der praktischen Durchführbarkeit einer solchen Herangehensweise, sondern vor allem grundlegende Bedenken wegen des Rechtsstaatsprinzips.

31. Was den ersten Rechtsmittelgrund anbelangt, ist die vorliegende Rechtssache viel einfacher: Selbst wenn man eine solche grenzenlose Kaskade von Rechtsregelungen als allgemeinen Vorschlag akzeptierte, *quod non*, wäre eine solche Kaskade im vorliegenden Fall *ratione materiae* eindeutig ausgeschlossen. Wie von der Hellenischen Republik aufgezeigt, sieht Art. 105 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1083/2006 die weitere Anwendung der Verordnung Nr. 1260/1999 ausdrücklich *nur* im Fall „einer durch die Strukturfonds kofinanzierten Intervention oder eines durch den Kohäsionsfonds kofinanzierten Projekts“ vor.

32. Der EAGFL, Abteilung Ausrichtung, zählt weder zu den Strukturfonds noch zum Kohäsionsfonds. Insbesondere sind die Strukturfonds in Art. 1 der Verordnung Nr. 1083/2006 ausdrücklich als der EFRE und der ESF definiert.

33. Ungeachtet dieser ausdrücklichen Definition der „Strukturfonds“ in der Verordnung Nr. 1083/2006 war das Gericht der Auffassung, deren Art. 105 Abs. 1 könne ausgeweitet werden, so dass er durch den EAGFL, Abteilung Ausrichtung, in der Zeit von 2000 bis 2006 kofinanzierte operationelle Programme erfasse. Das Gericht hat dieses Ergebnis jedoch überhaupt nicht oder bestenfalls in offensichtlich unzureichender Weise begründet.

34. In Rn. 24 des angefochtenen Urteils weist das Gericht das Vorbringen der Hellenischen Republik zu diesem Punkt einfach durch die Wiedergabe des Wortlauts von Art. 105 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1083/2006 zurück, *de facto* ohne jede Begründung.

35. In den Rn. 25 und 26 des angefochtenen Urteils nimmt das Gericht auf Art. 105 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1083/2006 Bezug, dessen Zweck es sei, eine Übergangsregelung für die Strukturfonds und den Kohäsionsfonds vorzusehen. Das Gericht verweist insoweit auf das Urteil vom 21. September 2016, Kommission/Spanien (C-140/15 P, EU:C:2016:708).

36. Meines Erachtens kann diese Begründung zu Art. 105 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1083/2006 in den Rn. 25 und 26 des angefochtenen Urteils – die, nebenbei bemerkt, von der Kommission selbst in ihrer Rechtsmittelbeantwortung als subsidiär und „*obiter*“ beschrieben wird –, keineswegs die Definition der Strukturfonds in Art. 1 der Verordnung Nr. 1083/2006 und den sich daraus ergebenden ausdrücklich definierten Geltungsbereich ihres Art. 105 Abs. 1 in Frage stellen. Auch deren Art. 105 Abs. 2 nimmt auf „die Strukturfonds“ und „den Kohäsionsfonds“ Bezug, ohne diesen Begriffen eine von der Definition in Art. 1 der Verordnung Nr. 1083/2006 abweichende spezielle Bedeutung beizumessen. Was das Urteil vom 21. September 2016, Kommission/Spanien (C-140/15 P, EU:C:2016:708), anbelangt, so betraf jene Rechtssache den Kohäsionsfonds, der eindeutig in den Geltungsbereich der Übergangsvorschriften fiel.

37. Als allgemeine Anmerkung sei hinzugefügt, dass die Umformulierung einer ausdrücklichen Definition in einer Verordnung auf der Grundlage kontextueller, systematischer oder teleologischer Argumente (soweit dies ohne Missachtung der Gewaltenteilung überhaupt möglich ist), zwangsläufig eine sehr viel solidere Begründung durch das Gericht erfordern würde. Eine solche Begründung fehlt im angefochtenen Urteil eindeutig.

38. Ich schlage daher vor, dem ersten Rechtsmittelgrund stattzugeben und das angefochtene Urteil aufzuheben.

2. Zweiter Rechtsmittelgrund: fehlende Rechtsgrundlage für nach Abschluss des operationellen Programms vorgenommene Korrekturen

39. Nach Auffassung der Hellenischen Republik wäre eine Berufung auf Art. 39 der Verordnung Nr. 1260/1999, selbst wenn er grundsätzlich nach dem Jahr 2006 als Rechtsgrundlage für die Streichung einer Förderung durch den EAGFL, Abteilung Ausrichtung, hätte genutzt werden können, in diesem Fall nicht länger möglich gewesen, da das operationelle Programm zum Zeitpunkt des streitigen Beschlusses bereits abgeschlossen gewesen sei. Finanzkorrekturen nach Art. 39 dieser Verordnung könnten nur für Zwischenzahlungen vorgenommen werden.

40. Mit ihrem zweiten Rechtsmittelgrund macht die Hellenische Republik geltend, die Begründung des Gerichts hinsichtlich der Zurückweisung dieses Vorbringens sei widersprüchlich und unzureichend und enthalte Rechtsfehler. Dies gelte insbesondere für Rn. 52 des angefochtenen Urteils, in der ihre Argumente mit der Feststellung zurückgewiesen worden seien, Finanzkorrekturen müssten *nach dem Ende des Programmzeitraums* möglich sein. Sie habe jedoch ausgeführt, dass solche Korrekturen nach dem Ende des Programmzeitraums möglich *seien*, *jedoch nur so lange, wie das Programm noch in Kraft sei*. Was Zwischenzahlungen angehe, seien die Rn. 49 und 50 des angefochtenen Urteils widersprüchlich. Die Hellenische Republik bringt eine Reihe von Argumenten vor, warum die Auslegung von Art. 39 der Verordnung Nr. 1260/1999 durch das Gericht nicht richtig sei.

41. Meines Erachtens ist der zweite Rechtsmittelgrund unbegründet.

42. Das Gericht hebt in Rn. 50 des angefochtenen Urteils zutreffend hervor, dass Art. 39 Abs. 3 Buchst. b der Verordnung Nr. 1260/1999 der Kommission eine relativ weite, nicht ausdrücklich auf Zwischenzahlungen beschränkte Befugnis einräumt, „die erforderlichen Finanzkorrekturen vorzunehmen, und die Fondsbeteiligung für die betreffende Intervention ganz oder teilweise zu streichen“. Entgegen dem Vorbringen der Hellenischen Republik sehe ich keinen Widerspruch zwischen dieser Feststellung und Rn. 49 des angefochtenen Urteils. In Letzterer wird lediglich die Bezugnahme auf Zwischenzahlungen in Art. 39 Abs. 2 und 3 dieser Verordnung bestätigt, nicht jedoch festgestellt, dass diese Bezugnahmen die Befugnisse der Kommission, „die Fondsbeteiligung … ganz oder teilweise zu streichen“, endgültig beschränkten.

43. Im Übrigen mögen zwar die von der Hellenischen Republik für ihre Auslegung vorgebrachten systematischen Argumente in der Tat Bedenken hinsichtlich der dürftigen und verwirrenden Formulierung der fraglichen Rechtsvorschriften entstehen lassen, doch sind sie meines Erachtens nicht in der Weise ausschlaggebend, dass sie den Anwendungsbereich von Art. 39 der Verordnung Nr. 1260/1999 auf Finanzkorrekturen bei Zwischenzahlungen beschränken. Im Gegenteil spricht eine zweckbezogene Auslegung von Art. 39 als Mechanismus zur Vornahme von Finanzkorrekturen und somit zur Vermeidung rechtswidriger Zahlungen, wenn überhaupt, für den Standpunkt der Kommission. Warum sollte ein solcher Mechanismus nur auf Zwischenzahlungen und nicht auf endgültige Zahlungen Anwendung finden? Es wäre auch, wie die Kommission auf einer allgemeineren systematischen Ebene ausführt, in der Tat sonderbar, wenn ein Mitgliedstaat die Befugnis der Kommission, Finanzkorrekturen vorzunehmen, einseitig durch die Einreichung des Antrags auf Zahlung des Restbetrags beenden könnte [8].

44. In Rn. 53 des angefochtenen Urteils hat das Gericht ausgeführt, die Begründung der Hellenischen Republik würde es unmöglich machen, Finanzkorrekturen vorzunehmen, wenn sich in der Abschlussphase der Intervention Unregelmäßigkeiten zeigten. Ich stimme dem Vorbringen der Hellenischen Republik zu dieser Randnummer zu, dass die vom Gericht gewählte Formulierung eindeutiger hätte sein können. Folgte man den Argumenten der Hellenischen Republik, so würde die Vornahme von Korrekturen technisch gesehen nicht „unmöglich". Jedoch würden die Befugnisse der Kommission massiv eingeschränkt. Meines Erachtens war die Feststellung des Gerichts in Rn. 53 jedenfalls lediglich ein Hilfsargument.

45. Unter Berücksichtigung der vorstehenden Erwägungen bin ich der Auffassung, dass der zweite Rechtsmittelgrund der Hellenischen Republik als unbegründet zurückgewiesen werden sollte.

3. Dritter Rechtsmittelgrund: Erlass des streitigen Beschlusses nach Ablauf der einschlägigen Fristen

46. Dem angefochtenen Urteil zufolge sind Fristen im Zusammenhang mit dem Finanzkorrekturverfahren unmittelbar anwendbare Verfahrensregeln. Dementsprechend sind bei der Anwendung des Finanzkorrekturverfahrens nach der Verordnung Nr. 1260/1999 und insbesondere deren Art. 39 die materiell-rechtlichen Regeln dieser Vorschrift anwendbar, die Verfahrensfristen sind jedoch aus den „Nachfolge"-Verordnungen zu importieren (nämlich aus Art. 100 Abs. 5 der Verordnung Nr. 1083/2006 für die Zeit vom 1. Januar 2007 bis zum 31. Dezember 2013 und aus Art. 145 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1303/2013 für die Zeit seit dem 1. Januar 2014). Im vorliegenden Fall sollte daher die relevante Frist in Art. 145 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1303/2013 [9] Anwendung finden.

47. Mit ihrem dritten Rechtsmittelgrund rügt die Hellenische Republik im Wesentlichen, das Gericht habe die Art. 144 und 145 der Verordnung Nr. 1303/2013 nicht richtig ausgelegt; es hätte das Enddatum nach Ablauf von 24 Monaten gemäß Art. 52 Abs. 4 Buchst. c der Verordnung Nr. 1306/2013 anwenden müssen. Bei richtiger Auslegung und Anwendung dieser Vorschriften habe die Kommission *ratione temporis* außerhalb des Geltungsbereichs ihrer Befugnisse gehandelt. Die Hellenische Republik macht in dieser Hinsicht einen Rechtsfehler und einen Begründungsmangel geltend. Sie verweist ferner auf das Versäumnis der Kommission, die geltenden Fristen zu beachten, das als zweiter Teil des zweiten Klagegrundes mit ihrer ursprünglichen Nichtigkeitsklage vorgebracht worden sei. In ihrem Rechtsmittelvorbringen trägt sie hierzu jedoch nichts weiter vor.

8 Diese Folge ist in der Tat ein mögliches Verständnis des Vorbringens der Hellenischen Republik. Allerdings war ein solcher Antrag in diesem Fall mit dem Schlussbericht verbunden, der von der Kommission ausdrücklich angenommen wurde. Daher ist der Hinweis der Kommission darauf, dass ein vollkommen einseitiges Verhalten es ermöglichen sollte, ihre Befugnisse einzuschränken, in gewisser Weise irreführend. Diese Fragen werden nachstehend im Zusammenhang mit dem vierten Rechtsmittelgrund detaillierter angesprochen (siehe unten, Nrn. 67 bis 73).

9 Gemäß dieser Vorschrift „erlässt die Kommission … einen Beschluss, und zwar binnen sechs Monaten nach dem Datum der Anhörung oder nach Eingang der zusätzlichen Informationen, falls der Mitgliedstaat sich während der Anhörung bereiterklärt hatte, solche vorzulegen".

48. Die Kommission hält den dritten Rechtsmittelgrund für unzulässig, da er erstmalig im Rechtsmittelverfahren vorgebracht worden sei. Zudem sei der Gerichtshof nicht verpflichtet, die Frage von Amts wegen zu prüfen, da die Frist nach Art. 52 Abs. 4 Buchst. c der Verordnung Nr. 1306/2013 die Finanzkorrektur materiell-rechtlich begrenze und keine Frage der Befugnis *ratione temporis* sei. Sollte der Gerichtshof gleichwohl auf den dritten Rechtsmittelgrund eingehen, sei dieser jedenfalls unbegründet. Nach den Übergangsvorschriften in Art. 105 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1083/2006 und in Art. 152 der Verordnung Nr. 1303/2013 gälten für Finanzkorrekturen im Rahmen des EAGFL, Abteilung Ausrichtung, für die Zeit von 2000 bis 2006 weiterhin die Regeln für Strukturfonds (die materiell-rechtlichen Regeln der Verordnung Nr. 1260/1999 und die Verfahrensregeln der Verordnung Nr. 1303/2013), und nicht die der Gemeinsamen Agrarpolitik (Verordnung Nr. 1290/2005).

49. Die von der Kommission erhobene Einrede der Unzulässigkeit des dritten Rechtsmittelgrundes ist in meinen Augen offensichtlich unbegründet. Wie Rn. 57 des angefochtenen Urteils entnommen werden kann, hat die Hellenische Republik eindeutig vor dem Gericht das Argument vorgebracht, dass die Frist von 24 Monaten in Art. 52 Abs. 4 Buchst. c der Verordnung Nr. 1306/2013 nicht eingehalten worden sei.

50. In der Sache sind, sollte der Gerichtshof den ersten Rechtsmittelgrund ebenfalls als begründet ansehen, die Übergangsvorschriften in Art. 105 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1083/2006 und in Art. 152 der Verordnung Nr. 1303/2013 gar nicht anwendbar, so dass der dritte Rechtsmittelgrund nicht näher geprüft zu werden braucht.

51. Sollte der Gerichtshof jedoch den ersten Rechtsmittelgrund zurückweisen und entgegen dem ausdrücklichen Wortlaut von Art. 105 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1083/2006 entscheiden, dass dieser auf die Förderung aus dem EAGFL, Abteilung Ausrichtung, Anwendung fand, müsste auf die mit dem dritten Rechtsmittelgrund aufgeworfene Frage der anwendbaren Fristen und der Befugnis *ratione temporis* eingegangen werden.

52. Dem angefochtenen Urteil zufolge sind auf die fragliche Finanzierung weiterhin die inhaltlichen Regeln für die Finanzkorrektur in der Verordnung Nr. 1260/1999 anwendbar. Die maßgebenden Verfahrensregeln seien jedoch zunächst durch diejenigen in Art. 100 Abs. 5 der Verordnung Nr. 1083/2006 und anschließend durch diejenigen in Art. 145 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1303/2013 ersetzt worden.

53. Es gibt Rechtsprechung, die die Vorstellung des Ersatzes von Fristen in laufenden Programmen bei fortgesetzter Anwendung materieller Regeln aus früheren Rechtsvorschriften stützt[10]. Ich glaube jedoch nicht, dass sie hier in der von der Kommission vertretenen Weise Anwendung findet.

54. Ich weise insoweit darauf hin, dass die in diesem Zusammenhang von der Kommission zur Stützung ihres Arguments angeführte Rechtsprechungslinie letztlich in Rechtssachen ihren Ausgang nahm, in denen der Gerichtshof zwischen dem *vollständigen Fehlen von Verfahrensfristen* und einer bestimmten angemessenen Frist zu entscheiden hatte. Da sich der Gerichtshof für die zweite Möglichkeit entschied, beschloss er ganz selbstverständlich, diese angemessenen Fristen aus nachfolgenden einschlägigen Rechtsvorschriften zu importieren oder zu extrapolieren. Das Gleiche wird in Fällen gelten, in denen neue oder andere Verfahren in nachfolgenden Rechtsvorschriften festgelegt und ihre Anwendung auf laufende, noch nicht abgeschlossene Programme aus dem früheren Zeitraum erstreckt werden. In solchen Fällen werden neue Fristen nach den Rechtsvorschriften logischerweise anwendbar sein, wenn ein neues, durch die neuen Rechtsvorschriften vorgesehenes Verfahren anhand von ihnen eröffnet wird.

10 Vgl. Urteil vom 21. September 2016, Kommission/Spanien (C-140/15 P, EU:C:2016:708, Rn. 89 und die dort angeführte Rechtsprechung).

55. Dies unterscheidet sich deutlich von einer Situation wie der in der vorliegenden Rechtssache in Rede stehenden, in der *nach Verfahrenseröffnung* die ursprünglich anwendbare Frist im Lauf des Verfahrens kaskadenartig durch neue ersetzt wird. Zu dieser Herangehensweise, die das Gegenteil von Rechtssicherheit darstellt, gehört auch, dass die Kommission der Sache nach einen Anreiz hätte, Verfahren über Jahre in der (nicht unbegründeten) Annahme hinzuziehen, die nächsten Verfahrensfristen könnten noch länger sein.

56. In der Tat genehmigte die Kommission im vorliegenden Fall den von Griechenland vorgelegten Schlussbericht mehr als 18 Monate vor der Aufhebung der Verordnung Nr. 1083/2006. Hätten die Fristen in dieser Verordnung [11] oder in der Verordnung Nr. 1260/1999 [12] Anwendung gefunden, hätte die Kommission wegen Fristablaufs nicht mehr tätig werden können [13].

57. Darüber hinaus stimme ich, selbst wenn die in dieser Rechtssache vorgeschlagene Art der kaskadenartigen Ersetzung von Verfahrensfristen als annehmbar angesehen würde, mit der Hellenischen Republik darin überein, dass das Gericht diese Fristen in der vorliegenden Rechtssache fehlerhaft angewandt hat. Daher sollte dem dritten Rechtsmittelgrund stattgegeben werden.

58. Erstens erinnere ich erneut daran, dass der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums ELER, der den EAGFL, Abteilung Ausrichtung, ersetzt hat, nach Art. 1 der Verordnung Nr. 1083/2006 außerhalb des Anwendungsbereichs dieser Verordnung liegt. Es trifft zu, dass Art. 105 Abs. 1 dieser Verordnung die weitere Anwendung der Verordnung Nr. 1260/1999 auf die vom EAGFL, Abteilung Ausrichtung, vor 2007 finanzierten Programme vorsieht [14]. Dies kann jedoch in meinen Augen nicht so verstanden werden, dass *Teile der Verordnung Nr. 1083/2006 selbst* (hier Art. 100) auf aus dem EAGFL, Abteilung Ausrichtung, finanzierte Programme Anwendung finden sollten. Ich stelle hierzu fest, dass keines der von der Kommission und dem Gericht angeführten Urteile des Gerichtshofs, in denen eine kaskadenartige Ersetzung von Verfahrensfristen bestätigt wird, Finanzierungen aus dem EAGFL, Abteilung Ausrichtung, betrifft. Diese Rechtssachen betreffen den Kohäsionsfonds [15] und den EFRE [16], die *klar* von der Verordnung Nr. 1083/2006 *erfasst werden*.

59. Zweitens trifft es zwar zu, dass der ELER, der komplett vom Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 1083/2006 ausgenommen war, teilweise in die Nachfolgeregelung, die Verordnung Nr. 1303/2013, einbezogen wurde. Letztere enthält nämlich Regeln für Finanzkorrekturen im Rahmen des ELER. Diese finden sich jedoch vor allem in Teil Zwei der Verordnung Nr. 1303/2013 und nicht in Teil Vier, der die Art. 144 und 145 enthält.

60. Gemäß Art. 1 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1303/2013 werden in „Teil Vier … die allgemeinen Regelungen festgelegt, die für die Fonds [definiert als die Strukturfonds und der Kohäsionsfonds, also *ohne* Einschluss des ELER] und den EMFF [Europäischer Meeres- und Fischerei-Fonds] in Bezug auf Verwaltung und Kontrolle, Finanzverwaltung, Rechnungslegung und finanzielle Berichtigungen gelten“.

11 Gemäß Art. 100 Abs. 5 der Verordnung Nr. 1083/2006, „entscheidet die Kommission binnen sechs Monaten nach der Anhörung über die finanzielle Berichtigung …“.

12 Gemäß Art. 39 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1260/1999 in Verbindung mit Art. 5 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 448/2001 der Kommission vom 2. März 2001 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung Nr. 1260/1999 des Rates hinsichtlich des Verfahrens für die Vornahme von Finanzkorrekturen bei Strukturfondsinterventionen (ABl. 2001, L 64, S. 13), wobei nach Letzterem „die Frist von drei Monaten, binnen der die Kommission einen Beschluss nach Artikel 39 Absatz 3 der … Verordnung [Nr. 1260/1999] fasst, ab dem Tag der Anhörung [läuft]“.

13 Der streitige Beschluss wurde am 25. März 2015 erlassen, zehn Monate nach der Anhörung vom 27. Mai 2014.

14 Natürlich unter der Annahme, dass der erste Rechtsmittelgrund vom Gerichtshof zurückgewiesen wird (siehe oben, Nrn. 26 bis 37).

15 Urteile vom 4. September 2014, Spanien/Kommission (C-192/13 P, EU:C:2014:2156), vom 4. September 2014, Spanien/Kommission (C-197/13 P, EU:C:2014:2157), vom 22. Oktober 2014, Spanien/Kommission (C-429/13 P, EU:C:2014:2310), und vom 4. Dezember 2014, Spanien/Kommission (C-513/13 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2014:2412).

16 Urteile vom 24. Juni 2015, Deutschland/Kommission (C-549/12 P und C-54/13 P, EU:C:2015:412), und vom 24. Juni 2015, Spanien/Kommission (C-263/13 P, EU:C:2015:415).

61. In Art. 1 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1303/2013 heißt es demgegenüber, dass die „gemeinsamen auf die [Europäischen Struktur- und Investitionsfonds, die nach ihrer Definition den ELER einschließen,] anwendbaren Regelungen … in Teil Zwei niedergelegt [sind]", während die Verordnung nach ihrem Art. 1 Abs. 4 „unbeschadet der Bestimmungen der Verordnung … Nr. 1306/2013" Anwendung findet. Der zu Teil Zwei der Verordnung Nr. 1303/2013 gehörende Art. 85 („Finanzielle Berichtigungen durch die Kommission") bestimmt in Abs. 4, dass die „Kriterien und die Verfahren für die Vornahme von finanziellen Berichtigungen … in den fondsspezifischen Regelungen festgelegt [werden]".

62. Folglich ist unklar, welche Relevanz Art. 145 der Verordnung Nr. 1303/2013 für Fonds wie den ELER hat, die definitionsgemäß von Teil Vier dieser Verordnung nicht erfasst sind.

63. Demgegenüber stimme ich mit der Hellenischen Republik darin überein, dass die Verordnung Nr. 1306/2013 in der Tat fondsspezifische Regelungen enthält, die die „Kriterien und die Verfahren für die Vornahme von finanziellen Berichtigungen" im Sinne von Art. 85 Abs. 4 der Verordnung Nr. 1303/2013 vorsehen. Ich weise hierzu darauf hin, dass Art. 2 Nr. 4 der Verordnung Nr. 1303/2013 „fondsspezifische Regelungen" als „Bestimmungen, die in … einer in Artikel 1 Absatz 4 aufgeführten Verordnung über einen oder mehrere [Europäische Struktur- und Investitionsfonds] festgelegt wurden", definiert. Die Verordnung Nr. 1306/2013 zählt zu den in Art. 1 Abs. 4 der Verordnung Nr. 1303/2013 aufgeführten Bestimmungen. Folglich sind die Bestimmungen der für den ELER geltenden Verordnung Nr. 1306/2013 als fondsspezifische Regelungen einzustufen.

64. Insbesondere legt Art. 52 Abs. 4 Buchst. c der Verordnung Nr. 1306/2013 fest, dass die „Finanzierung … nicht abgelehnt werden [kann] … für Ausgaben für Maßnahmen im Rahmen der Programme …, für die die Zahlung … über 24 Monate vor dem Zeitpunkt getätigt wurde, zu dem die Kommission dem betreffenden Mitgliedstaat die Ergebnisse ihrer Überprüfungen schriftlich mitgeteilt hat".

65. Kurz gesagt, falls die Übergangsbestimmungen der Verordnung Nr. 1303/2013 so zu verstehen sein sollten, dass die Verfahrensregeln in dieser Verordnung in die Verfahren zur Förderung aus dem EAGFL, Abteilung Ausrichtung, für die Zeit von 2000 bis 2006 zu importieren wären, müssten meines Erachtens *zumindest* die relevantesten Verfahrensfristen ausgewählt werden. Das wären in meinen Augen eindeutig diejenigen, die auf den ELER als den Nachfolger des EAGFL, Abteilung Ausrichtung, Anwendung finden, und insbesondere Art. 85 der Verordnung Nr. 1303/2013, der wiederum auf fondsspezifische Regelungen verweist.

66. Da Art. 52 Abs. 4 Buchst. c der Verordnung Nr. 1306/2013 eine solche fondsspezifische Regelung darstellt und das Gericht die Maßgeblichkeit dieser Vorschrift in Abrede gestellt hat, schlage ich dem Gerichtshof vor, dem dritten Rechtsmittelgrund stattzugeben und das angefochtene Urteil insoweit wegen eines offensichtlichen Rechtsfehlers und/oder Begründungsmangels aufzuheben.

4. Vierter Rechtsmittelgrund: (Nichtbeachtung der) Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes

67. Mit ihrem vierten Rechtsmittelgrund rügt die Hellenische Republik, das Gericht habe die Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes insbesondere im Licht der Annahme des Schlussberichts durch die Kommission und der Fristüberschreitungen im nachfolgenden Verfahren falsch ausgelegt und angewandt.

68. Die zeitliche Dimension des Verfahrens habe ich bereits im Rahmen des dritten Rechtsmittelgrundes mit dem Ergebnis angesprochen, dass das Gericht bei der Anwendung der maßgeblichen Fristen Fehler begangen hat. Ich bin auch zu dem Ergebnis gelangt, dass dem ersten Rechtsmittelgrund stattzugeben ist. Sollte sich der Gerichtshof diesen Ergebnissen (oder in der Tat einem der beiden) anschließen, bedürfte es keiner weiteren Prüfung des vierten Rechtsmittelgrundes.

Mit ihm wird, so wie er formuliert ist, letztlich ein *allgemeines* Argument zur Rechtssicherheit und zum Vertrauensschutz geltend gemacht, indem im Ergebnis davon ausgegangen wird, dass tatsächlich *keine spezifischen* Fristen gegolten hätten. Sollte der Gerichtshof in Bezug auf den ersten oder den dritten Rechtsmittelgrund zu einem anderen Ergebnis gelangen und so indirekt die Auffassung bestätigen, dass keine spezifischen Fristen galten, müssten die allgemeineren Fragen des Vertrauensschutzes und der Rechtssicherheit in der Tat angesprochen werden.

69. Wie das Gericht in Rn. 107 des angefochtenen Urteils festgestellt hat, schließt das Verfahren des Abschlusses und der Zahlung des Restbetrags [17] insbesondere die Vorlage eines Abschlussvermerks (der u. a. einen Überblick über die Ergebnisse der durchgeführten Kontrollen enthält) [18] und die Vorlage eines Schlussberichts [19] durch den Mitgliedstaat ein. Während für die Annahme des Letzteren durch die Kommission eine Frist von fünf Monaten gilt, gibt es für die förmliche Annahme des Abschlussvermerks durch die Kommission weder ein Verfahren noch eine Frist. Wie in Rn. 110 des angefochtenen Urteils ausgeführt wird, nimmt die Kommission die notwendigen Überprüfungen des Inhalts des Vermerks vor und kann, falls sie Bedenken hat, ein Finanzkorrekturverfahren einleiten. Jedoch enthält, obwohl bestimmte Phasen des Finanzkorrekturverfahrens ausdrücklichen Fristen unterliegen, keine der in dieser Rechtssache angeführten Nachfolgeverordnungen [20] eine spezifische Frist, innerhalb deren die Kommission dieses Verfahren einleiten muss.

70. Unter Berücksichtigung der vorstehenden Erwägungen sehe ich keinen Fehler darin, dass das Gericht zu dem Ergebnis gelangt ist, es liege kein Verstoß gegen den Grundsatz des *Vertrauensschutzes* vor. Die Annahme des Berichts kann nicht als Bestätigung des Inhalts des Vermerks und eine diesbezügliche Zusicherung der Kommission ausgelegt werden, die zu einem berechtigten Vertrauen auf Seiten der Hellenischen Republik führt. Während es zutrifft, dass der Schlussbericht Informationen über Kontrolle und Finanzkorrekturen enthalten muss, hat dieses Dokument, wie die Kommission ausführt, ein ganz anderes Wesen als der Abschlussvermerk. Auch kann die Verfahrensdauer selbst nicht auf spezifische Zusicherungen hinauslaufen, die ein berechtigtes Vertrauen entstehen lassen [21].

71. Was den Grundsatz der *Rechtssicherheit* angeht, so ist in meinen Augen das Fehlen einer Frist, innerhalb deren die Kommission das Finanzkorrekturverfahren einleiten muss, eine der grundlegenden Fragen in dieser Rechtssache. Normalerweise und grundsätzlich ist dies eine Frage, mit der sich der Gesetzgeber und nicht der Gerichtshof beschäftigen muss.

72. Fest steht aber auch, dass, selbst wenn es an einer förmlichen Frist fehlt, der Grundsatz der Rechtssicherheit und seine Ausprägung, der „Grundsatz der angemessenen Frist“, die Kommission wie jedes andere Unionsorgan daran hindert, eine Maßnahme über eine unangemessen lange Zeitspanne hinauszuzögern [22]. Die Hellenische Republik verweist insoweit auch auf die besondere Bedeutung rechtzeitiger Entscheidungen, wenn es um bedeutende Beträge geht. Es trifft in der Tat zu, dass der Gerichtshof die Bedeutung der Rechtssicherheit besonders unterstrichen hat, wenn Entscheidungen bedeutende finanzielle Auswirkungen haben [23]. Darüber hinaus wird in der Rechtsprechung des

17 Art. 32 Abs. 4 der Verordnung Nr. 1260/1999.

18 Art. 38 Abs. 1 Buchst. f der Verordnung Nr. 1260/1999.

19 Art. 37 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1260/1999.

20 Verordnungen Nrn. 1260/1999, 1083/2006 und 1303/2013.

21 Urteil vom 7. April 2011, Griechenland/Kommission (C-321/09 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2011:218, Rn. 46).

22 Vgl. Urteile vom 13. November 2014, Nencini/Parlament (C-447/13 P, EU:C:2014:2372, Rn. 48), und vom 14. Juni 2016, Marchiani/Parlament (C-566/14 P, EU:C:2016:437, Rn. 96).

23 In jüngster Zeit vgl. z. B. Urteil vom 6. September 2018, Tschechische Republik/Kommission (C-4/17 P, EU:C:2018:678, Rn. 58); vgl. auch Schlussanträge von Generalanwältin Kokott in der Rechtssache Tschechische Republik/Kommission (C-4/17 P, EU:C:2018:237, Nr. 65 und die dort angeführte Rechtsprechung).

Gerichtshofs auf die Parallelität von Verfahrensfristen als Ausdruck der Pflicht zur gegenseitigen Zusammenarbeit hingewiesen [24]. Mit anderen Worten kann es nicht als diesem Ideal entsprechend angesehen werden, wenn den Mitgliedstaaten strenge, nach Wochen bemessene Fristen auferlegt werden und dann der Kommission eine nach Jahren bemessene Antwortzeit eingeräumt wird.

73. Im Licht dieser Rechtsprechung kann dem auf die Rechtssicherheit gestützten Vorbringen der Hellenischen Republik eine gewisse Zugkraft nicht abgesprochen werden. Jedoch besteht, da ich der Auffassung bin, dass dem ersten und dem dritten Rechtsmittelgrund stattgegeben werden sollte, und bereits im Rahmen des dritten Rechtsmittelgrundes angesprochen habe, dass die *spezifischen* Fristen nicht beachtet wurden und dass das angefochtene Urteil aus diesem Grund aufgehoben werden sollte, keine Notwendigkeit, das *allgemeine*, auf dieselben Bedenken gestützte Argument hier ausführlicher zu untersuchen.

5. Fünfter Rechtsmittelgrund: Unverhältnismäßigkeit der Finanzkorrektur

74. Mit ihrem fünften Rechtsmittelgrund rügt die Hellenische Republik, das Gericht habe seine Zurückweisung der Rüge, dass die Finanzkorrektur unverhältnismäßig sei, unzureichend begründet. Sie meint, die Kommission habe eine doppelte Korrektur vorgenommen, da sie die bereits auf nationaler Ebene vorgenommenen Berichtigungen nicht in vollem Umfang berücksichtigt habe.

75. Ich bin der Auffassung, dieser Rechtsmittelgrund sollte als unzulässig zurückgewiesen werden.

76. Das angefochtene Urteil stellt in den Rn. 119 bis 122 eindeutig fest, dass die Kommission tatsächlich die notwendigen Anpassungen vorgenommen habe, um die Vermeidung doppelter Korrekturen sicherzustellen. Die Frage, ob eine doppelte Korrektur vorliegt oder nicht, ist eine Frage der Sachverhaltsfeststellung und der Beweiswürdigung, die in die alleinige Zuständigkeit des Gerichts fällt. Folglich kann diese Frage, soweit nicht der Sachverhalt oder die Beweise verfälscht worden sind, nicht im Rahmen eines Rechtsmittels Gegenstand der Überprüfung durch den Gerichtshof sein [25].

77. Ich stelle insoweit fest, dass die Hellenische Republik keine Verfälschung des Sachverhalts durch das Gericht behauptet hat. Der fünfte Rechtsmittelgrund sollte daher als unzulässig zurückgewiesen werden.

B. Urteil in der Sache

78. Im Einklang mit Art. 61 Abs. 1 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union schlage ich vor, dass der Gerichtshof über den Rechtsstreit entscheidet, ohne die Sache an das Gericht zurückzuverweisen.

79. Sollte der Gerichtshof, wie ich vorschlage, dem ersten und dem dritten Rechtsmittelgrund (oder aber einem von beiden) stattgeben, würde dies nicht nur zur Aufhebung des angefochtenen Urteils führen. Dann müsste zwangsläufig auch der streitige Beschluss für nichtig erklärt werden. Unter diesen Umständen wäre keine erneute Prüfung der Rechtssache durch das Gericht notwendig.

80. Aus den oben in den Nrn. 53 bis 66 dargelegten Gründen bin ich der Auffassung, dass der Gerichtshof dem dritten Rechtsmittelgrund stattgeben sollte.

24 Vgl. Urteil vom 4. September 2014, Spanien/Kommission (C-192/13 P, EU:C:2014:2156, Rn. 86 und 87).

25 Vgl. z. B. Urteile vom 28. Juni 2005, Dansk Rørindustri u. a./Kommission (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P bis C-208/02 P und C-213/02 P, EU:C:2005:408, Rn. 177), und vom 28. Februar 2018, mobile.de/EUIPO (C-418/16 P, EU:C:2018:128, Rn. 65).

81. Sollte sich der Gerichtshof dem anschließen, wäre die logische Folge, dass der streitige Beschluss unter Verstoß gegen die Frist von 24 Monaten in Art. 52 Abs. 4 Buchst. c der Verordnung Nr. 1306/2013 erlassen wurde (wie es auch die Hellenische Republik mit ihrem zweiten Nichtigkeitsgrund vor dem Gericht vertreten hat). Der angefochtene Beschluss wurde nämlich am 25. März 2015 erlassen, mehr als 24 Monate, nachdem die Kommission die Hellenische Republik am 3. Januar 2013 erstmals über die vorgeschlagene Finanzkorrektur informiert hatte.

82. Aus den oben in den Nrn. 26 bis 37 dargelegten Gründen bin ich der Auffassung, dass der Gerichtshof dem ersten Rechtsmittelgrund wegen Begründungsmangels stattgeben sollte.

83. Zudem halte ich das (dem ersten Teil des ersten Klagegrundes entsprechende) Vorbringen der Hellenischen Republik für zutreffend, dass Art. 105 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1083/2006 (und anschließend Art. 152 der Verordnung Nr. 1303/2013) auf Finanzierungen aus dem EAGFL, Abteilung Ausrichtung, für die Zeit von 2000 bis 2006 *nicht* anwendbar sind. Folglich konnte der streitige Beschluss nicht auf Art. 39 der Verordnung Nr. 1260/1999 gestützt werden. Daher fehlte ihm eine gültige Rechtsgrundlage.

84. Infolgedessen sollte auch der streitige Beschluss für nichtig erklärt werden.

85. Keines der von der Kommission vorgebrachten Argumente vermag an diesem Ergebnis etwas zu ändern.

86. Erstens erinnere ich daran, dass entgegen dem Vorbringen der Kommission der *eindeutige Wortlaut* von Art. 105 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1083/2006 die Anwendung dieser Übergangsvorschrift auf die Aufhebung einer durch die Strukturfonds kofinanzierten Intervention oder eines durch den Kohäsionsfonds kofinanzierten Projekts beschränkt. Diese Fonds schließen *aufgrund der ausdrücklichen Legaldefinition* den EAGFL, Abteilung Ausrichtung, *nicht* ein. Gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs sollte nur dann auf den Zusammenhang einer Vorschrift und den allgemeinen Aufbau und die Ziele der Bestimmung, zu der sie gehört, zurückgegriffen werden, wenn ihr Wortlaut nicht eindeutig ist[26]. In der vorliegenden Rechtssache ist eindeutig, was die Vorschrift besagt. Der Begriff „Strukturfonds“ wird in Art. 1 der Verordnung Nr. 1083/2006 ausdrücklich definiert.

87. Selbst wenn der Wortlaut als mehrdeutig empfunden wird, heißt das nicht, dass er einfach über Bord geworfen oder zugunsten einer lediglich am Zusammenhang oder am Zweck orientierten, zudem sehr einseitigen Auslegung ignoriert werden sollte. Es muss ein Ausgleich gefunden werden. Außerdem sollte dem Wortlaut, wenn er wie in diesem Fall allenfalls einen recht begrenzten Grad an Mehrdeutigkeit aufweist, größere Beachtung geschenkt werden. Dies gilt hier angesichts des Wesens der Vorschrift in besonderem Maß. Es handelt sich nicht um eine Jahrzehnte alte, knapp formulierte, offen strukturierte Vorschrift mit großem Auslegungsbedarf. Es handelt sich um die dritte Ausprägung einer Übergangsvorschrift in einem hoch technischen Bereich, die alle paar Jahre neu gefasst wird. Unter diesen Umständen besteht eine starke Vermutung dafür, dass die Worte bedeuten, was sie ausdrücklich besagen. Es ist nicht Aufgabe des Gerichtshofs, Rechtsvorschriften neu zu fassen, um Formulierungsmängel zu „beheben“, oder zu unterstellen, dass der Gesetzgeber das Problem einfach nicht durchdacht habe.

88. Das weitere, über den Wortlaut der Vorschrift hinausgehende Vorbringen der Kommission zur Stützung einer Auslegung von Art. 105 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1083/2006 in dem Sinne, dass er Finanzierungen aus dem EAGFL, Abteilung Ausrichtung, erfasst, ist in meinen Augen äußerst schwach.

26 Vgl. z. B. Urteil vom 16. Juli 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria (C-83/14, EU:C:2015:480, Rn. 55 und die dort angeführte Rechtsprechung).

89. Zweitens argumentiert die Kommission nämlich, dass der Begriff „Strukturfonds“ in Art. 105 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1083/2006 nicht unter Bezugnahme auf die Definition der Strukturfonds in dieser Verordnung ausgelegt werden sollte, sondern unter Bezugnahme auf die Definition dieses Begriffs in der Verordnung Nr. 1260/1999. Ich muss zugeben, dass es eine ziemlich originelle Herangehensweise an die Gesetzesauslegung und bestens zur Schaffung von Verwirrung geeignet zu sein scheint, wenn eindeutige und ausdrückliche Bestimmungen in neuen Rechtsvorschriften in der Praxis hinter den älteren Bestimmungen zurücktreten sollen, die durch die neuen Rechtsvorschriften ersetzt werden sollten. *Lex prior derogat legi posteriori*.

90. Drittens gibt es das auf einer negativen Konsequenz beruhende Argument: Die Kommission behauptet, falls Art. 105 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1083/2006 auf Finanzierungen aus dem EAGFL, Abteilung Ausrichtung, für die Zeit von 2000 bis 2006 *nicht* anwendbar wäre, entstünde ein rechtliches Vakuum. Die Vornahme jeglicher Finanzkorrekturen in Bezug auf Finanzierungen aus dem EAGFL für diesen Zeitraum würde unmöglich, da die Verordnungen, die die Verordnung Nr. 1260/1999 in Bezug auf die Gemeinsame Agrarpolitik ersetzt hätten, keinerlei Übergangsvorschriften enthielten. Dies liefe einer ordnungsgemäßen Mittelverwaltung zuwider, die verlange, dass Finanzkorrekturen möglich seien, wenn Ausgaben unter Verstoß gegen anwendbare Vorschriften getätigt worden seien [27].

91. Schon auf der rein praktischen Ebene ist es unrichtig zu behaupten, das Fehlen von Übergangsvorschriften mache Finanzkorrekturen für die Zeit von 2000 bis 2006 unmöglich. Finanzkorrekturen in Bezug auf den EAGFL, Abteilung Ausrichtung, waren auf der Grundlage von Art. 39 der Verordnung Nr. 1260/1999 *bis zu seiner Aufhebung* eindeutig möglich. Außerdem ist nicht auszuschließen, dass nach der Aufhebung dieser Vorschrift am 31. Dezember 2006 Finanzkorrekturen auf einer anderen Grundlage hätten vorgenommen werden können. Solche alternativen Grundlagen wurden jedoch nicht vorgeschlagen. Stattdessen wurde fast ein Jahrzehnt nach dem Ende des operationellen Zeitraums eine sehr fragwürdige Umformulierung gesetzlicher Definitionen genutzt.

92. Auf der grundsätzlichen Ebene lohnt es sich vielleicht, einen Schritt zurückzugehen und über die einzelnen (in der Tat ziemlich schwierigen und verwirrenden) Vorschriften, die in dieser Rechtssache näher analysiert wurden, hinaus den Gesamtzusammenhang in den Blick zu nehmen. Sieht man sich die Kohärenz des gesamten Vorbringens der Kommission an, kann man die interpretatorische Kreativität und die intellektuelle Leichtigkeit nur bewundern, mit der die Kommission offensichtlich fähig ist, in einem faszinierenden „Legislativ-Legospiel“ Bestimmungen aus verschiedenen Teilen von Rechtsvorschriften über ihren materiell-rechtlichen und inhaltlichen Anwendungsbereich hinaus zu kombinieren und anzupassen, um ihr Tun in einem bestimmen Fall nachträglich in Ordnung zu bringen und so zu rechtfertigen.

93. Die allgemeine Regel besteht in dieser Hinsicht in einem „kaskadenartigen Zurückgehen“ zum damals anwendbaren Recht [28]. Dies gilt jedoch offensichtlich nur für materiell-rechtliche Regeln und nicht für das Verfahren [29]. Selbst die Entscheidung, was materiell-rechtliche Regeln und was „Verfahrensregeln“ sind, ist alles andere als einfach [30], insbesondere deshalb, weil es zur Aufspaltung einzelner Vorschriften führen dürfte. Aber selbst dann gibt es offenbar, wie man am Beispiel der Fristen – unterstellt, sie seien in der Tat Verfahrensvorschriften, wie anderweitig in der vorliegenden Rechtssache vorgeschlagen wird – sieht, einige weitere Ausnahmen von dieser Ausnahme:

27 Die Kommission verweist auf Rn. 45 des Urteils vom 23. September 2004, Italien/Kommission (C-297/02, nicht veröffentlicht, EU:C:2004:550).

28 Siehe oben, Nrn. 28 und 29.

29 Siehe oben, Nr. 46.

30 Zur Veranschaulichung: Sind Fristen, die zur Verjährung führen, materiell-rechtliche oder Verfahrensregelungen? Die Große Kammer des Gerichtshofs hat diese Frage in einem eher strittigen Bereich untersucht (vgl. insbesondere Urteil vom 8. September 2015, Taricco u. a., C-105/14, EU:C:2015:555) und kam letztlich zu dem Ergebnis, dass es auf die übergreifenden Grundsätze der Vorhersehbarkeit, der Bestimmtheit und des Rückwirkungsverbots des anwendbaren (Straf-)Rechts ankommen sollte (Urteil vom 5. Dezember 2017, M.A.S. und M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, Rn. 51 ff.).

Beispielsweise soll eine Frist, die tatsächlich die Befugnis der Kommission beschränken würde, wie etwa Art. 52 Abs. 4 Buchst. c der Verordnung Nr. 1306/2013, keine Anwendung finden, weil sie die inhaltliche Tragweite der Finanzkorrektur begrenze und keine Frage der Befugnis *ratione temporis* sei [31].

94. Angesichts eines solchen „Konstrukts“ anwendbarer Regeln, natürlich ohne entsprechende eindeutige Rechtsvorschriften, werden sicher nicht nur Liebhaber musikalischer Komödien an dieser Stelle ausrufen, falls all dies tatsächlich möglich sei, dann „Anything Goes“ (womöglich ergänzt um die pragmatische Frage, warum man sich dann überhaupt mit geschriebenen Regeln aufhalten sollte). Aber gerade in einem solchen Rechtsbereich, der erhebliche finanzielle Auswirkungen hat, hat der Gerichtshof wiederholt bekräftigt, dass der Grundsatz der Rechtssicherheit verlangt, dass die Vorschriften es den Betroffenen ermöglichen, den genauen Umfang ihrer Verpflichtungen zu kennen [32]. Allgemeiner sei auch daran erinnert, dass der Gerichtshof bei Fehlen maßgeblicher Vorschriften (geschweige denn, entgegen dem eindeutigen Wortlaut) die Schaffung von Rechtsgrundlagen und Befugnissen *ad hoc* zur Wiedererlangung von Geldern um jeden Preis abgelehnt hat [33].

95. Gewiss sollte anerkannt werden, dass die Verwaltung verschiedener Fonds der Europäischen Union ein komplexer Rechtsbereich ist, der sich nicht zu größerer Klarheit hin entwickelt. In den drei in diesen Schlussanträgen beschriebenen Ausprägungen der Verordnungen hat sich der Umfang der Rechtsvorschriften stark vergrößert. Diese wachsende Komplexität bedeutet jedoch nicht, dass im Fall schlampiger Formulierungen eine größere richterliche Großzügigkeit gegenüber der Kommission herrschen sollte [34]. Besonders dann nicht, wenn man bedenkt, welche Rolle die Kommission bei der Formulierung der in Rede stehenden Vorschriften spielt. Ohne die Rolle des Europäischen Parlaments und des Rates (und somit der Mitgliedstaaten) im Gesetzgebungsverfahren in Abrede zu stellen, erscheint es im Allgemeinen nicht unfair, von der Kommission als dem *in erster Linie* mit der Ausarbeitung und späteren Umsetzung eines Rechtstextes befassten Organ zu verlangen, die (negativen) Folgen ihrer eigenen (mangelhaften) Formulierung zu tragen.

96. Unter Berücksichtigung der vorstehenden Erwägungen bin ich der Auffassung, dass es nicht zulässig war, den streitigen Beschluss auf Art. 39 der Verordnung Nr. 1260/1999 zu stützen, so dass er für nichtig zu erklären ist.

VI. Ergebnis

97. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor,

– das Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 19. September 2017, Griechenland/Kommission (T-327/15, nicht veröffentlicht, EU:T:2017:631), aufzuheben;

– den Durchführungsbeschluss C(2015) 1936 final der Kommission vom 25. März 2015 über die Anwendung finanzieller Berichtigungen auf die Beteiligung des EAGFL, Abteilung Ausrichtung, am operationellen Programm CCI Nr. 2000GR061PO021 (Griechenland – Ziel 1 – Wiederaufbau des ländlichen Raums) für nichtig zu erklären;

31 Siehe oben, Nr. 48.

32 Vgl. Urteil vom 6. September 2018, Tschechische Republik/Kommission (C-4/17 P, EU:C:2018:678, Rn. 58).

33 Vgl. aus jüngerer Zeit z. B. Urteile vom 6. September 2018, Tschechische Republik/Kommission (C-4/17 P, EU:C:2018:678, Rn. 52), oder vom 7. August 2018, Château du Grand Bois (C-59/17, EU:C:2018:641, Rn. 30).

34 Es gibt in der Tat weitere Elemente der Übergangsvorschriften der Verordnung Nr. 1083/2006, die für eine Person, die sich zum ersten Mal mit den Vorschriften dieses Rechtsbereichs befasst, recht überraschend, um nicht zu sagen unbegreiflich sein mögen. Beispielsweise heißt es in Art. 108 dieser Verordnung, dass „Artikel … 105 … nur für Programme für den Zeitraum 2007 bis 2013 [gilt]“. Art. 105 betrifft jedoch ausschließlich Programme aus der Zeit *vor* 2007.

– der Kommission ihre eigenen Kosten und die der Hellenischen Republik im ersten Rechtszug und im Rechtsmittelverfahren entstandenen Kosten aufzuerlegen.