Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)

den 26 maj 2016*

[Rättad lydelse enligt beslut av den 29 juni 2016]

”Begäran om förhandsavgörande — Skydd för Europeiska unionens finansiella intressen — Förordning (EG, Euratom) nr 2988/95 — Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) — Förordning (EG) nr 1083/2006 — Tilldelning av kontrakt, av stödmottagaren i egenskap av upphandlande myndighet, avseende genomförande av den stödfinansierade verksamheten — Begreppet oegentlighet — Kriteriet överträdelse av unionsrätten — Anbudsförfaranden som strider mot den nationella lagstiftningen — Arten av de finansiella korrigeringar som medlemsstaterna vidtagit — Administrativa åtgärder eller sanktioner”

I de förenade målen C-260/14 och C-261/14,

angående två beslut att begära förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, från Curtea de Apel Bacău (överrätten i Bacău, Rumänien), av den 8 maj 2014, som inkom till domstolen den 30 maj 2014, i målen

Județul Neamț (C-260/14),

Județul Bacău (C-261/14)

mot

Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J.L. da Cruz Vilaça samt domarna F. Biltgen, A. Borg Barthet, E. Levits (referent) och M. Berger,

generaladvokat: Y. Bot,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— [Rättad lydelse enligt beslut av den 29 juni 2016] Rumäniens regering, genom R.H. Radu, V. Angelescu och D.M. Bulancea, samtliga i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: rumänska.

— Ungerns regering, genom M.Z. Fehér, G. Koós och A. Pálfy, samtliga i egenskap av ombud,

— Nederländernas regering, genom M. Bulterman och B. Koopman, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom B.-R. Killmann och A. Ştefănuc, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 14 januari 2016 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Respektive begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 1, 2, 4 och 5 c i rådets förordning (EG, Euratom) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (EGT L 312, 1995, s. 1) och av artiklarna 2 led 7 och 98 i rådets förordning (EG) nr 1083/2006 av den 11 juli 2006 om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden samt om upphävande av förordning (EG) nr 1260/1999 (EUT L 210, 2006, s. 25).

2 Respektive begäran har framställts i mål mellan, å ena sidan, Județul Neamț (distriktet Neamț) och Județul Bacău (distriktet Bacău) och, å andra sidan, Ministerul Dezvoltării Regionale şi Administrației Publice (ministeriet för regional utveckling och offentlig förvaltning) angående giltigheten av två administrativa rättsakter som ministeriet riktat till de förstnämnda parterna med krav på att de, i egenskap av upphandlande myndighet som anordnat anbudsförförfaranden rörande stödberättigande insatser, ska återbetala en del av det stöd de mottagit.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

3 Artikel 1 i förordning nr 2988/95 har följande lydelse:

”1. För att skydda Europeiska gemenskapernas finansiella intressen antas härmed allmänna regler om enhetliga kontroller och om administrativa åtgärder och sanktioner rörande oegentligheter i förhållande till gemenskapsrätten.

2. 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.”

4 I artikel 2 i förordningen stadgas följande:

”1. Kontroller, administrativa åtgärder och sanktioner skall införas i den mån som de är nödvändiga för att säkerställa en riktig tillämpning av gemenskapsrätten. De skall vara effektiva, proportionella och avskräckande, så att de säkerställer ett adekvat skydd för gemenskapens finansiella intressen.

2. Administrativa sanktioner får endast beslutas om de har införts genom en gemenskapsrättsakt som föregår oegentligheten. Om förändringar senare görs i de bestämmelser om administrativa sanktioner som finns i en gemenskapsrättsakt, skall de bestämmelser som är minst ingripande tillämpas retroaktiv[t].

3. Gemenskapsrättens bestämmelser avgör arten och räckvidden av de administrativa åtgärder och sanktioner som behövs för en riktig tillämpning av de regler som avses och beror på oegentlighetens art och allvar, den beviljade förmånen eller den uppnådda fördelen och graden av ansvar.

4. Med förbehåll för den tillämpliga gemenskapsrätten regleras förfarandena för tillämpning av gemenskapskontroller, åtgärder och sanktioner i medlemsstaternas lagstiftning.”

5 Artikel 4 i samma förordning har följande lydelse:

”1. Varje oegentlighet medför som en allmän regel att den förmån som erhållits på ett otillbörligt sätt dras in

— genom förpliktelse att betala tillbaka utestående belopp eller de belopp som uppburits på ett otillbörligt sätt,

— genom förlust, helt eller delvis, av den garanti som ställts som säkerhet för en begäran om en förmån som beviljats eller när ett förskott mottagits.

2. Tillämpningen av de åtgärder som anges i punkt 1 skall begränsas till indragning av den förmån som erhållits samt, om så föreskrivs, ränta som kan beräknas på en fast räntesats.

3. Beroende på omständigheterna skall handlingar leda till att en förmån inte beviljas eller till att den dras in om handlingarna bevisligen har till syfte att leda till att någon får en förmån som strider mot målen i den gemenskapslagstiftning som är tillämplig i det enskilda fallet därför att de villkor som krävs för att få förmånen har konstruerats.

4. De åtgärder som anges i denna artikel skall inte anses som sanktioner.”

6 Artikel 5 i förordningen har följande lydelse:

”1. De oegentligheter som begås uppsåtligen eller som orsakas av oaktsamhet kan medföra följande administrativa sanktioner:

a) betalning av administrativa böter,

b) betalning av ett belopp som överstiger de summor som otillbörligen mottagits eller som inte betalas samt, i förekommande fall, ränta. Detta ytterligare belopp skall bestämmas med ett procenttal som skall fastställas genom särskilda regler och får inte överskrida den nivå som är absolut nödvändig för att ge beloppet en avskräckande effekt,

c) förlust, helt eller delvis, av en förmån som beviljats genom tillämpning av gemenskapsregler, även om aktören endast delvis dragit fördel av denna förmån,

…”

7 Artikel 1 sista stycket i förordning nr 1083/2006 har följande lydelse:

”… [I] denna förordning [fastställs] principerna och reglerna för partnerskap, programplanering, utvärdering, förvaltning, inbegripet ekonomisk förvaltning, övervakning och kontroll på grundval av det ansvar som delas mellan medlemsstaterna och kommissionen.”

8 Artikel 2 led 7 i nämnda förordning innehåller följande bestämmelser:

”I denna förordning gäller följande definitioner:

…

7) *oegentlighet*: 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 Europeiska gemenskapernas allmänna budget genom att den allmänna budgeten belastas med en otillbörlig utgift.”

9 I artikel 98 i samma förordning föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna skall ha det huvudsakliga ansvaret för att utreda oegentligheter och agera vid konstaterande av betydande ändringar som påverkar sättet och förutsättningarna för genomförandet eller kontrollen av insatser eller operativa program och genomföra de nödvändiga finansiella korrigeringarna.

2. Medlemsstaterna ska göra de finansiella korrigeringar som krävs i samband med att enskilda eller systembetingade oriktigheter upptäcks i insatser eller operativa program. De korrigeringar som görs av medlemsstaterna skall bestå i att dra in allt eller en del av det offentliga stödet till ett operativt program. Medlemsstaten skall ta hänsyn till oegentligheternas art och allvar och till den ekonomiska förlusten för fonderna.

De medel från fonderna som på detta sätt frigörs får användas på nytt av medlemsstaten fram till och med den 31 december 2015 för det berörda operativa programmet i enlighet med de bestämmelser som avses i punkt 3.

3. Det stöd som dras in i enlighet med punkt 2 får inte användas på nytt för den insats eller de insatser som korrigeringen gällde eller, om det är fråga om en finansiell korrigering till följd av en systembetingad oegentlighet, för befintliga insatser inom hela eller en del av det prioriterade område där den systembetingade oegentligheten förekom.

…”

10 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, om fastställande av allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden och Europeiska havs- och fiskerifonden samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 (EUT L 347, 2013, s. 320) ersatte förordning nr 1083/2006 med verkan från och med den 1 januari 2014.

11 Artikel 2 led 36 i förordning nr 1303/2013 har följande lydelse:

”I denna förordning gäller följande definitioner:

…

36. oriktighet: överträdelse av unionsrätten eller nationell rätt som avser dess genomförande och som är följden av en handling eller en underlåtenhet av en ekonomisk aktör som medverkar till genomförandet av de europeiska struktur- och investeringsfonderna och som har lett eller skulle ha kunnat leda till en negativ ekonomisk effekt för unionens budget genom att budgeten belastas med en felaktig utgift;”

12 I skäl 2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggentreprenader, varor och tjänster (EUT L 134, 2004, s. 114), i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EG) nr 1422/2007 av den 4 december 2007 (EUT L 317, 2007, s. 34) (nedan kallat direktiv 2004/18) anges följande:

”Tilldelning av kontrakt som ingås i medlemsstaterna för statens räkning, för enheter på regional eller lokal nivå samt andra offentligrättsliga organ omfattas av kravet på respekt för principerna i fördraget, särskilt principen om fri rörlighet för varor, principen om etableringsfrihet och principen om frihet att tillhandahålla tjänster samt de principer som följer av dessa, t.ex. principen om likabehandling, principen om icke-diskriminering, principen om ömsesidigt erkännande, proportionalitetsprincipen och öppenhetsprincipen. För offentliga kontrakt över ett visst värde är det dock tillrådligt att upprätta bestämmelser om samordning inom gemenskapen av nationella förfaranden för tilldelning av sådana kontrakt på grundval av dessa principer för att sörja för att de får effekt och för att garantera att offentlig upphandling öppnas för konkurrens. Bestämmelserna om samordning bör därför tolkas i överensstämmelse med såväl de ovannämnda reglerna och principerna som andra bestämmelser i fördraget.”

13 Artikel 7 i direktivet, vilken har rubriken ”Tröskelvärden för offentliga kontrakt” föreskriver följande:

”Detta direktiv skall tillämpas på offentliga kontrakt som inte skall undantas enligt undantagen i artiklarna 10 och 11 och 12–18 och vars värde exklusive mervärdesskatt beräknas uppgå till minst följande tröskelvärden:

a) 133 000 euro för andra offentliga varu- och tjänstekontrakt än dem som omfattas av punkt b tredje strecksatsen som tilldelas av upphandlande myndigheter som är centrala statliga myndigheter enligt bilaga IV; …

b) 206 000 euro

— för offentliga varu- och tjänstekontrakt som tilldelas av upphandlande myndigheter som inte finns förtecknade i bilaga IV,

— för offentliga varukontrakt som tilldelas av upphandlande myndigheter på försvarsområdet som finns förtecknade i bilaga IV, om dessa kontrakt gäller varor som inte anges i bilaga V,

— för offentliga tjänstekontrakt som tilldelas av en upphandlande myndighet för tjänster i kategori 8 i bilaga II A, telekommunikationstjänster i kategori 5, vilkas positioner i CPV [Common Procurement Vocabulary] motsvarar referensnumren CPC 7524, 7525 och 7526 och/eller de tjänster som återfinns i bilaga II B.

c) 5 150 000 euro för offentliga byggentreprenadkontrakt.”

Rumänsk rätt

14 Artikel 1 i ordonanță Guvernului nr. 79/2003 privind controlul și a fondurilor de cofinanțare aferente utilizate necorespunzător (regeringsförordning nr 79/2003 om kontroll och återkrav av gemenskapsfonder och fonder för medfinansiering vid oegentlig användning, *Monitorul Oficial al*

României, del I, nr 622, av den 30 augusti 2003), i dess tillämpliga lydelse dagen för avtalen om finansiering och förfarandena för upphandling organiserade i syfte att genomföra den stödfinansierade verksamheten i fråga (nedan kallad OG nr 79/2003), stadgar följande:

”Denna förordning reglerar fastställande och återkrav vid eventuella oegentligheter av belopp som otillbörligt betalats ut som icke återbetalningspliktigt finansiellt stöd till Rumänien från Europeiska gemenskapen och/eller dess fonder för medfinansiering.”

15 I artikel 2 OG nr 79/2003 föreskrivs följande:

”I denna förordning avses med

a) oegentlighet: varje bristande rättsenlighet eller överensstämmelse med nationella bestämmelser och/eller gemenskapsbestämmelser samt bestämmelser i avtal eller andra rättsliga överenskommelser som ingåtts på grundval av dessa bestämmelser, vilka leder till en negativ ekonomisk effekt för Europeiska gemenskapens allmänna budget och/eller de eller de budgetar som förvaltas av den eller i dess namn samt budgetar som härrör från dess medfinansiering, genom en otillbörlig utgift;

…

d) underskott i budgeten till följd av en oegentlighet: belopp som ska återkrävas till Europeiska gemenskapens allmänna budget och/eller de budgetar som förvaltas av den eller i dess namn samt budgetar som härrör från dess medfinansiering, till följd av oegentlig användning av gemenskapsfonder och belopp som härrör från deras medfinansiering och/eller till följd av att belopp otillbörligt mottagits inom ramen för åtgärder som är en del av systemet för finansiering, helt eller delvis, genom dessa fonder;

…”

16 Artikel 4 OG nr 79/2003 har följande lydelse:

”1. Föremålet för återkrav av underskott i budgeten till följd av en oegentlighet är belopp som oriktigt betalats ut av gemenskapsfonder och/eller genom medfinansiering av dessa, bankkostnader jämte tilläggskostnader samt andra belopp som gäldenären fastställts vara betalningsskyldig för enligt lag.

…”

17 Vid den tidpunkt då den behöriga myndigheten kontrollerade den stödfinansierade verksamheten i fråga hade ordonanță de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora (brådskande regeringsbeslut nr 66/2011 om förebyggande och fastställande av samt sanktioner för oegentligheter vid mottagande och användning av EU-fonder och/eller därmed sammanhängande nationella offentliga fonder, *Monitorul Oficial al României*, del I, nr 461, av den 30 juni 2011, nedan kallad OUG nr 66/2011) ersatt OG nr 79/2003.

18 Artikel 2 OUG nr 66/2011 har följande lydelse:

”I detta beslut avses med

a) oegentlighet: varje bristande rättsenlighet eller överensstämmelse med nationella bestämmelser och/eller unionsbestämmelser samt bestämmelser i avtal eller andra rättsliga överenskommelser som ingåtts på grundval av dessa bestämmelser, som följer av en handling eller underlåtenhet av mottagaren eller den behöriga myndigheten med ansvar för förvaltningen av unionsfonderna, vilka

leder till en negativ ekonomisk effekt för Europeiska unionens allmänna budget, budgeten för internationella offentliga givare och/eller nationella offentliga fonder, för ett otillbörligt utbetalt belopp;

…

h) fastställande av oegentlighet: de behöriga myndigheternas kontroll- och undersökningsverksamhet, som bedrivs enligt bestämmelserna i detta beslut, i syfte att konstatera en oegentlighet;

i) fastställande av underskott i en budget till följd av en oegentlighet: de åtgärder som vidtas för att föreskriva och fastställa betalningsskyldigheten till följd av den konstaterade oegentligheten, genom upprättande av en fordran;

…

o) tillämpning av finansiella korrigeringar: de administrativa åtgärder som behöriga myndigheter vidtar i enlighet med bestämmelserna i detta beslut, bestående i att utesluta de utgifter beträffande vilka en oegentlighet har konstaterats från finansiering genom EU-fonder och/eller nationella offentliga fonder;

…”

19 Artikel 27.1 OUG nr 66/2011 har följande lydelse:

”Om eventuella oegentligheter, beroende på sådana brister som anges i bilagan, konstateras vid mottagarens tillämpning av bestämmelserna om offentlig upphandling, antingen vad gäller den gällande nationella lagstiftningen om offentlig upphandling eller …, ska en skrivelse utfärdas där oegentligheterna fastställs och finansiella korrigeringar görs …”

20 Artikel 28 OUG nr 66/2011 har följande lydelse:

”Värdet av det underskott i budgeten som fastställts i enlighet med artikel 27 beräknas genom att fastställa finansiella korrigeringar enligt bestämmelserna i bilagan.”

21 I tabellen i bilagan till OUG nr 66/2011 rörande kontrakt vars värde understiger tröskelvärdet enligt nationell lagstiftning om offentlig upphandling för fastställande av skyldigheten att offentliggöra upphandlingen i *Europeiska unionens officiella tidning*, föreskriver punkt 2.3, för överträdelser som består i att olagliga kvalificerings- och urvalskriterier eller utvärderingskriterier tillämpats, en korrigering/minskning med 10 procent av kontraktets värde eller en sats nedsatt till 5 procent, beroende på allvarsgraden.

Målen vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

22 Inom ramen för det regionala operationella programmet för åren 2007–2013 mottog två angränsande territoriella förvaltningar i Rumänien, distriktet Neamț (mål C-260/14) och distriktet Bacău (mål C-261/14), finansiering genom Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf). Finansieringen beviljades genom finansieringskontrakt mellan Ministerul Dezvoltarii Regionale și Turismului (ministeriet för regional utveckling och turism), i egenskap av myndighet ansvarig för det regionala operativa programmet för åren 2007–2013, och de båda respektive territoriella förvaltningarna.

23 I mål C-260/14 avser finansieringskontraktet renovering, utbyggnad och modernisering av ett skolkomplex i Roman (Rumänien), en småstad ungefär 40 kilometer norr om staden Bacău. Bacău ligger ungefär 300 kilometer norr om Bukarest (Rumänien), 370 kilometer från den bulgariska

gränsen, bortom Östkarpaterna och nära gränserna till Moldavien i öst och Ukraina i norr. Distriktet Neamț, stödmottagare som handlade i egenskap av upphandlande myndighet, organiserade ett anbudsförfarande för ett offentligt kontrakt avseende revisionstjänster till ett värde av cirka 20 264,18 euro, följt av ett annat kontrakt om tillhandahållande av revisionstjänster till ett värde av 19 410,12 euro.

24 I mål C-261/14 gäller finansieringskontraktet förbättring av en landsväg. Distriktet Bacău organiserade ett öppet anbudsförfarande för en offentlig upphandling av byggentreprenader till ett värde av 2 820 515 euro, och därefter ingicks den 17 september 2009 ett kontrakt om utförande av arbetena.

25 Det framgår av de uppgifter som lämnats till domstolen att ministeriet för regional utveckling och turism i båda dessa förfaranden funnit att de villkor som ställdes upp av distrikten Neamț och Bacău stred mot nationell rätt om offentlig upphandling. Under dessa omständigheter tillämpade ministeriet en finansiell korrigering på 5 procent av kontraktsbeloppen.

26 Distrikten Neamț och Bacău överklagade respektive beslut om finansiell korrigering. Ministeriet för regional utveckling och offentlig förvaltning avslog överklagandena. Sökandena vände sig då till den hänskjutande domstolen för att få dessa beslut ogiltigförklarade.

27 I de nationella målen ska den hänskjutande domstolen bland annat uttala sig om det föreligger en ”oegentlighet” i den mening som avses i förordning nr 2988/95 eller i förordning nr 1083/2006 och, i förekommande fall, om arten av ministeriets finansiella korrigeringar.

28 Mot denna bakgrund beslutade Curtea de Apel Bacău (överrätten i Bacău) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen, varav den första frågan avser endast mål C-260/14 medan den andra till och med den fjärde frågan är väsentligen desamma i målen C-260/14 och C-261/14:

”1) Ska den omständigheten att en upphandlande myndighet, som beviljats stöd från strukturfonderna, underlåter att iaktta bestämmelserna för tilldelning av ett offentligt kontrakt vars värde beräknas understiga det tröskelvärde som föreskrivs i artikel 7 a i direktiv 2004/18, vid tilldelningen av det kontrakt som avser genomförandet av den verksamhet som beviljats stöd, anses utgöra en ’oegentlighet’ i den mening som avses i artikel 1 i förordning nr 2988/95, eller en ’oegentlighet’ i den mening som avses i artikel 2 led 7 i förordning nr 1083/2006?

2) Ska artikel 98.2 första stycket andra meningen i förordning nr 1083/2006 tolkas så, att medlemsstaternas finansiella korrigeringar – för det fall dessa tillämpas på utgifter som medfinansierats av strukturfonderna på grund av underlåtenhet att iaktta bestämmelserna om offentlig upphandling – utgör administrativa åtgärder i den mening som avses i artikel 4 i förordning nr 2988/95 eller administrativa sanktioner i den mening som avses i artikel 5 c i samma förordning?

3) Om svaret på fråga 2 är att medlemsstaternas finansiella korrigeringar utgör administrativa sanktioner, är då den princip i artikel 2.2 andra meningen i förordning nr 2988/95 om retroaktiv tillämpning av den sanktion som är minst ingripande tillämplig?

4) När finansiella korrigeringar har tillämpats på utgifter som medfinansierats av strukturfonderna på grund av underlåtenhet att iaktta bestämmelserna om offentlig upphandling, utgör då artikel 2.2 i förordning nr 2988/95 jämförd med artikel 98.2 första stycket andra meningen i förordning nr 1083/2006, och med beaktande även av rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar, hinder mot att en medlemsstat tillämpar finansiella korrigeringar som regleras i en nationell rättsakt som trädde i kraft vid en senare tidpunkt än den tidpunkt då det görs gällande att den påstådda överträdelsen av bestämmelserna om offentlig upphandling ägde rum?”

29 Domstolens ordförande beslutade den 16 juli 2014 att förena målen C-260/14 och C-261/14 vad gäller det skriftliga och det muntliga förfarandet samt domen.

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan i mål C-260/14

30 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan i mål C-260/14 för att få klarhet i huruvida artikel 1.2 i förordning nr 2988/95 och artikel 2 led 7 i förordning nr 1083/2006 ska tolkas så, att det kan utgöra en oegentlighet i den mening som avses i dessa bestämmelser om en upphandlande myndighet som beviljats stöd från strukturfonderna vid tilldelning av ett offentligt kontrakt vars värde beräknas understiga det tröskelvärde som föreskrivs i artikel 7 a i direktiv 2004/18 vid tilldelningen av kontraktet åsidosätter nationella bestämmelser.

31 Eftersom värdet av det aktuella kontraktet var lägre än tröskelvärdet i artikel 7 a i direktiv 2004/18 omfattas kontraktet inte av tillämpningsområdet för förfarandena enligt det direktivet.

32 Förordning nr 2988/95 fastställer endast allmänna bestämmelser om kontroll och sanktioner till skydd för unionens finansiella intressen. Återkrav av stöd som använts felaktigt måste ske på grundval av andra bestämmelser, närmare bestämt i förekommande fall på grundval av sektorsspecifika bestämmelser (se dom av den 18 december 2014, Somvao, C-599/13, EU:C:2014:2462, punkt 37 och där angiven rättspraxis).

33 Dessa sektorsspecifika bestämmelser omfattas, som generaladvokaten påpekat i punkt 46 i sitt förslag till avgörande, av förordning nr 1083/2006.

34 Eftersom förordningarna nr 2988/96 och 1083/2006 har samma syfte, nämligen att säkerställa en god förvaltning av unionens fonder och skydd för dess finansiella intressen, bör begreppet oegentlighet i den mening som avses i artikel 1.2 i förordning nr 2988/95 och i artikel 2 led 7 i förordning nr 1083/2006 tolkas enhetligt.

35 Enligt domstolens fasta praxis ska vid tolkningen av en unionsbestämmelse inte bara dess lydelse beaktas, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som den ingår i (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 september 2015, Sodiaal International, C-383/14, C-383/14, EU:C:2015:541, punkt 20 och där angiven rättspraxis).

36 Även om det framgår av lydelsen av artikel 1.2 i förordning nr 2988/95 och artikel 2 led 7 i förordning nr 1083/2006 att en överträdelse av unionsrätten utgör en oegentlighet, kan det emellertid inte uteslutas att även en överträdelse av nationell rätt kan vara en sådan oegentlighet.

37 I den utsträckning transaktionerna i fråga blivit föremål för unionsfinansiering medför det att dessa transaktioner hamnar under tillämpningsområdet för unionsrätten. Begreppet oegentlighet i den mening som avses i artikel 1.2 i förordning nr 2988/95 och i artikel 2 led 7 i förordning nr 1083/2006 ska således tolkas så, att det inte bara avser varje överträdelse av unionsrätten utan även åsidosättande av nationell rätt som bidrar till att säkerställa en korrekt tillämpning av unionsrätten rörande förvaltning av projekt som finansieras genom unionens medel.

38 Den tolkningen av begreppet oegentlighet stöds också av det lagstiftningssammanhang som särskilt artikel 2 led 7 i förordning nr 1083/2006 ingår i samt syftet med den förordningen.

39 Vad för det första gäller det lagstiftningssammanhang som artikel 2 led 7 i förordning nr 1083/2006 ingår i, är syftet med den förordningen, såsom detta definieras i artikel 1, bland annat att fastställa principerna för förvaltning, övervakning och kontroll av insatser som stöds finansiellt av Eruf på grundval av det ansvar som delas mellan medlemsstaterna och kommissionen.

40 Dessa förvaltnings-, övervaknings- och kontrolluppgifter preciseras i avdelning VI i förordning nr 1083/2006, medan uppgifterna avseende ekonomisk förvaltning behandlas i avdelning VII i förordningen. Kapitel II i sistnämnda avdelning rör finansiella korrigeringar. Av detta framgår tydligt att det i första hand ankommer på medlemsstaterna att vid behov göra nödvändiga finansiella korrigeringar och därmed vaka över att insatserna är förenliga med samtliga tillämpliga bestämmelser på såväl unionsnivå som på nationell nivå.

41 Vad för det andra gäller syftet med förordning nr 1083/2006, avser bestämmelserna i den förordningen bland annat att, såsom påpekas i punkt 34 ovan, säkerställa en rättsenlig och effektiv användning av strukturfonderna för att skydda unionens finansiella intressen.

42 Eftersom det inte kan uteslutas att överträdelser av nationell lagstiftning kan påverka effektiviteten av de berörda fondernas ingripanden, säkerställer en tolkning som innebär att överträdelserna inte kan utgöra en oegentlighet i den mening som avses i artikel 2 led 7 i förordning nr 1083/2006 inte att unionslagstiftarens målsättning på området kan nås.

43 Mot denna bakgrund ska begreppet oegentlighet i artikel 2 led 7 i förordning nr 1083/2006 och i artikel 1.2 i förordning nr 2988/95 tolkas så, att det även innefattar överträdelser av nationella bestämmelser som är tillämpliga på insatser som stöds av strukturfonderna.

44 Den tolkningen får också stöd av hur ”oriktighet” definieras i artikel 2 led 36 i förordning nr 1303/2013, genom vilken förordning nr 1083/2006 upphävdes med verkan från och med den 1 januari 2014.

45 Den definitionen, som återges i punkt 11 ovan, avser numera uttryckligen varje överträdelse av unionsrätten eller nationell rätt som avser dess genomförande. Sett mot denna bakgrund klargör denna precisering rörande överträdelser av nationell rätt räckvidden av begreppet oegentlighet i artikel 2 led 7 i förordning nr 1083/2006 (se, för ett liknande resonemang *e contrario*, dom av den 7 april 2016, PARTNER Apelski Dariusz, C-324/14, EU:C:2016:214, punkterna 90 och 91).

46 Den första frågan i mål C-260/14 ska således besvaras på följande sätt. Artikel 1.2 i förordning nr 2988/95 och artikel 2 led 7 i förordning nr 1083/2006 ska tolkas så, att det kan utgöra en oegentlighet i den mening som avses i dessa bestämmelser om en upphandlande myndighet som beviljats stöd från strukturfonderna vid tilldelning av ett offentligt kontrakt vars värde beräknas understiga det tröskelvärde som föreskrivs i artikel 7 a i direktiv 2004/18, vid tilldelningen av kontraktet åsidosätter nationella bestämmelser, om detta åsidosättande lett eller skulle ha kunnat leda till en negativ ekonomisk effekt för unionens allmänna budget genom att belasta den med en otillbörlig utgift.

Den andra frågan i mål C-260/14 och den första frågan i mål C-261/14

47 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan i mål C-260/14 och den första frågan i mål C-261/14 för att få klarhet i huruvida artikel 98.2 första stycket andra meningen i förordning (EG) nr 1083/2006 ska tolkas så, att medlemsstaternas finansiella korrigeringar på grund av underlåtenhet att iaktta bestämmelserna om offentlig upphandling, för det fall dessa tillämpas på utgifter som medfinansierats av strukturfonderna, utgör administrativa åtgärder i den mening som avses i artikel 4 i förordning (EG) nr 2988/95 eller administrativa sanktioner i den mening som avses i artikel 5.1 c i samma förordning.

48 Enligt lydelsen i artikel 98.2 första stycket i förordning nr 1083/2006 ska de korrigeringar som görs av medlemsstaterna i samband med att oegentligheter konstateras i insatser eller operativa program bestå i att dra in allt eller en del av det offentliga stödet till det operativa programmet i fråga. Enligt artikel 98.2 andra stycket i förordningen får för övrigt de medel från fonder som på detta sätt frigörs på vissa villkor användas på nytt av den berörda medlemsstaten.

49 Domstolen konstaterar att det framgår av själva lydelsen av denna bestämmelse, jämförd med artikel 4.1 första strecksatsen i förordning nr 2988/95, att de finansiella korrigeringar som görs av medlemsstaterna i samband med att oegentligheter konstateras i insatser eller operativa program, syftar till att undanröja en fördel som otillbörligt getts de berörda ekonomiska aktörerna, bland annat genom att de blir skyldiga att återbetala de belopp som otillbörligt betalats ut.

50 Slutligen har, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 105 i sitt förslag till avgörande, domstolen upprepade gånger slagit fast att skyldigheten att återbetala en förmån som tillförskaffats otillbörligen, genom ett rättsstridigt förfarande, inte utgör någon sanktion, utan helt enkelt är följden av konstaterandet att villkoren för att få den förmån som följer av unionsbestämmelserna inte har uppfyllts, vilket innebär att förmånen har tillförskaffats otillbörligen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 juni 2009, Pometon, C-158/08, EU:C:2009:349, punkt 28, dom av den 17 september 2014, Cruz & Companhia, C-341/13, EU:C:2014:2230, punkt 45 och där angiven rättspraxis, och dom av den 18 december 2014, Somvao, C-599/13, EU:C:2014:2462, punkt 36). Den slutsatsen påverkas inte av att, såsom nämnts i begäran om förhandsavgörande, det precisa belopp som ska återbetalas i det konkreta fallet kan skilja sig något från den faktiska skada som strukturfonderna lidit.

51 Av vad som ovan anförts följer således att den andra frågan i mål C-260/14 och den första frågan i mål C-261/14 ska besvaras på följande sätt. Artikel 98.2 första stycket andra meningen i förordning nr 1083/2006 ska tolkas så, att medlemsstaternas finansiella korrigeringar på grund av underlåtenhet att iaktta bestämmelserna om offentlig upphandling, för det fall dessa tillämpas på utgifter som medfinansierats av strukturfonderna, utgör administrativa åtgärder i den mening som avses i artikel 4 i förordning nr 2988/95.

Den tredje frågan i mål C-260/14 och den andra frågan i mål C-261/14

52 Sett till det svar som lämnas den hänskjutande domstolen i punkt 51 ovan, finns det inte anledning att besvara den tredje frågan i mål C-260/14 och den andra frågan i mål C-261/14.

Den fjärde frågan i mål C-260/14

53 Den hänskjutande domstolen har ställt den fjärde frågan i mål C-260/14 för att få klarhet i huruvida, under omständigheterna i målet vid den nationella domstolen, rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar hindrar att en medlemsstat tillämpar finansiella korrigeringar enligt en intern normativ rättsakt som trätt i kraft efter det att en påstådd överträdelse av bestämmelserna om offentlig upphandling ägt rum.

54 Det framgår av fast rättspraxis att när medlemsstaterna antar åtgärder för att genomföra unionsrätten är de skyldiga att iaktta de allmänna principerna i denna rätt, till vilka bland annat hör rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar (se, bland annat, dom av den 3 september 2015, A2A, C-89/14, EU:C:2015:537, punkterna 35 och 36 och där angiven rättspraxis).

55 Samtidigt som rättssäkerhetsprincipen utgör hinder mot att en förordning tillämpas retroaktivt, det vill säga på en situation som etablerats innan förordningen trätt i kraft, oberoende av vilka för- eller nackdelar en sådan tillämpning skulle föra med sig för den berörde, kräver enligt samma rättspraxis

denna princip att alla faktiska omständigheter normalt, och om motsatsen inte är uttryckligen angiven, ska bedömas mot bakgrund av de rättsregler som gällde när omständigheterna inträffade. Även om en ny lag således endast gäller för framtiden, ska den – om inte annat föreskrivits – emellertid tillämpas även på framtida verkningar av situationer som uppkommit då den tidigare bestämmelsen gällde (se, bland annat, dom av den 3 september 2015, A2A, C-89/14, EU:C:2015:537, punkt 37 och där angiven rättspraxis).

56 Såsom framgår av domstolens fasta praxis gäller på samma sätt att tillämpningsområdet för principen om skydd för berättigade förväntningar inte får utsträckas så långt att denna princip allmänt hindrar att en ny reglering tillämpas på de framtida verkningarna av situationer som har uppkommit när den tidigare regleringen gällde (dom av den 3 september 2015, A2A, C-89/14, EU:C:2015:537, punkt 38 och där angiven rättspraxis).

57 Av vad som ovan anförts följer att den fjärde frågan i mål C-2610/14 ska besvaras på följande sätt. Rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar hindrar inte att en medlemsstat tillämpar finansiella korrigeringar enligt en intern normativ rättsakt som trätt i kraft efter det att en påstådd överträdelse av bestämmelserna om offentlig upphandling ägt rum, förutsatt att det är fråga om tillämpning av ny lagstiftning på de framtida verkningarna av situationer som uppkommit när den tidigare lagstiftningen gällde. Det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva om så är fallet, med hänsyn tagen till samtliga relevanta omständigheter i det nationella målet.

Rättegångskostnader

58 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (femte avdelningen) följande:

1) **Artikel 1.2 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen och artikel 2 led 7 i rådets förordning (EG) nr 1083/2006 av den 11 juli 2006 om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden samt om upphävande av förordning (EG) nr 1260/1999 ska tolkas så, att det kan utgöra en oegentlighet i den mening som avses i dessa bestämmelser om en upphandlande myndighet som beviljats stöd från strukturfonderna vid tilldelning av ett offentligt kontrakt vars värde beräknas understiga det tröskelvärde som föreskrivs i artikel 7 a i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggentreprenader, varor och tjänster, i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EG) nr 1422/2007 av den 4 december 2007, vid tilldelningen av kontraktet åsidosätter nationella bestämmelser, om detta åsidosättande har lett eller skulle ha kunnat leda till en negativ ekonomisk effekt för gemenskapernas allmänna budget genom att belasta den med en otillbörlig utgift.**

2) **Artikel 98.2 första stycket andra meningen i förordning nr 1083/2006 ska tolkas så, att medlemsstaternas finansiella korrigeringar på grund av underlåtenhet att iaktta bestämmelserna om offentlig upphandling, för det fall dessa tillämpas på utgifter som medfinansierats av strukturfonderna, utgör administrativa åtgärder i den mening som avses i artikel 4 i förordning nr 2988/95.**

3) Rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar hindrar inte att en medlemsstat tillämpar finansiella korrigeringar enligt en intern normativ rättsakt som trätt i kraft efter det att en påstådd överträdelse av bestämmelserna om offentlig upphandling ägt rum, förutsatt att det är fråga om tillämpning av ny lagstiftning på de framtida verkningarna av situationer som uppkommit när den tidigare lagstiftningen gällde. Det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva om så är fallet, med hänsyn tagen till samtliga relevanta omständigheter i det nationella målet.

Underskrifter