Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 24 juni 2015 *

”Överklagande — Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) — Nedsättning av finansiellt stöd — Beräkning genom extrapolering — Europeiska kommissionens beslutsförfarande — Underlåtenhet att iaktta den frist som fastställts — Följder”

I mål C-263/13 P,

angående ett överklagande enligt artikel 56 i stadgan för Europeiska unionens domstol, som ingavs den 14 maj 2013,

**Konungariket Spanien**, företrätt av A. Rubio González, i egenskap av ombud,

klagande,

i vilket den andra parten är:

**Europeiska kommissionen**, företrädd av J. Baquero Cruz och A. Steiblytė, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande i första instans,

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Tizzano samt domarna S. Rodin, A. Borg Barthet, M. Berger och F. Biltgen (referent),

generaladvokat: M. Szpunar,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

* Rättegångsspråk: spanska.

## Dom

1 Konungariket Spanien har yrkat att domstolen ska upphäva den dom som meddelades av Europeiska unionens tribunal i målen Spanien/kommissionen (T-65/10, T-113/10 och T-138/10, EU:T:2013:93) (nedan kallad den överklagade domen). Genom denna dom ogillade tribunalen Spaniens ansökningar om ogiltigförklaring av kommissionens beslut K(2009) 9270 av den 30 november 2009, K(2009) 10678 av den 23 december 2009 och K(2010) 337 av den 28 januari 2010 (nedan tillsammans kallade de omtvistade besluten) om nedsättning av stödet från Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) till det operativa programmet ”Andalucía” avseende mål 1 (1994–1999), med tillämpning av kommissionens beslut K(94) 3456 av den 9 december 1994, till det operativa programmet ”País Vasco” avseende mål 2 (1997–1999), med tillämpning av kommissionens beslut K(1998) 121 av den 5 februari 1998, respektive till det operativa programmet ”Comunidad Valenciana” avseende mål 1 (1994–1999), med tillämpning av kommissionens beslut K(1994) 3043/6 av den 25 november 1994.

### Tillämpliga bestämmelser

2 I artikel 1.2 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (EGT L 312, s. 1) anges följande: ”Med oegentligheter avses varje överträdelse av en bestämmelse i gemenskapsrätten som är följden av en handling eller en underlåtenhet av en ekonomisk aktör och som har lett eller skulle ha kunnat leda till en negativ ekonomisk effekt för gemenskapernas allmänna budget eller budgetar som de förvaltar, antingen genom en otillbörlig utgift eller genom minskning eller bortfall av inkomster som kommer från de egna medel som uppbärs direkt för gemenskapernas räkning.”

3 I artikel 3.1 första stycket i förordning nr 2988/95 föreskrivs följande:

”Preskriptionstiden för att vidta åtgärder är fyra år från det att den oegentlighet som avses i artikel 1.1 begicks. Kortare preskriptionstider, dock inte under tre år, kan emellertid föreskrivas i de regler som gäller för vissa sektorer.”

4 Eruf skapades genom rådets förordning (EEG) nr 724/75 av den 18 mars 1975 (EGT L 73, s. 1, och rättelse i EGT L 110, 1975, s. 44), vilken ändrats flera gånger och därefter, med verkan från den 1 januari 1985, ersattes av rådets förordning (EEG) nr 1787/84 av den 19 juni 1984 om Europeiska regionala utvecklingsfonden (EGT L 169, s. 1).

5 Under år 1988 omorganiserades strukturfonderna genom rådets förordning (EEG) nr 2052/88 av den 24 juni 1988 om strukturfondernas uppgifter och effektivitet och om samordningen av deras verksamhet dels inbördes, dels med Europeiska investeringsbankens och andra befintliga finansieringsorgans verksamhet (EGT L 185, s. 9).

6 Förordning nr 2052/88 trädde i kraft den 1 januari 1989. Rådet var skyldigt att före den 31 december 1993 se över denna förordning, på förslag av Europeiska gemenskapernas kommission.

7 Således ändrades nämnda förordning genom rådets förordning (EEG) nr 2081/93 av den 20 juli 1993 (EGT L 193, s. 5; svensk specialutgåva område 14, volym 1, s. 17), vilken i sin tur skulle ses över före den 31 december 1999.

8 Genom dessa förordningar inrättades strukturfonderna (utvecklingssektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ), Europeiska socialfonden (ESF) och Eruf) Strukturfondernas syfte är att bistå med att avhjälpa de viktigaste regionala obalanserna inom Europeiska unionen, bland annat genom att främja utvecklingen och den strukturella anpassningen av

regioner som utvecklas långsammare (mål 1) och att omvandla de regioner, gränsregioner och delar av regioner (inklusive arbetsmarknadsområden och tätorter) som allvarligt påverkas av industriell tillbakagång (mål 2).

9 Artikel 7 i förordning nr 2052/88, i dess lydelse enligt förordning nr 2081/93 (nedan kallad förordning nr 2052/88), har rubriken ”Överensstämmelse och kontroll”. Artikel 7.1 har följande lydelse:

”De åtgärder som finansieras av strukturfonderna eller får stöd från Europeiska investeringsbanken eller andra befintliga finansieringsorgan skall överensstämma med bestämmelserna i fördragen, med de föreskrifter som antagits i anslutning till dessa och med gemenskapens politik, inklusive gemenskapens bestämmelser om konkurrens, offentlig upphandling och miljöskydd och tillämpningen av principen om lika möjligheter för män och kvinnor.”

10 I artikel 23 (med rubriken Finansiell kontroll) i rådets förordning (EEG) nr 4253/88 av den 19 december 1988 om tillämpningsföreskrifter för förordning (EEG) nr 2052/88 vad gäller samordningen av de olika strukturfondernas verksamhet dels inbördes, dels med Europeiska investeringsbankens och övriga befintliga finansieringsorgans verksamhet (EGT L 374, s. 1), i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 2082/93 av den 20 juli 1993 (EGT L 193, s. 20; svensk specialutgåva, område 14, volym 1, s. 30) (nedan kallad förordning nr 4253/88), föreskrivs följande:

”1. För att garantera fullbordandet av de verksamheter som genomförs av offentliga eller privata entreprenörer skall medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att genomföra verksamheterna, nämligen

— att regelbundet kontrollera att de verksamheter som finansieras av gemenskapen har genomförts korrekt,

— att förhindra överträdelser och vidta sanktioner mot sådana,

— att återkräva medel som förlorats till följd av överträdelse eller försummelse. Utom i fall när medlemsstaten, förmedlaren eller entreprenören lägger fram bevis för att de var oskyldiga till överträdelsen eller försummelsen skall medlemsstaterna vara skyldiga att återbetala felaktigt utbetalade belopp. …

Medlemsstaterna skall informera kommissionen om de åtgärder som de vidtar i detta syfte och särskilt anmäla till kommissionen en beskrivning av de administrations- och kontrollsystem som inrättas för att se till att verksamheterna genomförs effektivt. De skall regelbundet informera kommissionen om hur de administrativa och rättsliga förfarandena framskrider.

…

2. Utan att det påverkar de kontroller som utförs av medlemsstaterna i enlighet med nationell lagstiftning och administrativa bestämmelser och utan att det påverkar bestämmelserna i artikel 206 i [EEG-]fördraget eller någon inspektion som utförs enligt artikel 209 c i fördraget får kommissionens tjänstemän eller andra företrädare utföra kontroller på platsen, inklusive stickprovskontroller, beträffande verksamheter som finansieras av strukturfonderna och av deras förvaltnings- och kontrollsystem.

…

3. Under en period om tre år efter den sista betalningen till en verksamhet skall det ansvariga organet eller myndigheten för kommissionen hålla tillgänglig all dokumentation om utgifter och kontroller av verksamheten.”

11 I artikel 24 i förordning nr 4253/88, med rubriken ”Reduktion, suspension och upphävande av stöd”, föreskrivs följande:

”1. Om en verksamhet eller åtgärd inte förefaller berättigad till vare sig en del av eller hela det tilldelade stödet skall kommissionen genomföra en lämplig granskning av fallet inom ramen för partnerskapet och särskilt begära att medlemsstaten eller de myndigheter som den utser att genomföra åtgärden framlägger sina kommentarer inom en fastställd tidsgräns.

2. Efter granskningen får kommissionen reducera eller suspendera stödet till den berörda verksamheten eller åtgärden om granskningen visar någon överträdelse eller väsentlig förändring som påverkar villkoren för att genomföra verksamheten eller åtgärden och för vilken man inte ansökt om kommissionens godkännande.

…”

12 Enligt artikel 11 i rådets förordning (EEG) nr 4254/88 av den 19 december 1988 om genomförandebestämmelser till förordning nr 2052/88 vad gäller Europeiska regionala utvecklingsfonden (EGT L 374, s. 15), i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 2083/ av den 20 juli 1993 (EGT L 193, s. 34; svensk specialutgåva, område 14, volym 1, s. 43), med rubriken ”Övervakning av förenlighet”, ska medlemsstaterna ”[i] förekommande fall och genom ett förfarande som är anpassat till varje enskilt program … förse kommissionen med den information som gäller uppfyllandet av föreskrifterna i artikel 7 första stycket i förordning … nr 2052/88”.

13 Efter att ha rådfrågat Rådgivande kommittén för utveckling och omvandling av regioner samt den kommitté som har inrättats i enlighet med artikel 147 i EG-fördraget, antog kommissionen, med stöd av artikel 23 i förordning nr 4253/88, ett antal förordningar med genomförandebestämmelser, däribland förordning (EG) nr 2064/97 av den 15 oktober 1997 om fastställande av närmare bestämmelser för genomförandet av förordning nr 4253/88 i fråga om medlemsstaternas finansiella kontroll av verksamhet som samfinansieras av strukturfonderna (EGT L 290, s. 1).

14 Artikel 8 i förordning nr 2064/97 har följande lydelse:

”1. Senast då slutlig utbetalning begärs och den slutliga utgiftsredovisningen lämnas skall medlemsstaterna för varje stödform till kommissionen lämna ett revisionsutlåtande … som upprättas av en person eller organisation som är organisatoriskt oberoende av den genomförande enheten. I utlåtandet skall slutsatserna sammanfattas från de kontroller som genomförts under de föregående åren och en övergripande bedömning presenteras beträffande giltigheten av begäran om slutlig utbetalning liksom en bedömning av om den verksamhet som ligger till grund för den slutliga utgiftsredovisningen varit rättsligt och formellt korrekt.

2. Om allvarliga brister i administrationen eller kontrollverksamheten eller en hög frekvens konstaterade oegentligheter inte medger att en positiv övergripande bedömning görs avseende giltigheten av begäran om slutlig utbetalning och den slutliga utgiftsredovisningen, så skall redovisningen innehålla en beskrivning av detta förhållande och ge en bedömning av problemets omfattning och dess ekonomiska konsekvenser.

Kommissionen kan i sådana fall begära att ytterligare kontroll genomförs för att man inom en angiven tidsperiod skall upptäcka och åtgärda oegentligheterna.”

15 Den 15 oktober 1997 antog kommissionen även interna riktlinjer om finansiella nettokorrigeringar i samband med tillämpningen av artikel 24 i förordning nr 4253/88. Kommissionen har i punkterna 5 och 6 i nämnda interna riktlinjer angett att, med avvikelse från regeln att eventuella finansiella nettokorrigeringar enbart hänför sig till den oegentlighet eller de oegentligheter som upptäcks, kan en större finansiell korrigering vidtas när kommissionen har goda skäl att anta att oegentligheten är

systematisk, det vill säga att den återspeglar systematiska brister i administration, kontroll eller revision som kan återfinnas i en rad liknande fall. För att fastställa en sådan finansiell korrigering använder kommissionen metoden extrapolering, det vill säga att den tar hänsyn den nivå i administrationssystemet på vilken bristen förekom, detta systems särskilda karaktär samt missbrukets sannolika omfattning.

16 Förordningarna nr 2052/88 och nr 4253/88 upphävdes med verkan från den 1 januari 2000 genom rådets förordning (EG) nr 1260/1999 av den 21 juni 1999 om allmänna bestämmelser för strukturfonderna (EGT L 161, s. 1).

17 Enligt artikel 2.1 i förordning nr 1260/1999 är förordningen tillämplig på Eruf, ESF, EUGFJ:s utvecklingssektion och Fonden för fiskets utveckling (FFU).

18 I förordningens artikel 39, som har rubriken ”Finansiella korrigeringar”, föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna skall ha det huvudsakliga ansvaret för att utreda oegentligheter genom att agera vid alla uppenbara betydande ändringar som påverkar sättet och villkoren för utformning eller övervakning av stöd och genomföra de nödvändiga finansiella korrigeringarna.

Medlemsstaten skall genomföra de finansiella korrigeringar som är nödvändiga i samband med den enskilda eller systematiska oegentligheten. Detta skall bestå i att bidraget från gemenskapen helt eller delvis dras in. De gemenskapsmedel som på detta sätt frigörs får medlemsstaten på nytt använda till det berörda stödet enligt de närmare bestämmelser som skall fastställas med stöd av artikel 53.2.

2. Om kommissionen, efter att ha slutfört de verifieringar som är nödvändiga, finner

a) att en medlemsstat inte har uppfyllt de förpliktelser som åligger den enligt punkt 1,

b) att en insats eller ett projekt helt eller delvis inte motiverar hela eller delar av bidraget från fonderna,

c) att det förekommer allvarliga brister i förvaltnings- eller kontrollsystemen som kan leda till systembetingade oegentligheter,

skall kommissionen tillfälligt hålla inne de berörda löpande betalningarna och med angivande av skälen begära att medlemsstaten lämnar sina synpunkter och i tillämpliga fall gör eventuella korrigeringar inom en fastställd tidsfrist.

Om medlemsstaten invänder mot kommissionens anmärkningar inbjuds den till en överläggning hos kommissionen, där båda parter i ett samarbete grundat på partnerskapet anstränger sig för att nå en uppgörelse om anmärkningarna och de slutsatser som därav kan dras.

3. Om ingen överenskommelse uppnåtts och medlemsstaten inte har genomfört korrigeringarna vid utgången av den tidsfrist som kommissionen fastställt, och med hänsyn till eventuella synpunkter som medlemsstaten lämnat, kan kommissionen inom tre månader besluta att

a) reducera [förskottsbeloppet],

eller

b) göra de finansiella korrigeringar som är nödvändiga genom att helt eller delvis dra in fondernas bidrag till den berörda stödformen.

Kommissionen skall när den med iakttagande av proportionalitetsprincipen beslutar om med vilket belopp korrigeringen skall göras ta hänsyn till oegentlighetens eller ändringens art och omfattning och till de finansiella effekterna av bristerna i medlemsstaternas förvaltnings- eller kontrollsystem.

Om det inte fattas något beslut om att handla i enlighet med punkterna a eller b skall de löpande utbetalningarna omedelbart återupptas.

…”

19 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1783/1999 av den 12 juli 1999 om Europeiska regionala utvecklingsfonden (EGT L 213, s. 1), varigenom förordning nr 4254/88 upphävts, innehåller inga bestämmelser om finansiella korrigeringar.

20 Artikel 5 i kommissionens förordning (EG) nr 448/2001 av den 2 mars 2001 om genomförandebestämmelser till rådets förordning (EG) nr 1260/1999 beträffande förfarandet för finansiella korrigeringar av stöd som beviljas inom ramen för strukturfonderna (EGT L 64, s. 13) har följande lydelse:

”1. Den tidsfrist inom vilken den berörda medlemsstaten enligt artikel 39.2 första stycket i förordning (EG) nr 1260/1999 får lämna sina synpunkter och i tillämpliga fall göra eventuella korrigeringar skall vara två månader, utom i vederbörligen motiverade fall då kommissionen kan samtycka till en längre frist.

2. Om kommissionen föreslår en finansiell korrigering som fastställts genom extrapolering eller schablonmässigt, skall medlemsstaten ges möjlighet att genom en undersökning av de berörda akterna, visa att oegentlighetens faktiska omfattning var mindre än enligt kommissionens bedömning. Efter överenskommelse med kommissionen får medlemsstaten begränsa omfattningen av undersökningen till en lämplig andel eller ett lämpligt urval av de berörda akterna. Utom i vederbörligen motiverade fall får tidsfristen för denna undersökning inte överskrida en ytterligare period av två månader efter den tvåmånadersperiod som anges i punkt 1. Resultaten av en sådan undersökning skall granskas på det sätt som anges i artikel 39.2 andra stycket i förordning (EG) nr 1260/1999. Kommissionen skall ta hänsyn till det bevismaterial som medlemsstaterna tillhandahåller inom tidsfristerna.

3. När medlemsstaten invänder mot kommissionens anmärkningar och en överläggning äger rum enligt artikel 39.2 andra stycket i förordning (EG) nr 1260/1999, skall den tremånadersfrist inom vilken kommissionen kan fatta ett beslut enligt artikel 39.3 i den förordningen börja löpa från och med dagen för överläggningen.”

21 Förordning nr 1260/1999, som rådet skulle se över senast den 31 december 2006, upphävdes genom rådets förordning (EG) nr 1083/2006 av den 11 juli 2006 om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden (EUT L 210, s. 25). Enligt artikel 1.1 i sistnämnda förordning är den tillämplig på nämnda fonder, utan att det påverkar tillämpningen av de särskilda bestämmelser som fastställs i de förordningar som reglerar respektive fond.

22 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1080/2006 av den 5 juli 2006 om Europeiska regionala utvecklingsfonden samt om upphävande av förordning nr 1783/1999 (EUT L 210, s. 1) innehåller inte några bestämmelser om förfarandet vid finansiella korrigeringar som kan beslutas av kommissionen. Detsamma gäller kommissionens förordning (EG) nr 1828/2006 av den 8 december 2006 om tillämpningsföreskrifter för förordning nr 1083/2006 och förordning nr 1080/2006 (EUT L 371, s. 1).

23 Nämnda finansiella korrigeringar omfattas av gemensamma bestämmelser för de tre fonderna, som anges i artiklarna 99-102 i förordning nr 1083/2006.

24 I artikel 100 i sistnämnda förordning, med rubriken ”Förfarande”, föreskrivs följande:

”1. Innan kommissionen fattar beslut om en finansiell korrigering, skall den inleda förfarandet genom att underrätta medlemsstaten om sina preliminära slutsatser och begära att medlemsstaten lämnar synpunkter inom två månader.

Om kommissionen föreslår en finansiell korrigering som grundar sig på en extrapolering eller ett schablonbelopp, skall medlemsstaten ges möjlighet att genom en granskning av den berörda dokumentationen, visa att oegentlighetens faktiska omfattning var mindre än enligt kommissionens bedömning. I samförstånd med kommissionen får medlemsstaten begränsa omfattningen av granskningen till en lämplig andel eller ett lämpligt urval av den berörda dokumentationen. Utom i väl motiverade fall får granskningen inte pågå i mer än två månader räknat från utgången av den tvåmånadersperiod som avses i första stycket.

2. Kommissionen skall ta hänsyn till det bevismaterial som medlemsstaterna tillhandahåller inom de tidsfrister som anges i punkt 1.

3. Om medlemsstaten invänder mot kommissionens preliminära slutsatser, skall den inbjudas till överläggningar hos kommissionen, där båda parter i ett samarbete grundat på partnerskapet skall anstränga sig att nå en uppgörelse om synpunkterna och de slutsatser som kan dras av dessa.

4. Om en överenskommelse nås får medlemsstaten använda de berörda gemenskapsmedlen på nytt i överensstämmelse med artikel 98.2 andra stycket.

5. Om ingen överenskommelse nås, skall kommissionen fatta beslut om den finansiella korrigeringen inom sex månader från dagen för överläggningarna, med beaktande av all information och alla synpunkter som lagts fram under förfarandets gång. Om det inte hålls några överläggningar, skall sexmånadersperioden börja löpa två månader efter dateringen av det inbjudningsbrev som skickades av kommissionen.”

25 I första och andra styckena i artikel 108 i förordning nr 1083/2006, med rubriken ”Ikraftträdande”, föreskrivs följande:

”Denna förordning träder i kraft dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Bestämmelserna i artiklarna 1–16, 25–28, 32–40, 47–49, 52–54, 56, 58–62, 69–74, 103–105 samt 108 skall tillämpas från och med dagen för förordningens ikraftträdande endast för program för perioden 2007-2013. Övriga bestämmelser skall tillämpas från och med den 1 januari 2007.”

26 Förordning nr 1083/2006 upphävdes genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 av den 17 december 2013 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden [och] om fastställande av allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden och Europeiska havs- och fiskerifonden (EUT L 347, s. 320). I artikel 145.6 i sistnämnda förordning föreskrivs följande: ”För att göra en finansiell korrigering ska kommissionen genom genomförandeakter fatta beslut inom sex månader efter överläggningarna eller efter att ha mottagit kompletterande uppgifter, om medlemsstaten går med på att lämna in sådana kompletterande uppgifter efter överläggningarna. Kommissionen ska beakta alla uppgifter och

synpunkter som framkommit under förfarandet. Om det inte hålls några överläggningar ska sexmånadersperioden börja löpa två månader efter dateringen av kommissionens inbjudan till överläggningar.”

27 Enligt artikel 154 i förordning nr 1303/2013, ska artikel 145 i samma förordning tillämpas från och med den 1 januari 2014.

28 Denna artikel 145 ingår i del fyra i förordning nr 1303/2013. Denna del innehåller allmänna bestämmelser för Eruf, ESF, Sammanhållningsfonden och Europeiska havs- och fiskerifonden vad rör förvaltning och kontroll, ekonomisk förvaltning, räkenskaper samt finansiella korrigeringar.

29 Varken Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1301/2013 av den 17 december 2013 om Europeiska regionala utvecklingsfonden och om särskilda bestämmelser för målet Investering för tillväxt och sysselsättning samt om upphävande av förordning nr 1080/2006 (EUT L 347, s. 289) eller kommissionens delegerade förordning (EU) nr 480/2014 av den 3 mars 2014 om komplettering av förordning nr 1303/2013 (EUT L 138, s. 5) innehåller några bestämmelser som rör vilka förfaranden avseende finansiella korrigeringar som kommissionen kan besluta om.

## Bakgrund till tvisten och de omtvistade besluten

30 Bakgrunden till den aktuella tvisten kan, såsom den framgår av punkterna 1–9 i den överklagade domen, sammanfattas enligt följande.

31 Kommissionen godkände genom besluten K(94) 3456 av den 9 december 1994, K(98) 121 av den 5 februari 1998 och K(1994) 3043/6 av den 25 november 1994 de operativa programmen ”Andalucía” avseende mål 1 (1994–1999), ”País Vasco” avseende mål 2 (1997–1999) och ”Comunidad Valenciana” avseende mål 1 (1994–1999).

32 Vid slutrevisionen avseende dessa program valde kommissionen ut vissa projekt för kontroll. Dessa stickprov visade på ett stort antal oegentligheter, varav vissa var återkommande och främst bestod i att unionsbestämmelserna om offentlig upphandling och om strukturfondernas verksamhet åsidosatts. Kommissionen förklarade att oegentligheterna var systematiska.

33 Efter olika kontakter mellan kommissionen och de spanska myndigheterna beslutade kommissionen att sätta ned det stöd som beviljats vart och ett av de ovannämnda operativa programmen från Eruf genom att extrapolera de systematiska fel den ansåg sig ha funnit genom stickproven till att omfatta samtliga program.

34 Kommissionen valde vid slutrevisionen avseende det operativa programmet ”Andalucía” slumpmässigt ut 37 projekt av 5 319, omfattande 870 341 396 euro, eller 16,69 procent av totalbeloppet för deklarerade utgifter. Urvalet gjordes utifrån beloppsenheter och med hjälp av revisionsdataprogrammet Audit Command Language (ACL). De slutsatser som dragits i denna revision meddelades de spanska myndigheterna i rapporter av den 19 oktober 2004 och den 10 april 2006. Efter olika kontakter mellan kommissionen och de spanska myndigheterna hölls en överläggning i Bryssel (Belgien) den 2 och 3 juli 2008. Denna överläggning ledde till att de spanska myndigheterna förband sig att inom tre veckor inkomma med kompletterande upplysningar i frågan huruvida de aktuella åtgärderna var tillåtna. Dessa kompletterande upplysningar presenterades genom skrivelser av den 22 juli 2008 och den 5 augusti 2008. Kommissionen meddelade de spanska myndigheterna sina slutgiltiga slutsatser genom skrivelse av den 19 mars 2009. De spanska myndigheterna svarade genom skrivelse av den 21 april 2009.

35 I beslut K(2009) 9270 av den 30 november 2009 nedsatte kommissionen med 219 334 437,31 euro det stöd som beviljats från Eruf till 3 323 249 050,16 euro för det operativa programmet ”Andalucía”. Nedsättningen bygger på en extrapolering av de oegentligheter som kommissionen ansett förekomma systematiskt inom hela det operativa programmet.

36 Kommissionen valde vid slutrevisionen avseende det operativa programmet ”País Vasco” slumpmässigt ut 37 projekt av 3 348, omfattande 266 765 981 euro, eller 36,98 procent av totalbeloppet för deklarerade utgifter, med hjälp av samma metod som den använt avseende det operativa programmet ”Andalucía”. Resultaten och slutsatserna från denna revision meddelades de spanska myndigheterna i rapporter av den 17 augusti 2005 och den 24 september 2007. Efter ett antal olika kontakter mellan kommissionen och de spanska myndigheterna hölls en överläggning i Bryssel den 22 och 23 januari 2009. Denna överläggning ledde till att de spanska myndigheterna förband sig att inom tre veckor inkomma med kompletterande upplysningar i frågan huruvida åtgärderna var tillåtna. Dessa kompletterande upplysningar presenterades genom en skrivelse daterad den 16 februari 2009 och e-postmeddelanden den 10, den 23 och den 24 februari 2009. Kommissionen meddelade de spanska myndigheterna sina slutgiltiga slutsatser genom skrivelse av den 29 juli 2009. De spanska myndigheterna svarade genom skrivelse av den 15 september 2009.

37 I beslut K(2009) 10678 av den 23 december 2009 nedsatte kommissionen med 27 884 692,27 euro det stöd som beviljats från Eruf till 301 152 434 euro för det operativa programmet ”País Vasco”. Nedsättningen bygger på en extrapolering av de oegentligheter som kommissionen ansett förekomma systematiskt inom hela det operativa programmet.

38 Kommissionen valde vid slutrevisionen avseende det operativa programmet ”Comunidad Valenciana” slumpmässigt ut 38 projekt av 7 862, omfattande 607 075 404,63 euro, eller 28,72 procent av totalbeloppet för deklarerade utgifter, med hjälp av samma metod som den använt avseende de två andra operativa programmen. Resultaten och slutsatserna från denna revision meddelades de spanska myndigheterna i rapporter av den 10 juni 2004 och den 10 april 2006. Efter olika kontakter mellan kommissionen och de spanska myndigheterna hölls en överläggning i Bryssel den 4 och 5 november 2008. Denna överläggning ledde till att de spanska myndigheterna förband sig att inom tre veckor inkomma med kompletterande upplysningar i frågan huruvida åtgärderna var tillåtna. Dessa kompletterande upplysningar presenterades genom skrivelse av den 24 november 2008. Kommissionen meddelade de spanska myndigheterna sina slutgiltiga slutsatser genom skrivelse av den 29 maj 2009. De spanska myndigheterna svarade genom skrivelse av den 3 juli 2009 och genom e-postmeddelande daterat den 7 juli 2009.

39 I beslut K(2010) 337 av den 28 januari 2010 nedsatte kommissionen med 115 612 377,25 euro det stöd som beviljats från Eruf med 1 298 056 426,49 euro för det operativa programmet ”Comunidad Valenciana”. Nedsättningen bygger på en extrapolering av de oegentligheter som kommissionen ansett förekomma systematiskt inom hela det operativa programmet.

**Förfarandet vid tribunalen och den överklagade domen**

40 Genom ansökningar som inkom till tribunalens kansli den 11 februari 2010 (mål T-65/10), den 8 mars 2010 (mål T-113/10) och den 24 mars 2010 (mål T-138/10) väckte Konungariket Spanien talan om ogiltigförklaring av de omtvistade besluten.

41 Ordföranden för tribunalens sjunde avdelning beslutade den 26 april 2010 att förena dessa tre mål vad gäller det skriftliga och muntliga förfarandet samt domen.

42 Konungariket Spanien anförde följande fyra grunder till stöd för talan i de tre målen: 1) Åsidosättande av artikel 24 i förordning nr 4253/88, eftersom kommissionen inte genom extrapolering får fastställa finansiella korrigeringar enligt denna bestämmelse. 2) Åsidosättande av artikel 24 i förordning

nr 4253/88 och av artikel 4.3 FEU, eftersom det inte har framkommit någon brist i systemet för förvaltning, kontroll eller bokföring i samband med de ändrade kontrakten (alternativ grund). 3) Åsidosättande av artikel 24 i förordning nr 4253/88, eftersom de projekt som kommissionen valt ut som stickprov som utgångspunkt för att göra finansiella korrigeringar genom extrapolering inte är representativa för de aktuella operativa programmen (alternativ grund). 4) Åsidosättande av artikel 3.1 första stycket i förordning nr 2988/95 och av principen om iakttagande av en skälig tidsfrist, eftersom kommissionen inte iakttagit tidsfristen för att genomföra de aktuella finansiella korrigeringarna.

43 I den överklagade domen fann tribunalen att talan inte kunde bifallas såvitt avser grunderna 4, 1, 2 och 3, varför tribunalen helt ogillade talan i de tre målen.

## Parternas yrkanden vid domstolen

44 Konungariket Spanien har i överklagandet yrkat att domstolen ska

— upphäva den överklagade domen,

— själv slutligt avgöra målet och därvid ogiltigförklara de omtvistade besluten, samt

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

45 Kommissionen har yrkat att domstolen ska

— ogilla överklagandet, och

— förplikta Konungariket Spanien att ersätta rättegångskostnaderna.

## Prövning av överklagandet

### *Parternas argument*

46 Konungariket Spanien har till stöd för sitt överklagande anfört två grunder. Enligt den första grunden har tribunalen gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning genom att anse att artikel 24.2 i förordning nr 4253/88 utgör en rättslig grund som gör det möjligt för kommissionen att fastställa finansiella korrigeringar genom extrapolering. Konungariket Spanien har som andra grund gjort gällande att tribunalen gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning med avseende på kontrollen av tillförlitligheten, överensstämmelsen, relevansen och följdriktigheten av den extrapolering som kommissionen använt sig av i förevarande fall. Spanien har härvid anfört följande: 1) Urvalspopulationen har bestämts utifrån deklarerade utgifter och inte utifrån beviljat stöd. 2) Utgifter som inte samfinansierats och som dragits tillbaka av denna medlemsstat har ändå beaktats. 3) Kommissionens stickprovsurval är inte homogent. 4) Stickprovsurvalet är inte tillräckligt tillförlitligt.

47 Enligt kommissionen kan överklagandet inte bifallas på den första grunden. Den andra grunden rör de faktiska omständigheterna, varför den ska avvisas eller i vart fall förklaras sakna stöd.

### *Domstolens bedömning*

48 Vid prövningen av förevarande överklagande konstaterar domstolen inledningsvis att tribunalen i den överklagade domen avgjorde Konungariket Spaniens respektive talan om ogiltigförklaring genom att ogilla desamma, efter att ha slagit fast att Spanien inte kunde vinna framgång med de fyra grunder som åberopats till stöd för respektive talan.

49 Tribunalen valde att först pröva den fjärde grunden, där det gjorts gällande att kommissionen inte antagit de omtvistade besluten inom en rimlig tidsfrist. Tribunalen fann emellertid i punkt 56 i den överklagade domen att talan inte kunde bifallas på den grunden. Tribunalen slog därigenom fast att de omtvistade besluten är lagenliga i formellt hänseende.

50 Det framgår emellertid av de skäl som anges i punkterna 56-89 och 93 och 94 i dom Spanien/kommissionen (C-192/13 P, EU:C:2014:2156) och dom Spanien/kommissionen (C-197/13 P, EU:C:2014:2157) att kommissionen sedan år 2000 är skyldig att iaktta en viss lagstadgad frist när den antar ett beslut om finansiell korrigering, och att fristens längd varierar beroende på tillämplig lagstiftning.

51 Domstolen anser att det på unionsrättens nuvarande stadium inte finns något som talar emot denna rättspraxis och att den tvärtom kan överföras på förevarande mål.

52 Enligt artikel 100.5 i förordning nr 1083/2006 ska kommissionen fatta beslut om den finansiella korrigeringen inom sex månader från dagen för överläggningarna. Om det inte hålls några överläggningar ska sexmånadersperioden enligt samma bestämmelse börja löpa två månader efter dateringen av det inbjudningsbrev som skickades av kommissionen.

53 Det framgår av artikel 108 andra stycket i förordning nr 1083/2006 att nämnda artikel 100 ska tillämpas från och med den 1 januari 2007, även för program före perioden 2007–2013.

54 I förevarande fall hölls emellertid överläggningar med Konungariket Spanien den 2 och 3 juli 2008 vad rör det operativa programmet ”Andalucía”, den 22 och 23 januari 2009 vad rör det operativa programmet ”País Vasco”, och den 4 och 5 november 2008 vad rör det operativa programmet ”Comunidad Valenciana”. Kommissionen antog däremot de omtvistade besluten rörande respektive program först den 30 november 2009, den 23 december 2009 och den 28 januari 2010.

55 Kommissionen har således i förevarande fall underlåtit att iaktta den sexmånadersfrist som anges i artikel 100.5 i förordning nr 1083/2006.

56 Av domstolens praxis framgår dessutom att en underlåtenhet att iaktta handläggningsregler för antagande av en rättsakt som går någon emot – såsom att kommissionen inte antagit det omtvistade beslutet inom den frist som fastställts av unionslagstiftaren – utgör ett åsidosättande av väsentliga formföreskrifter (se dom Förenade kungariket/rådet, 68/86, EU:C:1988:85, punkterna 48 och 49, dom Spanien/kommissionen, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, punkt 103, och dom Spanien/kommissionen, C-197/13 P, EU:C:2014:2157, punkt 103). Av domstolens praxis följer också att unionsdomstolen, om den vid granskningen av den aktuella rättsakten konstaterar att denna inte har antagits på ett lagenligt sätt, är skyldig att dra konsekvenserna av att en väsentlig formföreskrift har åsidosatts och därmed ogiltigförklara den rättsakt som är behäftad med en sådan felaktighet (se dom kommissionen/ICI, C-286/95 P, EU:C:2000:188, punkt 51, dom kommissionen/Solvay, C-287/95 P och C-288/95 P, EU:C:2000:189, punkt 55, dom Spanien/kommissionen, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, punkt 103, och dom Spanien/kommissionen, C-197/13 P, EU:C:2014:2157, punkt 103).

57 Det ska härvid erinras om att enligt fast rättspraxis kan unionsdomstolen inte, förutom i särskilda fall, däribland dem som föreskrivs i unionsdomstolarnas rättegångsregler, meddela sitt avgörande med stöd av en rättslig grund som prövats ex officio, ens om det rör sig om tvingande rätt, utan att dessförinnan ha berett parterna tillfälle att yttra sig över grunden (se dom kommissionen/Irland m.fl., C-89/08 P, EU:C:2009:742, punkt 57, och dom harmoniseringsbyrån/National Lottery Commission, C-530/12 P, EU:C:2014:186, punkt 54).

58 Vad avser frågan inom vilken tidsfrist ett beslut om finansiell korrigering ska fattas, påpekar domstolen följande. I de mål som avgjordes genom dom Spanien/kommissionen (C-192/13 P, EU:C:2014:2156) och dom Spanien/kommissionen (C-197/13 P, EU:C:2014:2157), vilka rörde nästan identiska faktiska

och juridiska omständigheter som de i förevarande mål, har Konungariket Spanien och kommissionen redan haft tillfälle att framföra argument i den aktuella frågan. I nämnda mål anmodade domstolen dessutom parterna att inrikta sina muntliga anföranden på denna fråga.

59 Denna rättspraxis har därefter fastställts av domstolen vid flera tillfällen (se dom Spanien/kommissionen, C-429/13 P, EU:C:2014:2310, och dom Spanien/kommissionen, C-513/13 P, EU:C:2014:2412).

60 Av detta följer dels att kommissionen i tillräcklig utsträckning haft möjlighet att i ett kontradiktoriskt förfarande framföra sina grunder och argument rörande innebörden av den i artikel 100.5 i förordning nr 1083/2006 angivna tidsfristen, dels att domstolens praxis angående tolkningen av denna bestämmelse måste anses utgöra fast rättspraxis.

61 Domstolen konstaterar således att förevarande mål utgör ett särskilt fall, i den mening som avses i den rättspraxis som domstolen hänvisat till i punkt 57 ovan, och att det saknas anledning att bereda parterna tillfälle att yttra sig avseende denna grund.

62 Mot denna bakgrund finner domstolen att kommissionen antagit de omtvistade besluten utan att iaktta den frist som föreskrivs i en rådsförordning.

63 Tribunalen har således gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning genom att ogilla Konungariket Spaniens talan i de tre målen istället för att vidta åtgärder med anledning av att kommissionen i de omtvistade besluten åsidosatt väsentliga formföreskrifter.

64 Den överklagade domen ska följaktligen upphävas.

**Prövning av talan i första instans**

65 Enligt artikel 61 första stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol ska domstolen upphäva tribunalens avgörande om överklagandet är välgrundat. I ett sådant fall kan domstolen själv slutligt avgöra målet, om detta är färdigt för avgörande.

66 I det aktuella målet förfogar domstolen över de upplysningar som krävs för att slutligt avgöra den talan om ogiltigförklaring av de omtvistade besluten som Konungariket Spanien väckte vid tribunalen.

67 Det är härvid tillräckligt att påpeka att mot bakgrund av de skäl som anges i punkterna 50–63 ovan ska de omtvistade besluten ogiltigförklaras, eftersom väsentliga formföreskrifter har åsidosatts.

**Rättegångskostnader**

68 Enligt artikel 184.2 i domstolens rättegångsregler ska domstolen besluta om rättegångskostnaderna när överklagandet bifalls och domstolen själv slutligt avgör saken.

69 Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna, vilken är tillämplig i mål om överklagande enligt artikel 184.1, ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Konungariket Spanien har yrkat att kommissionen ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Konungariket Spanien har vunnit bifall både till överklagandet och till talan vid tribunalen, ska kommissionen bära sina rättegångskostnader och ersätta de rättegångskostnader som Konungariket Spanien har haft såväl i målen i första instans som i förevarande mål om överklagande.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (första avdelningen) följande:

1) **Den dom som meddelades av Europeiska unionens tribunal i målen Spanien/kommissionen (T-65/10, T-113/10 och T-138/10, EU:T:2013:93) upphävs.**

2) **Kommissionens beslut K(2009) 9270 av den 30 november 2009, K(2009) 10678 av den 23 december 2009 och K(2010) 337 av den 28 januari 2010 om nedsättning av stödet från Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) till det operativa programmet ”Andalucía” avseende mål 1 (1994–1999), med tillämpning av kommissionens beslut K(94) 3456 av den 9 december 1994, till det operativa programmet ”País Vasco” avseende mål 2 (1997–1999), med tillämpning av kommissionens beslut K(1998) 121 av den 5 februari 1998, respektive till det operativa programmet ”Comunidad Valenciana” avseende mål 1 (1994–1999), med tillämpning av kommissionens beslut K(1994) 3043/6 av den 25 november 1994, ogiltigförklaras.**

3) **Europeiska kommissionen ska ersätta Konungariket Spaniens rättegångskostnader och bära sina egna rättegångskostnader, både i målen i första instans och i förevarande mål om överklagande.**

Underskrifter