



# Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)

den 3 december 2015\*

”Överklagande — Regionalpolitik — Det regionala operativa programmet POR Puglia (Italien), vilket omfattar mål 1 (2000–2006) — Nedsättning av det finansiella gemenskapsstöd som ursprungligen beviljats från Europeiska regionala utvecklingsfonden”

I mål C-280/14 P,

angående ett överklagande enligt artikel 56 i stadgan för Europeiska unionens domstol, som ingavs den 9 juni 2014,

**Republiken Italien**, företrädd av G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av P. Gentili, avvocato dello Stato,

klagande,

i vilket den andra parten är:

**Europeiska kommissionen**, företrädd av D. Recchia och A. Steiblytè, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande i första instans,

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av ordföranden på fjärde avdelningen, T. von Danwitz (referent), tillika tillförordnad ordförande på femte avdelningen, samt domarna D. Šváby, A. Rosas, E. Juhász och C. Vajda,

generaladvokat: P. Cruz Villalón,

justitiesekreterare: handläggaren L. Carrasco Marco,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 13 maj 2015,

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

följande

\* Rättegångsspråk: italienska.

## Dom

- 1 Republiken Italien har yrkat att domstolen ska upphäva den dom som meddelades av Europeiska unionens tribunal den 28 mars 2014 i mål T-117/10, Italien/kommissionen (EU:T:2014:165) (nedan kallad den överklagade domen). Genom denna dom ogillade tribunalen Italiens talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut K(2009) 10350 slutligt av den 22 december 2009 om nedsättning av det stöd som beviljats Republiken Italien från Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) i enlighet med kommissionens beslut K(2000) 2349 av den 8 augusti 2000 om godkännande av det regionala operativa programmet POR Puglia, vilket omfattas av mål 1 (2000–2006) (nedan kallat det omtvistade beslutet).

### Tillämpliga bestämmelser

- 2 I artikel 38.1 i rådets förordning (EG) nr 1260/1999 av den 21 juni 1999 om allmänna bestämmelser för strukturfonderna (EGT L 161, s. 1) föreskrivs följande:

”Utan att det påverkar kommissionens ansvar för genomförandet av Europeiska gemenskapernas allmänna budget skall ansvaret för den finansiella kontrollen av stödet i första hand ligga hos medlemsstaterna. I detta syfte skall medlemsstaterna vidta följande åtgärder:

- a) Kontrollera att förvaltning och kontrollsystem har inrättats och att de genomförs på ett sådant sätt att det säkerställs att gemenskapens fonder används på ett effektivt och korrekt sätt.
- b) Överlämna en beskrivning av dessa system till kommissionen.
- c) Säkerställa att stödet förvaltas i enlighet med alla tillämpliga gemenskapsbestämmelser och att de medel som ställs till deras förfogande används i överensstämmelse med principerna för en sund ekonomisk förvaltning.

...”

- 3 I artikel 39.1–39.3 i samma förordning anges 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 korrigeringsåtgärderna.

Medlemsstaten skall genomföra de finansiella korrigeringsåtgärder som är nödvändiga i samband med den enskilda eller systematiska oegentligheten. Detta skall bestå i att bidraget från gemenskapen helt eller delvis dras in. ...

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

...

- 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 korrigeringsåtgärder 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 korrigeringsåtgärderna vid utgången av den tidsfrist som kommissionen fastställt, och med hänsyn till eventuella synpunkter som medlemsstaten lämnat, kan kommissionen inom tre månader besluta att

...

b) göra de finansiella korrigeringsåtgärder 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 korrigeringsåtgärden skall göras ta hänsyn till oegentlighetens eller ändringens art och omfattning och till de finansiella effekterna av bristerna i medlemsstaternas förvaltnings- eller kontrollsystem.

...”

4 I artikel 4 i kommissionens förordning (EG) nr 438/2001 av den 2 mars 2001 om genomförandebestämmelser till förordning nr 1260/1999 beträffande förvaltnings- och kontrollsystemen för stöd som beviljas inom ramen för strukturfonderna (EGT L 63, s. 21) anges följande:

”Förvaltnings- och kontrollsystem skall omfatta förfaranden för att kontrollera att medfinansierade varor och tjänster har levererats och att det rör sig om faktiska utgifter samt att säkerställa efterlevnaden av villkoren i relevanta kommissionsbeslut enligt artikel 28 i förordning ... nr 1260/1999, samt tillämpliga nationella bestämmelser och gemenskapsbestämmelser, ...”

Förfarandena skall kräva att kontroller av enskilda insatser på platsen registreras. Registren skall innehålla uppgift om det utförda arbetet, resultatet av kontrollerna och de åtgärder som vidtagits i fråga om avvikelser. Om någon fysisk eller administrativ kontroll inte är uttömmande utan genomförts på grundval av ett urval av insatser, skall registren identifiera utvalda insatser och beskriva urvalsmetoden.”

5 Artikel 8 i samma förordning har följande lydelse:

”Förvaltningsmyndigheten eller den utbetalande myndigheten skall bokföra de belopp som skall återkrävas i fråga om redan utbetalade gemenskapsstöd, och de skall se till att dessa belopp återkrävs utan onödigt dröjsmål. Den utbetalande myndigheten skall efter det att en otillåten utbetalning betalats tillbaka, återbetala denna tillsammans med erhållen dröjsmålsränta genom att dra av berörda belopp i den utbetalande myndighetens nästa utgiftsdeklaration och ansökan om utbetalning till kommissionen eller, om detta inte är tillräckligt, genom att göra en återbetalning till gemenskapen. ...”

6 I artikel 9 i samma förordning, med rubriken ”Attestering av utgifter”, anges att intyg om löpande och slutliga utgiftsdeklarationer ska utfärdas av en person eller avdelning inom den utbetalande myndigheten som är fristående från de avdelningar som godkänner ansökningar om utbetalning. I samma artikel preciseras dessutom vilka villkor som den utbetalande myndigheten ska förvissa sig om är uppfyllda innan en viss utgiftsdeklaration attesteras.

7 I artikel 10 i samma förordning, med rubriken ”Urvalskontroll av insatser”, har följande lydelse:

”1. Medlemsstaterna skall genomföra kontroller på ett lämpligt urval av insatser särskilt för att

- a) kontrollera att förvaltnings- och kontrollsystemen är effektiva,
- b) selektivt, på grundval av en riskanalys, kontrollera de utgiftsdeklarationer som upprättats på olika berörda nivåer.

2. De kontroller som genomförs innan en stödform avslutas skall omfatta åtminstone 5 % av de totala stödberättigande utgifterna och grundas på ett representativt urval av godkända insatser, med beaktande av kraven i punkt 3. Medlemsstaterna skall bemöda sig om att sprida kontrollerna jämnt över den berörda perioden. De skall se till att sådana kontroller på lämpligt sätt skiljs från förfaranden för genomförande av insatser och därmed sammanhängande utbetalningar.

3. Vid urvalet av de insatser som skall kontrolleras skall hänsyn tas till

- a) behovet av att kontrollera en lämplig blandning av insatser av olika typer och omfattning,
- b) eventuella riskfaktorer som identifierats vid nationella kontroller eller gemenskapskontroller,
- c) insatsernas koncentration till vissa förmedlande organ eller vissa slutliga stödmottagare, så att viktiga förmedlande organ och slutliga stödmottagare kontrolleras åtminstone en gång innan en stödform avslutas.”

### **Bakgrund till tvisten**

- 8 Genom beslut K(2000) 2349 av den 8 augusti 2000 godkände kommissionen det regionala operativa programmet POR Puglia för åren 2000–2006, vilket omfattas av mål 1 (nedan kallat programmet POR Puglia) och ställde ett belopp på 1 721 827 000 euro till de italienska myndigheternas förfogande från Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf).
- 9 Under år 2007 kontrollerade kommissionen de förvaltnings- och kontrollsystem som de myndigheter som var ansvariga för det aktuella programmet hade inrättat. Kommissionen konstaterade att de förvaltnings- och kontrollsystem som nämnda myndigheter hade inrättat inte motsvarade kraven på en sund ekonomisk förvaltning av stödet från Eruf och att de system som inrättats inte i tillräcklig mån gjorde det möjligt att kontrollera att kraven på exakthet, korrekthet och stödberättigande med avseende på ansökningarna om utbetalning var uppfyllda.
- 10 Kommissionen ansåg att Republiken Italien inte hade uppfyllt sina skyldigheter enligt artiklarna 4, 8, 9 och 10 i förordning nr 438/2001 och att de brister som konstaterats i förvaltnings- och kontrollsystemen kunde medföra systembetingade oegentligheter. Kommissionen slog därför, genom beslut K(2008) 3340 av den 1 juli 2008, fast att de löpande betalningarna från Eruf inom ramen för programmet POR Puglia skulle hållas inne. Republiken Italien gavs en tidsfrist på tre månader för att genomföra kontroller och göra nödvändiga ändringar i syfte att säkerställa att endast stödberättigande utgifter omfattas av stödet från Eruf.
- 11 I samband med en kontroll i januari år 2009, konstaterade kommissionen att de krav som uppställts i nämnda beslut inte hade iakttagits inom de fastställda fristerna. Unionens kontrollanter upptäckte flera oegentligheter med avseende på de kontroller som den myndighet som ansvarade för förvaltningen gjort enligt artikel 4 i förordning nr 438/2001 (nedan kallade kontrollerna i det första avseendet). De upptäckte även oegentligheter såvitt avser den utbetalande myndighetens funktionssätt och de kontroller som kontrollorganet genomfört enligt artikel 10 i förordning nr 438/2001 (nedan kallade kontrollerna i det andra avseendet). Kommissionen bedömde att det inte med rimlig säkerhet kunde fastställas att förvaltnings- och kontrollsystemen för programmet POR Puglia gjorde det möjligt att på

ett effektivt sätt fastställa att de utgifter som deklarerats var lagenliga, korrekta och exakta för tidsperioden mellan den tidpunkt då programmet inleddes och den tidpunkt då det fattades beslut om att innehålla de löpande betalningarna.

- 12 Kommissionen underrättade de italienska myndigheterna, genom skrivelse av den 3 april 2009, om de slutsatser som dragits och upplyste nämnda myndigheter om att kommissionen avsåg att föreslå en finansiell korrigerings på 10 procent av stödet från Eruf, med beaktande av de utgifter som deklarerats inom ramen för det berörda programmet till dess att beslut fattades om att innehålla de löpande betalningarna. Republiken Italien invände emot tillämpningen av en sådan schablonmässig korrigerings och begärde att beslut skulle fattas om att inte längre innehålla de löpande betalningarna. Med tillämpning av artikel 39.2 i förordning nr 1260/1999 hölls en överläggning den 30 september 2009.
- 13 Genom det omtvistade beslutet satte kommissionen ned det finansiella stöd som beviljats från Eruf inom ramen för programmet POR Puglia för åren 2000–2006, med tillämpning av en schablonmässig korrigerings på 10 procent av de attesterade utgifterna fram till tidpunkten för beslutet att innehålla de löpande betalningarna. Enligt artikel 1 i nämnda beslut sattes det stöd som beviljats från Eruf ned med ett belopp på 79 335 741,11 euro.

### **Förfarandet vid tribunalen och den överklagade domen**

- 14 Republiken Italien väckte, genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 5 mars 2010, talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet.
- 15 Republiken Italien åberopade fyra grunder till stöd för sin talan. Som första och andra grund anfördes att de faktiska omständigheterna hade missuppfattats och att artikel 39.2 c och 39.3 i förordning nr 1260/1999 hade åsidosatts såvitt avser kontrollerna i det första avseendet, den utbetalande myndighetens funktionssätt och kontrollerna i det andra avseendet. Nämnda medlemsstat gjorde som tredje grund gällande en bristfällig motivering och åsidosättande av artikel 39.2 och 39.3 i förordning nr 1260/1999. Den fjärde grunden avsåg åsidosättande av artikel 12 i förordning nr 1260/1999 och artikel 4 första stycket i förordning nr 438/2001 samt att kommissionen saknade behörighet.
- 16 Genom den överklagade domen ogillade tribunalen Republiken Italiens talan.

### **Parternas yrkanden**

- 17 Republiken Italien har yrkat att domstolen ska
- upphäva den överklagade domen,
  - ogiltigförklara det omtvistade beslutet, med tillämpning av artikel 61 i stadgan för Europeiska unionens domstol, och
  - förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.
- 18 Kommissionen har yrkat att domstolen ska ogilla överklagandet och förplikta Republiken Italien att ersätta rättegångskostnaderna.

### **Prövning av överklagandet**

- 19 Republiken Italien har åberopat tre grunder till stöd för sitt överklagande.

## *Den första grunden*

### Parternas argument

- 20 Republiken Italien har genom sin första grund gjort gällande att tribunalen, i punkt 37 samt punkt 50 och följande punkter i den överklagade domen, underlät att iaktta den kontradiktoriska principen och åsidosatte sin motiveringsskyldighet. Tribunalen prövade nämligen den första och den andra grunden som beträffar effektivitet och tillförlitlighet tillsammans dels med avseende på kontrollerna i det första avseendet som genomfördes av förvaltningsmyndigheten och den utbetalande myndigheten, dels med avseende på kontrollerna i det andra avseendet som genomfördes av kontrollorganet.
- 21 Nämnda medlemsstat har anfört att tribunalen, enligt den kontradiktoriska principen, var skyldig att pröva de båda grunderna var för sig. Grunderna avsåg nämligen olika frågor rörande de faktiska omständigheterna, olika organs arbete och mycket olika slags oegentligheter, vilka angetts i det omtvistade beslutet. Genom att dessa båda grunder prövades tillsammans överförde tribunalen dessutom per automatik det resonemang som förts beträffande en av grunderna till att även avse den andra grunden.
- 22 Genom att tribunalen prövade den första och den andra grunden tillsammans, åsidosatte tribunalen även sin skyldighet att motivera sina avgöranden. Tribunalen underlät att, lika utförligt som det gjorts i ansökan, redogöra för skälen till varför den fann att det saknades grund för de argument som Republiken Italien framfört till bestridande av var och en av oegentligheterna, vilka tillsammans utgjorde grund för det omtvistade beslutet.
- 23 Kommissionen har bestritt Republiken Italiens argument.

### Domstolens bedömning

- 24 Enligt domstolens praxis innebär den kontradiktoriska principen som huvudregel att parterna i ett förfarande har rätt att beredas tillfälle att ta ställning till de omständigheter och handlingar som domstolen kommer att grunda sitt avgörande på, liksom att yttra sig över de bevis och yttranden som inkommit till domstolen samt de rättsliga grunder som domstolen prövar ex officio och som domstolen avser att grunda sitt avgörande på (dom kommissionen/Irland m.fl., C-89/08 P, EU:C:2009:742, punkterna 52 och 55, och omprövningen av domen M/EMEA, C-197/09 RX-II, EU:C:2009:804, punkt 41).
- 25 Domstolen konstaterar att Republiken Italien på ett effektivt sätt beretts tillfälle att vid tribunalen ta ställning till de oegentligheter som angetts i det omtvistade beslutet såvitt avser kontrollerna i det första avseendet, den utbetalande myndighetens funktionssätt och kontrollerna i det andra avseendet. Det följer dessutom bland annat av punkterna 40, 48 och 60–66 i den överklagade domen att tribunalen även beaktade de argument som Italien framfört i syfte att bestrida att oegentligheterna verkligen ägt rum.
- 26 Vad beträffar motiveringsskyldigheten kan tribunalen inte klandras för att ha underlåtit att i detalj bemöta varje argument som Republiken Italien framförde när den ifrågasatte de oegentligheter som angetts i det omtvistade beslutet. Det framgår nämligen av fast rättspraxis att den skyldighet att motivera sina domar som åvilar tribunalen enligt artiklarna 36 och 53 första stycket i domstolens stadga inte innebär att tribunalen är skyldig att utforma domskälen så, att samtliga resonemang som parterna i målet fört bemöts vart och ett för sig och på ett uttömmande sätt. Motiveringen kan även vara underförstådd, förutsatt att de berörda får kännedom om vad tribunalen har lagt till grund för sitt avgörande och att domstolen får ett tillräckligt underlag för att kunna utföra sin prövning vid ett

överklagande (dom Coop de France b tail et viande m.fl./kommissionen, C-101/07 P och C-110/07 P, EU:C:2008:741, punkt 75 och där angiven rättspraxis, dom A2A/kommissionen, C-318/09 P, EU:C:2011:856, punkt 97, och dom Frankrike/kommissionen, C-559/12 P, EU:C:2014:217, punkt 86).

- 27 I förevarande fall konstaterar domstolen att de skäl som anges i punkterna 69–77 och 79–92 i den överklagade domen innebär att Republiken Italien gavs möjlighet att få kännedom om vad tribunalen lagt till grund för sitt avgörande att underkänna samtliga argument som Italien framfört för att bestrida att genomförandet av kontrollerna i det första och det andra avseendet skett för sent, att förslagen till korrigeringar inte var tillförlitliga och att det fanns brister i den utbetalande myndighetens funktionssätt. Vidare innebär skälen i nämnda punkter att domstolen fått ett tillräckligt underlag för att kunna utföra sin prövning av överklagandet. Dessutom redogjorde tribunalen, i punkterna 60–63 i den överklagade domen, f r skälen till varför den inte gjort någon prövning av den påstådda avsaknaden av varje särskild oegentlighet för sig som unionens kontrollanter angett i januari 2009, såvitt avser kontrollerna i det första och det andra avseendet. Således kan domstolen inte heller godta argumentet att tribunalen åsidosatt sin skyldighet att motivera sina avgöranden.
- 28 Vad beträffar påståendet att tribunalen ska ha fört samma resonemang med avseende på olika rättsliga och faktiska frågor, finner domstolen att den slutsatsen har dragits mot bakgrund av att Republiken Italien uppenbarligen har missuppfattat den överklagade domen. Till skillnad från vad Republiken Italien har gjort gällande gjorde tribunalen en utförlig och separat prövning först av de rättsliga och faktiska frågor som rör kontrollerna i det första avseendet (punkterna 69–71 och 79–81 i den överklagade domen), därefter av de frågor som rör kontrollerna i det andra avseendet (punkterna 72–77 och 82–87 i samma dom), och slutligen av de frågor som rör den utbetalande myndigheten (punkterna 88–92 i nämnda dom).
- 29 Överklagandet kan således inte vinna bifall såvitt avser den första grunden.

#### *Den andra och den tredje grunden*

##### Parternas argument

- 30 Den andra grunden för överklagandet kan, trots resonemangets bristande struktur, förstås på så sätt att den är uppdelad i fyra delgrunder.
- 31 Inom ramen för den andra grundens första del har Republiken Italien gjort gällande att tribunalen, i punkterna 40, 63 och 88–93 i den överklagade domen, missuppfattade de faktiska omständigheter och den bevisning som åberopats. Den missuppfattning som följer av nämnda punkter i den överklagade domen innebär, enligt Italien, även att tribunalen åsidosatte artikel 39 i förordning nr 1260/1999, artikel 9 i förordning nr 438/2001 samt proportionalitetsprincipen och principen om partnerskap.
- 32 Inom ramen för den andra grundens andra del har Republiken Italien gjort gällande att tribunalen gjorde fel när den, i punkterna 60–63 i den överklagade domen, slog fast att det inte var nödvändigt att pröva den bevisning som hade förebringats till styrkande av att de oegentligheter faktiskt inte förelåg som unionens kontrollanter konstaterat under urvalskontrollerna i det första avseendet under januari 2009. Enligt Republiken Italien följer det nämligen av punkt 40 i det omtvistade beslutet, där det särskilt framh lls att de italienska myndigheterna inte vidtagit några åtgärder med avseende på de aktuella oegentligheterna, att kommissionen beaktade dessa oegentligheter n r den antog det omtvistade beslutet. Dessutom beaktade tribunalen, i punkterna 78–81 i den överklagade domen, de påstådda oegentligheterna n r den slog fast att kontrollerna i det första avseendet inte var tillförlitliga.

- 33 Republiken Italien menar att då det inte fanns några bevis för att det förekommit några specifika oegentligheter vid kontrollerna i det första avseendet som kommissionen genomförde i januari 2009, borde tribunalen ha slagit fast att det omtvistade beslutet stod i strid med artikel 39.2 och 39.3 i förordning nr 1260/1999 och bland annat att det var uppenbart att den schablonmässiga korrigeringen på 10 procent var oproportionerlig.
- 34 Inom ramen för den andra grundens tredje del har Republiken Italien gjort gällande att det omtvistade beslutet strider mot proportionalitetsprincipen och principen om partnerskap vilka följer av artikel 39 i förordning nr 1260/1999, då det i det omtvistade beslutet anges att den schablonmässiga korrigeringen på 10 procent även ska omfatta de oegentligheter som avser tilldelning av kompletterande arbeten eller utförda ingenjörstjänster, samtidigt som de italienska myndigheterna hade föreslagit schablonmässiga korrigeringar på 25 procent för dessa oegentligheter. Det var således fel av tribunalen att, i punkt 60 i den överklagade domen, endast slå fast att kommissionen hade beaktat korrigeringarna inom ramen för beräkningen av den slutgiltiga nedsättningen av stödbeloppet från Eruf.
- 35 Inom ramen för den andra grundens fjärde del har Republiken Italien slutligen anfört att artikel 4 i förordning nr 438/2001 och bevisbördeprinciperna har åsidosatts.
- 36 Den tredje grunden för överklagandet kan förstås så, att den är uppdelad i fyra delgrunder.
- 37 Den tredje grundens första del avser att tribunalen missuppfattade de faktiska omständigheterna och bevisningen i punkterna 72–74 i den överklagade domen. Enligt Republiken Italien medför missuppfattningen att tribunalen åsidosatte artikel 39 i förordning nr 1260/1999, proportionalitetsprincipen och principen om partnerskap samt artikel 10 i förordning nr 438/2001.
- 38 Inom ramen för den tredje grundens andra del har Republiken Italien anfört att tribunalen åsidosatte artikel 10 i nämnda förordning när den angav att kontrollerna i det andra avseendet skulle ha den omfattning som föreskrivs i nämnda artikel innan det berörda programmet avslutades. Enligt Republiken Italien följer det av ordalydelsen i samma artikel, enligt vilken kontrollerna i det andra avseendet ska omfatta åtminstone 5 procent av de attesterade utgifterna ”innan en stödform avslutas”, att systemet med kontroller i det andra avseendet framför allt ska bedömas när stödformen avslutas.
- 39 Dessutom har Republiken Italien, inom ramen för den tredje grundens tredje del, anfört att tribunalen gjorde en felaktig bedömning när den, i punkterna 84–86 i den överklagade domen, angav att argumentet att de korrigeringar som följde efter kontrollerna i det andra avseendet inte uppgick till 30 950 978,33 euro utan till 59 186 909 euro saknade verkan, av det skälet att kommissionen hade beaktat samtliga dessa korrigeringar vid sin bedömning av det totala beloppet för korrigeringarna som följde av kontrollerna i det första och det andra avseendet, vilket uppgick till 95 672 043,08 euro.
- 40 Den tredje grundens fjärde del avser att tribunalen åsidosatte bevisbördeprinciperna.
- 41 Kommissionen har gjort gällande att överklagandet inte kan upptas till sakprövning såvitt avser den andra och den tredje grunden, eftersom de – då de endast utgör en upprepning av de argument som framförts i första instans – avser att domstolen ska göra en andra prövning i sak av målet. Under alla omständigheter kan överklagandet inte bifallas såvitt avser dessa grunder.

#### Domstolens bedömning

– Upptagande till sakprövning av den andra och den tredje grunden

- 42 Enligt fast rättspraxis framgår det av artikel 256.1 FEUF, av artikel 58 första stycket i domstolens stadga och av artikel 168.1 d i domstolens rättegångsregler att det i ett överklagande klart ska anges på vilka punkter den överklagade domen ifrågasätts samt vilka de rättsliga grunder som särskilt åberopas till



stöd för yrkandet om upphävande är (se, bland annat, dom Spanien/kommissionen, C-197/13 P, EU:C:2014:2157, punkt 43, och dom Ezz m.fl./rådet, C-220/14 P, EU:C:2015:147, punkt 111 och där angiven rättspraxis). Det preciseras i artikel 169.2 i rättegångsreglerna att det genom åberopade grunder och argument avseende rättsliga omständigheter i detalj ska anges på vilka punkter som klaganden anser att tribunalens avgörande är felaktigt.

- 43 Ett överklagande som endast upprepar eller ordagrant återger grunder och argument som redan har anförts vid tribunalen uppfyller således inte kraven på motivering enligt dessa bestämmelser. När en klagande har ifrågasatt tribunalens tolkning eller tillämpning av unionsrätten, kan de rättsfrågor som prövats av tribunalen dock på nytt tas upp till diskussion i målet om överklagande. Om klaganden inte på detta sätt kunde utforma sitt överklagande med stöd av grunder och argument som redan åberopats vid tribunalen, skulle nämligen överklagandeinstitutet förlora en del av sin betydelse (se, för ett liknande resonemang, dom Inuit Tapiriit Kanatami m.fl./parlamentet och rådet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punkterna 46 och 47, och dom Spanien/kommissionen, C-197/13 P, EU:C:2014:2157, punkterna 44 och 45 och där angiven rättspraxis).
- 44 Vad beträffar kommissionens invändning om rättegångshinder konstaterar domstolen att Republiken Italien, genom den andra och den tredje grunden, inte endast avser att ansökan till tribunalen ska prövas på nytt. Republiken Italien har även ifrågasatt de slutsatser som tribunalen har dragit i vissa specifika punkter i den överklagade domen vilka visar att de faktiska omständigheterna och bevisningen har missuppfattats och att det skett en felaktig rättstillämpning. Till skillnad från vad kommissionen har gjort gällande utgör den andra och den tredje grunden således inte endast en upprepning av de argument som redan framförts i första instans, utan de avser i själva verket en grundläggande del av motiveringen i den överklagade domen. Domstolen kan följaktligen utföra sin prövning.
- 45 Kommissionens invändning om rättegångshinder ska således avslås.
- 46 Vad beträffar åsidosättandet av artikel 4 i förordning nr 438/2001 som gjorts gällande inom ramen för den andra grundens fjärde del och åsidosättandet av bevisbördeprinciper som gjorts gällande inom ramen för såväl den andra grundens fjärde del som den tredje grundens fjärde del, framhåller domstolen följande. Även om Republiken Italien har angett denna felaktiga rättstillämpning i rubriken till det resonemang som förts angående den andra och den tredje grunden, innehåller nämnda resonemang inte några uppgifter om vilka punkter i den överklagade domen som berörs av den aktuella felaktiga rättstillämpningen, och inte heller några argument som visar vad tribunalens felaktiga rättstillämpning består i. Överklagandet kan således inte upptas till sakprövning såvitt avser dessa delar av den andra och den tredje grunden.
- 47 Vad beträffar den tredje grundens tredje del framhåller domstolen följande. Även om Republiken Italien har gjort gällande att de slutsatser som drogs i punkterna 84–86 i den överklagade domen var felaktiga av ett annat skäl än att uppgifterna hade missuppfattats, har Italien emellertid inte angett vilken princip eller rättsregel som tribunalen åsidosatte när den slog fast att det omtvistade beslutets lagenlighet inte påverkades av kommissionens eventuellt felaktiga bedömning med avseende på fastställelsen av vissa korrigeringar som de italienska myndigheterna föreslagit såsom korrigeringar till följd av kontrollerna i det andra avseendet, eftersom kommissionen hade beaktat samtliga korrigeringar i det omtvistade beslutet.
- 48 Överklagandet kan följaktligen inte upptas till sakprövning såvitt avser den andra grundens fjärde del, den tredje grundens tredje del – i den mån som sistnämnda delgrund inte avser att tribunalen missuppfattat uppgifterna – och den tredje grundens fjärde del.

- 49 Vad beträffar de argument som Republiken Italien har framfört och varigenom Italien har gjort gällande att tribunalen missuppfattade innehållet i en skrivelse av den 15 juni 2009, konstaterar domstolen att nämnda medlemsstat inte har preciserat vilka punkter i den överklagade domen som argumenten avser. Inte heller dessa argument kan således tas upp till sakprövning.
- Prövning i sak av den andra grundens första del och den tredje grundens första och tredje del
- 50 Republiken Italien har genom den andra grundens första del och den tredje grundens första och tredje del, som ska prövas tillsammans, anfört att de slutsatser som drogs i punkterna 40, 63, 72–74, 84–86 och 88–93 i den överklagade domen visar att tribunalen inte förstod ansökan på rätt sätt och att tribunalen därvid missuppfattade de faktiska omständigheterna och bevisningen. Nämnda missuppfattning medförde att tribunalen åsidosatte artikel 39 i förordning nr 1260/1999, artiklarna 9 och 10 i förordning nr 438/2001 samt proportionalitetsprincipen och principen om partnerskap.
- 51 Domstolen erinrar om att det framgår av artikel 256.1 andra stycket FEUF och artikel 58 första stycket i domstolens stadga att tribunalen är ensam behörig att dels fastställa de faktiska omständigheterna, utom då det av handlingarna i målet framgår att de fastställda omständigheterna är materiellt oriktiga, dels bedöma de faktiska omständigheterna (se dom kommissionen/Aalberts Industries m.fl., C-287/11 P, EU:C:2013:445, punkt 47 och där angiven rättspraxis). Bedömningen av de faktiska omständigheterna utgör således inte, med undantag för då tribunalen har missuppfattat bevisningen, en rättsfråga som ska prövas av domstolen (se dom Lafarge/kommissionen, C-413/08 P, EU:C:2010:346, punkt 15, och dom Activision Blizzard Germany/kommissionen, C-260/09 P, EU:C:2011:62, punkt 51 och där angiven rättspraxis).
- 52 Det föreligger en sådan missuppfattning när bedömningen av den befintliga bevisningen framstår som uppenbart felaktig, utan att någon ny bevisning har beaktats (dom Comitato "Venezia vuole vivere" m.fl./kommissionen, C-71/09 P, C-73/09 P och C-76/09 P, EU:C:2011:368, punkt 153 och där angiven rättspraxis). Det ska emellertid utifrån handlingarna i målet vara uppenbart att tribunalen missuppfattat bevisningen eller de faktiska omständigheterna, utan att domstolen ska behöva göra en ny bedömning därav (dom General Motors/kommissionen, C-551/03 P, EU:C:2006:229, punkt 54). När en klagande har gjort gällande att tribunalen har missuppfattat bevisningen har vederbörande dessutom en skyldighet att exakt ange vilka omständigheter som tribunalen har missuppfattat och visa de bedömningsfel som klaganden anser har föranlett denna missuppfattning hos tribunalen (se, för ett liknande resonemang, dom Aalborg Portland m.fl./kommissionen, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P och C-219/00 P, EU:C:2004:6, punkt 50, och dom PepsiCo/Grupo Promer Mon Graphic, C-281/10 P, EU:C:2011:679, punkt 78).
- 53 Domstolen konstaterar att de argument som avser punkterna 40, 63 och 72 i den överklagade domen beror på att Republiken Italien uppenbarligen missuppfattat domen. Vad gäller punkterna 40 och 72 finns det inte fog för att klandra tribunalen för att inte ha beaktat innehållet i Republiken Italiens ansökan då den slog fast att nämnda medlemsstat inte hade bestritt de oegentligheter som framkom under urvalskontrollerna i det första och det andra avseendet som genomfördes i januari 2009 eller att Italien endast hade bestritt vissa av dem. Tvärtom framgår det tydligt bland annat av punkterna 60–64 i den överklagade domen att tribunalen faktiskt beaktade den omständigheten att Republiken Italien bestritt samtliga oegentligheter.
- 54 Till skillnad från vad Republiken Italien har gjort gällande kan det inte anses följa av punkt 63 i den överklagade domen att nämnda oegentligheter enligt tribunalen inte ligger till grund för det omtvistade beslutet. Tribunalen angav nämligen uttryckligen i punkt 63 i den överklagade domen, jämförd med punkt 58 i samma dom, att de särskilda oegentligheter som unionens kontrollanter konstaterat i januari 2009 utgjorde "en av de anmärkningar" som framförts mot hur det förvaltnings- och kontrollsystem som inrättats för programmet POR Puglia fungerade.

- 55 Vad beträffar de slutsatser som drogs i punkterna 73 och 74, 84–86 och 88–93 i den överklagade domen, framhåller domstolen att Republiken Italien inte har visat på vilket sätt tribunalen skulle ha missuppfattat de handlingar som Italien hänvisade till.
- 56 Följaktligen avvisar domstolen vissa av argumenten om att tribunalen missuppfattat de faktiska omständigheterna och bevisningen, samt ogillar nämnda argument i de delar som kan tas upp till sakprövning.
- 57 Under dessa omständigheter kan Republiken Italien inte heller vinna framgång med de argument som avser åsidosättande av artikel 39 i förordning nr 1260/1999, artiklarna 9 och 10 i förordning nr 438/2001 samt proportionalitetsprincipen och principen om partnerskap och som grundas på den påstådda missuppfattningen som gjorts gällande med avseende på punkterna 40, 63, 72–74 och 88–93 i den överklagade domen.
- 58 Överklagandet kan således inte vinna bifall såvitt avser den andra grundens första del och den tredje grundens första och tredje del, eftersom det delvis inte kan tas upp till prövning och delvis är ogrundat.

– Prövning i sak av den tredje grundens andra del

- 59 Republiken Italien har genom den tredje grundens andra del gjort gällande att tribunalen, i punkt 76 i den överklagade domen, gjorde en felaktig tolkning av artikel 10 i förordning nr 438/2001 när den slog fast att det, för att undanröja alla tvivel vad avser tillförlitligheten hos det aktuella förvaltnings- och kontrollsystemet, inte var tillräckligt att visa att kontrollerna hade den omfattning som föreskrivs i nämnda artikel när stödet från Eruf avslutades inom ramen för programmet POR Puglia.
- 60 Det räcker härvidlag att påpeka att det följer av ordalydelsen i artikel 10.2 i förordning nr 438/2001 – som föreskriver att medlemsstaterna ska bemöda sig om att sprida de kontroller som ska genomföras innan stödformen från Eruf avslutas jämnt över den berörda perioden – att kontrollerna i det andra avseendet ska genomföras under hela stödperioden och inte endast när den avslutas.
- 61 Överklagandet kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den tredje grundens andra del.

– Prövning i sak av den andra grundens andra del

- 62 Republiken Italien har genom den andra grundens andra del ifrågasatt de slutsatser som drogs i punkterna 60–63 i den överklagade domen. Italien har gjort gällande att tribunalen – med beaktande av att det omtvistade beslutet även grundade sig på de oegentligheter som unionens kontrollanter konstaterat under urvalskontrollerna i det första avseendet i januari 2009 – inte hade rätt att pröva lagenligheten hos det omtvistade beslutet mot bakgrund av artikel 39.2 och 39.3 i förordning nr 1260/1999 och proportionalitetsprincipen, utan att ha prövat de argument som Republiken Italien framfört till styrkande av att nämnda oegentligheter inte förelåg. Dessutom menar Republiken Italien att tribunalen, i punkterna 78–81 i den överklagade domen, beaktade nämnda oegentligheter när den slog fast att kontrollerna i det första avseendet inte var tillförlitliga.
- 63 Det ska härvidlag erinras om fast rättspraxis med avseende på Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ), enligt vilken den berörda medlemsstaten är bäst lämpad att samla in och kontrollera de uppgifter som är nödvändiga för att avsluta räkenskaperna för EUGFJ. Kommissionen behöver inte, för att styrka att bestämmelserna om den gemensamma organisationen av jordbruksmarknaderna har åsidosatts, på ett uttömmande sätt visa att de kontroller som de nationella myndigheterna har utfört var otillräckliga eller att de sifferuppgifter som de har lämnat är oriktiga. Den behöver endast förete bevis för att det föreligger allvarligt och rimligt tvivel beträffande

dessa kontroller eller sifferuppgifter (se, för ett liknande resonemang, dom Grekland/kommissionen, C-300/02, EU:C:2005:103, punkterna 34 och 36 och där angiven rättspraxis, och dom Danmark/kommissionen, C-417/12 P, EU:C:2014:2288, punkterna 80 och 81).

- 64 Den berörda medlemsstaten kan å sin sida inte vederlägga konstateranden som ligger till grund för en sådan bevisning på allvarligt och rimligt tvivel hos kommissionen, utan att stödja sina egna påståenden på omständigheter som visar att det föreligger ett tillförlitligt och funktionsdugligt kontrollsystem. Om medlemsstaten inte förmår visa att kommissionens konstateranden är felaktiga, kan dessa konstateranden följaktligen utgöra grund för allvarliga tvivel avseende huruvida ett adekvat och effektivt system av övervaknings- och kontrollåtgärder har införts (se dom Danmark/kommissionen, C-417/12 P, EU:C:2014:2288, punkt 82 och där angiven rättspraxis).
- 65 Det åligger följaktligen den berörda medlemsstaten att så detaljerat och fullständigt som möjligt bevisa att den har fullgjort sina kontroller eller att dess sifferuppgifter är riktiga samt, i förekommande fall, att kommissionens påståenden är felaktiga (dom Grekland/kommissionen, C-300/02, EU:C:2005:103, punkt 36 och där angiven rättspraxis, och dom Danmark/kommissionen, C-417/12 P, EU:C:2014:2288, punkt 83).
- 66 De principer som följer av nämnda rättspraxis är efter nödvändig anpassning tillämpliga med avseende på Eruf, vilket Republiken Italien inte har ifrågasatt under förhandlingen vid domstolen. Med beaktande av strukturen hos det förvaltnings- och kontrollsystem som inrättats genom artikel 38.1 i förordning nr 1260/1999, där ansvaret för den finansiella kontrollen av stödet från Eruf i första hand ska ligga hos medlemsstaterna, är det medlemsstaterna som är bäst lämpade att samla in och kontrollera de uppgifter som är nödvändiga med avseende på stöden.
- 67 I förevarande fall har Republiken Italien gjort gällande att tribunalen gjorde fel när den underlät att beakta de uppgifter genom vilka Italien bestritt de oegentligheter som unionens kontrollanter konstaterade under urvalskontrollerna i det första och det andra avseendet i januari 2009. Domstolen framhåller härvid att dessa särskilda oegentligheter, i enlighet med tribunalens slutsatser i punkt 63 i den överklagade domen, endast utgjorde en av de anmärkningar som framförts med avseende på hur det förvaltnings- och kontrollsystem som inrättats inom ramen för programmet POR Puglia fungerade, och att det omtvistade beslutet även grundades på "andra brister" som var hänförliga till det systemet och som kunde föranleda allvarligt och rimligt tvivel med avseende på om nämnda system kunde anses vara tillförlitligt och adekvat.
- 68 Av prövningen av den andra grundens första del och den tredje grundens första, andra och tredje del (se punkterna 58 och 61 i förevarande dom) följer att tribunalen inte gjorde någon felaktig bedömning när den underkände samtliga argument genom vilka Republiken Italien ifrågasatt de slutsatser som låg till grund för övriga brister i det förvaltnings- och kontrollsystem som inrättats inom ramen för programmet POR Puglia, som var en följd av ett för sent genomförande av kontrollerna i det första avseendet, en bristande tillförlitlighet hos de korrigeringar som föreslagits och brister i den utbetalande myndighetens funktionssätt.
- 69 Det var således förenligt med den rättspraxis som avses i punkterna 63–65 i förevarande dom att tribunalen, i punkt 63 i den överklagade domen, slog fast att det inte var nödvändigt att pröva om de särskilda oegentligheter förelåg (vilket Republiken Italien bestred) som konstaterades vid den kontroll som genomfördes i januari 2009.
- 70 Det ska tilläggas att Republiken Italien, i sitt överklagande, inte har ifrågasatt innehållet i punkterna 109–118 i den överklagade domen, i vilka tribunalen fann att den schablonmässiga korrigering som tillämpats var proportionerlig. Tribunalen grundade därvid sin bedömning på de brister i nämnda förvaltnings- och kontrollsystem som hänförde sig till ett för sent genomförande av

kontroller, en bristande tillförlitlighet hos de korrigeringar som föreslagits och brister i den utbetalande myndighetens funktionssätt, som kunde föranleda allvarligt och rimligt tvivel med avseende på om nämnda system kunde anses vara tillförlitligt och adekvat.

- 71 Vad beträffar den kritik som riktats mot tribunalen avseende att den, i punkterna 78–81 i den överklagade domen, själv ska ha beaktat de särskilda oegentligheter som konstaterades vid de urvalskontroller i det första avseendet som genomfördes i januari 2009, påpekar domstolen att det inte är dessa särskilda oegentligheter som är föremål för de överväganden som återfinns i de punkterna, utan det tvivel som rör de italienska myndigheternas förfaranden för finansiella korrigeringar.
- 72 Det finns följaktligen inte fog för att klandra tribunalen för att den, i punkterna 78–81 i den överklagade domen, beaktade kommissionens slutsatser med avseende på tillförlitligheten hos de finansiella korrigeringar som föreslagits av de italienska myndigheterna, efter att i punkterna 60–63 i samma dom ha slagit fast att det inte var nödvändigt att avgöra om de oegentligheter som konstaterats av unionens kontrollanter i samband med urvalskontroller som genomfördes i januari 2009 verkligen förelåg.
- 73 Överklagandet kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den andra grundens andra del.

– Prövning i sak av den andra grundens tredje del

- 74 Republiken Italien har genom den andra grundens tredje del ifrågasatt tribunalens slutsats i punkt 60 i den överklagade domen. Italien anser att det strider mot proportionalitetsprincipen och principen om partnerskap i artikel 39 i förordning nr 1260/1999 att ålägga en schablonmässig korrigering på 10 procent, när de italienska myndigheterna hade föreslagit schablonmässiga korrigeringar på 25 procent med avseende på de oegentligheter rörande tilldelning av kompletterande arbeten eller ingenjörstjänster som konstaterats av unionens kontrollanter i januari 2009.
- 75 Domstolen konstaterar att de korrigeringar som de italienska myndigheterna föreslagit endast avser vissa av de specifika oegentligheter som konstaterades av unionens kontrollanter i januari 2009. Såsom följer av punkt 69 i förevarande dom gjorde tribunalen emellertid en riktig bedömning när den slog fast att påståendet att nämnda specifika oegentligheter inte förelåg inte påverkade det omtvistade beslutets lagenlighet. Under dessa omständigheter åsidosatte tribunalen inte de principer som nämnts i föregående punkt när den, i punkterna 60 och 62 i den överklagade domen, fann att de argument som hänför sig till nämnda korrigeringar, som kommissionen beaktade vid beräkningen av den slutgiltiga nedsättningen av stödbeloppet från Eruf, saknar verkan med avseende på en ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet.
- 76 Överklagandet kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den andra grundens tredje del.
- 77 Av vad som ovan anförts framgår att överklagandet i vissa delar inte kan tas upp till sakprövning och i övriga delar är ogrundat. Överklagandet ska således ogillas i sin helhet.

### **Rättegångskostnader**

- 78 Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna, som enligt artikel 184.1 ska tillämpas i mål om överklagande, ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Republiken Italien ska ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Republiken Italien har tappat målet, ska kommissionens yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (femte avdelningen) följande:

#### **1) Överklagandet ogillas.**

**2) Republiken Italien ska ersätta rättegångskostnaderna.**

Underskrifter