Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

14. november 2018*

»Traktatbrud – statsstøtte – støtte, der er erklæret ulovlig og uforenelig med det indre marked – tilbagesøgningsforpligtelse – Domstolens dom, der fastslår traktatbruddet – virksomhed, der udøver både civile og militære aktiviteter – undladelse af gennemførelse – en medlemsstats væsentlige sikkerhedsinteresser – artikel 346, stk. 1, litra b), TEUF – økonomiske sanktioner – tvangsbøder – fast beløb – betalingsevne – faktor »n« – faktorer, der ligger til grund for bedømmelsen af betalingsevnen – bruttonationalprodukt – vægtning af stemmerne for medlemsstaten i Rådet for Den Europæiske Union – ny stemmeregel i Rådet«

I sag C-93/17,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 260, stk. 2, TEUF anlagt den 22. februar 2017,

Europa-Kommissionen ved A. Bouchagiar og B. Stromsky, som befuldmægtigede,

sagsøger,

mod

Den Hellenske Republik ved K. Boskovits og A. Samoni-Rantou, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af vicepræsidenten, R. Silva de Lapuerta, som fungerende formand for Første Afdeling, og dommerne J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev (refererende dommer), C.G. Fernlund og S. Rodin,

generaladvokat: M. Wathelet,

justitssekretær: fuldmægtig R. Schiano,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 15. marts 2018,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 16. maj 2018,

afsagt følgende

* Processprog: græsk.

Dom

1 Europa-Kommissionen har i stævningen nedlagt følgende påstande:

– Det fastslås, at Den Hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 260, stk. 1, TEUF, idet den ikke har truffet alle foranstaltninger til opfyldelse af dom af 28. juni 2012, Kommissionen mod Grækenland (C-485/10, ikke trykt i Sml., herefter »den dom, der fastslår traktatbruddet«, EU:C:2012:395).

– Den Hellenske Republik tilpligtes at betale Kommissionen en daglig tvangsbøde på 34 974 EUR for forsinket opfyldelse af den dom, der fastslår traktatbruddet, fra domsafsigelsen i nærværende sag til opfyldelsen af den dom, der fastslår traktatbruddet.

– Den Hellenske Republik tilpligtes at betale Kommissionen et fast beløb, hvis størrelse fremgår ved at multiplicere et dagligt beløb på 3 828 EUR med det antal dage, overtrædelsen har varet i perioden fra datoen for afsigelsen af den dom, der fastslår traktatbruddet, indtil den dato, hvor denne medlemsstat har bragt tilsidesættelsen til ophør, eller, såfremt overtrædelsen ikke bringes til ophør, indtil den dag, hvor der afsiges dom i nærværende sag.

– Den Hellenske Republik tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Retsforskrifter

2 Artikel 346, stk. 1, litra b), TEUF bestemmer følgende:

»Traktaternes bestemmelser er ikke til hinder for følgende regler:

[…]

b) Hver medlemsstat kan træffe de foranstaltninger, som den anser for nødvendige til beskyttelse af sine væsentlige sikkerhedsinteresser, og som vedrører fabrikation af eller handel med våben, ammunition og krigsmateriel; disse foranstaltninger må ikke forringe konkurrencevilkårene inden for det indre marked for varer, som ikke er bestemt specielt til militære formål.«

Tvistens baggrund

3 Hellenic Shipyards SA (Ellinika Nafpigeia AE, herefter »ENAE«), som ejer et græsk civilt og militært skibsværft i Skaramagkas (Grækenland), er specialiseret i bygning af flådefartøjer. I 1985 indstillede ENAE sine aktiviteter og trådte i likvidation. I september 1985 erhvervede Elliniki Trapeza Viomichanikis Anaptixeos AE (herefter »ETVA«), som er en græsk bank ejet af den græske stat, aktiemajoriteten i ENAE. Den 18. september 1995 solgte ETVA 49% af ENAE's aktier solgt til dette selskabs lønmodtagere.

4 I løbet af 1998 indgik Den Hellenske Republik i forbindelse med en modernisering og udvidelse af sin ubådsflåde en aftale med ENAE kaldet »Archimedes-kontrakten« om bygning af tre ubåde af typen »HDW klasse 214« og om fakultativ bygning af en fjerde ubåd og en aftale kaldet »Neptun II« om modernisering af tre ubåde af typen » HDW klasse 209«.

5 I 2001 besluttede Den Hellenske Republik at privatisere ENAE. Den 11. oktober 2001 blev der indgået en aftale om salg af aktierne i ENAE mellem ETVA og ENAE's lønmodtagere på den ene side og et konsortium bestående af Howaldtswerke-Deutsche Werft GmbH (herefter »HDW«) og Ferrostaal AG

(herefter under ét »HDW-Ferrostaal«) på den anden side. HDW-Ferrostaal oprettede Greek Naval Shipyard Holding (Elliniki Nafpigokataskevastiki AE Chartofylakeiou, herefter »GNSH«), der var ejet i lige dele af HDW og Ferrostaal, med henblik på forvaltningen af deres kapitalandele i ENAE.

6 I januar 2005 tilbagekøbte ThyssenKrupp AG HDW. I november 2005 erhvervede ThyssenKrupp de aktier i GNSH, som Ferrostaal besad. Fra og med denne dato besad ThyssenKrupp således samtlige selskabsandele i og havde kontrollen over ENAE. GNSH og ENAE blev integreret i ThyssenKrupp Marine Systems AG, en afdeling af ThyssenKrupp, der er specialiseret i systemer til flådefartøjer og specialiserede handelsskibe.

7 I denne sammenhæng traf Den Hellenske Republik i perioden fra 1996 til 2003 en række foranstaltninger i form af kapitalindskud, garantier og lån til ENAE, som har været genstand for flere afgørelser fra Rådet for Den Europæiske Union og fra Kommissionen.

8 Den 2. juli 2008 vedtog Kommissionen beslutning 2009/610/EF af 2. juli 2008 om Grækenlands foranstaltninger C 16/04 (ex NN 29/04, CP 71/02 og CP 133/05) til fordel for Hellenic Shipyards (EUT 2009, L 225, s. 104), hvis artikel 2, 3, 8, 9 og 11-15 i bestemmer, at disse foranstaltninger er støtte, som er uforenelig med det indre marked.

9 I henhold til beslutningens artikel 5 og 6 var den deri specificerede støtte, skønt den forinden var blevet tilladt af Kommissionen, blevet misbrugt, hvorfor det var nødvendigt, at den blev tilbagesøgt.

10 I henhold til artikel 16 i beslutning 2009/610 udgør den kompensationsgaranti, som ETVA havde ydet HDW-Ferrostaal, og som indebar, at de sidstnævnte skal holdes skadesløse for enhver statsstøtte, der måtte blive tilbagesøgt fra ENAE, støtte gennemført i strid med artikel 108, stk. 3, TEUF, som var uforenelig med det indre marked. Denne garanti skulle derfor straks bringes til ophør.

11 Kommissionen, som fastslog, at den støtte, der skulle tilbagesøges, udelukkende havde været til fordel for ENAE's civile aktiviteter, besluttede i beslutningens artikel 17, at støtten skulle tilbagesøges hos den civile del af virksomhedens aktiviteter.

12 Artikel 18 i beslutning 2009/610 pålægger Den Hellenske Republik omgående at tilbagesøge støtten defineret i beslutningens artikel 2, 3, 5, 6, 8, 9 og 11-15. Ifølge denne artikel 18 skal Den Hellenske Republik træffe de nødvendige foranstaltninger til gennemførelse af beslutningen inden for en frist på fire måneder fra den 13. august 2008, dvs. fra datoen for meddelelsen heraf.

13 Henset til ENAE's svære økonomiske situation gjorde Den Hellenske Republik gældende, at fuld tilbagesøgning af støtten ville kunne medføre virksomhedens konkurs og derved påvirke virksomhedens militære aktiviteter, herunder bygningen og moderniseringen af ubådene »HDW klasse 214« og »HDW klasse 209«, på en sådan måde, at beskyttelsen af Den Hellenske Republiks væsentlige sikkerhedsinteresser som omhandlet i artikel 346 TEUF kunne blive berørt. For at forhindre dette nåede Kommissionen, Den Hellenske Republik og ENAE efter forhandlinger i perioden fra juni til oktober 2010 og forpligtelseserklæringer fra ENAE's og Den Hellenske Republiks side af henholdsvis den 27. og den 29. oktober 2010 til enighed om en aftale, hvorved beslutning 2009/610 ville blive anset for at være gennemført korrekt, på betingelse af, at følgende forpligtelser opfyldes:

– ENAE afbryder sine civile aktiviteter i en periode på 15 år at regne fra den 1. oktober 2010.

– De aktiver, der er forbundet med ENAE's civile aktiviteter, sælges, og udbyttet fra salget betales til de græske myndigheder. Hvis hele eller en del af beholdningen af disse civile aktiver ikke bliver solgt ved auktionerne, overfører ENAE dem til den græske stat som alternativ opfyldelse af forpligtelsen til tilbagebetaling af den pågældende støtte. I dette tilfælde skal den græske stat sikre, at ingen af de omhandlede aktiver generhverves af ENAE eller denne virksomheds nuværende eller fremtidige aktionærer i den ovennævnte periode på 15 år.

– ENAE giver afkald på koncessionen vedrørende en tørdok, idet brugen af denne ikke er nødvendig for varetagelsen af virksomhedens militære aktiviteter. Den græske stat sikrer, at denne koncession og grunden omfattet heraf ikke generhverves af ENAE eller denne virksomheds nuværende eller fremtidige aktionærer i den ovennævnte periode på 15 år.

– ENAE giver afkald på kompensationsgarantien som omhandlet i artikel 16 i beslutning 2009/610 og indleder ingen procedure baseret på eller i forbindelse med denne. Den Hellenske Republik skal påberåbe sig denne garantis ugyldighed for ethvert retsligt eller udenretsligt organ.

– Seks måneder efter Kommissionens godkendelse af listen over forpligtelser fremlægger Den Hellenske Republik for Kommissionen dokumentation for, at tørdokken er blevet overdraget tilbage til den græske stat, samt ajourførte oplysninger vedrørende salget ved auktion af ENAE's civile aktiver. Derudover oplyser Den Hellenske Republik årligt Kommissionen om status på tilbagesøgningen af den uforenelige støtte, bl.a. ved at fremlægge dokumentation for, at ENAE ikke længere varetager civile aktiviteter, oplysninger om ejerforhold og brug af de aktiver, der er blevet overdraget tilbage til den græske stat, samt oplysninger om brug af grunden omfattet af koncessionen vedrørende tørdokken.

14 Kommissionen, der ikke mente, at Den Hellenske Republik havde opfyldt de forpligtelser, som påhviler den i medfør af beslutning 2009/610, anlagde den 8. oktober 2010 traktatbrudssag mod Den Hellenske Republik i henhold til artikel 108, stk. 2, TEUF med påstand om, at det blev fastslået, at Den Hellenske Republik ikke inden for de fastsatte frister havde truffet alle nødvendige foranstaltninger for at efterkomme beslutningen.

15 Ved skrivelse af 1. december 2010 meddelte Kommissionen Den Hellenske Republik, at hvis de i nærværende doms præmis 13 nævnte forpligtelser rent faktisk blev opfyldt, ville den anse beslutning 2009/610 for fuldt ud gennemført. Denne institution præciserede i denne skrivelse, at de af ENAE's aktiver, der anvendtes til civile aktiviteter, skulle være solgt eller overført til den græske stat seks måneder efter den nævnte skrivelse.

16 Ved dom af 28. juni 2012, der fastslog et traktatbrud, fastslog Domstolen, at Den Hellenske Republik havde tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 2, 3, 5, 6, 8, 9 og 11-19 i Kommissionens beslutning 2009/610, idet den ikke inden for den fastsatte frist havde vedtaget alle nødvendige foranstaltninger til gennemførelse af denne beslutning og ikke inden for den fastsatte frist havde givet Kommissionen de oplysninger, der er anført i beslutningens artikel 19.

Den administrative procedure

17 Efter afsigelsen af den dom, der fastslog et traktatbrud, udvekslede Kommissionens tjenestegrene og de græske myndigheder flere skrivelser om status på tilbagesøgningen af den uforenelige støtte.

18 Det græske parlament vedtog i denne forbindelse lov nr. 4099/2012, som trådte i kraft den 20. december 2012. Det fremgår af lovens artikel 169, stk. 2, at »[f]ra denne lovs ikrafttræden falder den eneret til brug, som er tildelt [ENAE] i artikel 1, stk. 15, i lov nr. 2302/1995 […] som suppleret i artikel 6, stk. 1, i lov nr. 2941/2011 bort, for så vidt som den vedrører en del af statens grund ABK 266 med et overfladeareal på […] (216 663,985 m^2), som angivet [topografisk i denne lovs bilag I] samt kystområdet beliggende foran den ovennævnte offentlige grund ABK«.

19 Den 11. januar 2013 anlagde ENAE og dette selskabs ejere på dette tidspunkt et erstatningssøgsmål ved den internationale voldgiftsret under International Chamber of Commerce (herefter »ICC«) mod Den Hellenske Republik som følge af en angivelig tilsidesættelse for det første af en rammeaftale (*Framework Agreement*), der blev indgået i marts 2010 mellem Den Hellenske Republik, ENAE, ThyssenKrupp og Abu Dhabi Mar LLC, der i løbet af 2009 tilbagekøbte 75,1% af aktierne ejet af

ThyssenKrupp, og hvis artikel 11 henviser til Den Hellenske Republiks forpligtelse til at tilbagesøge statsstøtten, for det andet af en gennemførelsesaftale (*Implementation Agreement*) mellem de samme parter i denne rammeaftale, som skulle afgøre flere tvister vedrørende opfyldelsen af »Archimedes-kontrakten« og »Neptun II-kontrakten«, og for det tredje af de kontrakter om bygning og modernisering af ubådene, som var indgået inden for rammerne af disse aftaler. Den 23. april 2014 anlagde Den Hellenske Republik ligeledes et erstatningssøgsmål mod ENAE og dette selskabs aktionærer for overtrædelse af gennemførelsesaftalen og af kontrakterne om bygning og modernisering af ubådene og navnlig af forpligtelsen til at levere ubådene på de fastsatte betingelser og inden for de fastsatte frister.

20 Desuden vedtog det græske parlament lov nr. 4237/2014, der trådte i kraft den 12. februar 2014, hvis artikel 12 bestemmer, at, henset til Den Hellenske Republiks nationale sikkerhedsinteresser, suspenderes enhver form for tvangsfuldbyrdelse mod ENAE's løsøre eller faste ejendom.

21 Den Hellenske Republik overdrog ved hjælp af artikel 26 i lov nr. 4258/2014, som trådte i kraft den 14. april 2014, projektet med bygning og modernisering af ubådene til krigsmarinen, fordi ENAE ikke havde overholdt sine kontraktlige forpligtelser med henblik på at sikre den operationelle kapacitet, som var nødvendig for det nationale forsvar og den nationale sikkerhed. Ifølge denne bestemmelse skulle krigsmarinen endvidere uden modydelse fortsætte arbejdet med ubådene på ENAE's skibsværft og betale de ansattes lønninger og sociale bidrag som kompensation for deres arbejde.

22 Den 27. november 2014 sendte Kommissionen, som var af den opfattelse, at beslutning 2009/610 stadig ikke var blevet gennemført, de græske myndigheder en åbningsskrivelse i henhold til artikel 260, stk. 2, TEUF, hvorved de blev givet en gennemførelsesfrist på to måneder.

23 Ved åbningsskrivelsen bemærkede Kommissionen, at de græske myndigheder ikke havde tilbagesøgt den uforenelige støtte, ligesom de heller ikke havde givet Kommissionen oplysninger om gennemførelsen af beslutning 2009/610.

24 De græske myndigheder besvarede åbningsskrivelsen ved skrivelse af 23. januar 2015. Heri beskrev myndighederne for det første en obstruerende holdning og fraværet af enhver samarbejdsvilje fra ENAE's side i forhold til gennemførelsen af forpligtelserne anført i skrivelsen af 1. december 2010. For det andet gjorde de gældende, at der var behov for, at dette selskab forblev operationelt i yderligere 18-20 måneder, for at krigsmarinen kunne afslutte bygningen og moderniseringen af ubådene som fastsat i kontrakterne »Archimedes« og »Neptun II« på ENAE's skibsværft.

25 Den 4. december 2015 sendte de græske myndigheder ENAE et påbud om tilbagebetaling af 523 352 889,23 EUR, hvilket udgjorde omkring 80% af det beløb, der skulle tilbagesøges, med tillæg af renter indtil den 30. november 2015. Den 5. februar 2016 anlagde ENAE sag ved Dioikitiko Protodikeio Athinon (forvaltningsdomstolen i første instans i Athen, Grækenland) med påstand om annullation af dette påbud om tilbagebetaling. I løbet af marts 2016 vedtog de græske skattemyndigheder retsakter til gennemførelse af det nævnte påbud om tilbagebetaling. Den 13. april 2016 gjorde ENAE indsigelse ved denne samme ret til prøvelse af disse gennemførelsesretsakter. Den 23. maj 2016 indgav ENAE anmodninger om udsættelse af gennemførelsen af de ovennævnte retsakter ved den nævnte ret. Kommissionen intervenerede som amicus curiae i disse sager i medfør af artikel 29, stk. 2, i Rådets forordning (EU) 2015/1589 af 13. juli 2015 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 [TEUF] (EUT 2015, L 248, s. 9).

26 Den 29. september 2016 gav Dioikitiko Protodikeio Athinon (forvaltningsdomstolen i første instans i Athen) afslag på de af ENAE indgivne anmodninger om udsættelse af gennemførelsen.

27 Efter disse afslag indledte de græske myndigheder den 3. februar 2017 en tvangsfuldbyrdelsesprocedure mod ENAE's civile aktiver. Den 6. februar 2017 foretog disse myndigheder udlæg mod de tre banker, hvor ENAE havde konti. Den Hellenske Republik tilbagesøgte dog intet beløb på grund af tidligere udlæg foretaget af andre kreditorer og på grund af denne virksomheds vanskelige økonomiske situation.

28 Parallelt hermed anmodede ENAE og dette selskabs aktionærer den 12. maj 2016 CCI-voldgiftsretten om vedtagelse af beskyttelsesforanstaltninger mod de nationale forvaltningsakter, som var blevet vedtaget af de græske myndigheder i december 2015 og i marts 2016 med henblik på tilbagesøgning af den pågældende statsstøtte. CCI-voldgiftsretten gav afslag på denne anmodning om foreløbige forholdsregler. De anmodede ligeledes CCI-voldgiftsretten om at forbyde de græske myndigheder at indlede nogen form for konkursprocedure mod ENAE under voldgiftssagen.

29 Ved foreløbig kendelse af 5. august 2016 gav CCI-voldgiftsretten afslag på denne anmodning fra ENAE og dette selskabs aktionærer, idet voldgiftsretten ikke fandt, at den kunne gribe ind i gennemførelsen af beslutning 2009/610. Den fandt dog, at inddrivelsen af den pågældende støtte ville kunne medføre ENAE's konkurs og forbød derfor Den Hellenske Republik at træffe en nationaliseringsforanstaltning vedrørende dette selskab, at overtage kontrollen med dets administration eller at underkaste ENAE og dette selskabs aktiver insolvensbehandling uden forudgående meddelelse til voldgiftsretten herom.

30 Den 13. februar 2017 underrettede de græske myndigheder Kommissionen om, at de havde til hensigt at underkaste ENAE en særlig likvidationsprocedure i henhold til lov nr. 4307/2014, der trådte i kraft den 15. november 2014 (herefter »den særlige forvaltning«), og anmodede om et møde med Kommissionen med henblik på at drøfte betingelserne for gennemførelsen af denne procedure.

31 Det er på denne baggrund, at Kommissionen har anlagt denne sag den 22. februar 2017.

Udviklingen efter, at sagen er blevet indbragt for Domstolen

32 Der blev den 8. marts 2017 afholdt et møde vedrørende placeringen af ENAE under den særlige forvaltning. Under dette møde forelagde de græske myndigheder Kommissionen en detaljeret plan for at placere ENAE under den foreslåede særlige forvaltning.

33 Den 21. marts 2017 blev der foretaget udlæg i to af ENAE's flydende tanke.

34 Den 10. april 2017 anmodede ENAE CCI-voldgiftsretten om anvendelse af foreløbige forholdsregler med henblik på vedtagelse af beskyttelsesforanstaltninger, som ville forbyde de græske myndigheder at indlede en procedure med henblik på at underkaste denne virksomhed en særlig forvaltning i henhold til lov nr. 4307/2014. Ved afgørelse af 27. juni 2017 oplyste CCI-voldgiftsretten, at dens kendelse var nært forestående. Den fastslog således, at indledning af en særlig forvaltningsprocedure mod ENAE ville fratage ENAE's aktionærer kontrollen over selskabet, og at den af kreditorerne valgte specialforvalter ville kunne træffe beslutninger, der berørte ENAE's stilling i voldgiftssagen. I denne forbindelse besluttede CCI-voldgiftsretten, at de græske myndigheder skulle afholde sig fra enhver inddrivelsesforanstaltning, der direkte eller indirekte ville kunne ændre på kontrollen over forvaltningen af ENAE, herunder konkursprocedurer, og at sætte dette selskab under særlig forvaltning, indtil afsigelse af den endelige kendelse.

35 Den 29. juni 2017 sendte de græske myndigheder en skrivelse til ENAE, hvori dette selskab blev bedt om at betale de resterende 20% af det støttebeløb, der skulle tilbagesøges med tillæg af renter indtil den 30. juni 2017, dvs. 95 098 200,99 EUR. Da denne betaling ikke skete, blev skattemyndighederne ved skrivelse af 31. juli 2017 fra Ypourgeio Oikonomias kai Anaptyxis (ministerium for økonomi og udvikling, Grækenland) pålagt at tilbagesøge beløbet.

36 Den 12. oktober 2017 indledte de græske myndigheder en procedure ved de græske domstole for at underkaste ENAE den særlige forvaltningsprocedure indført ved artikel 68 i lov nr. 4307/2014, som trådte i kraft den 15. november 2014.

37 Under sagen har Domstolen givet Den Hellenske Republik medhold i tre anmodninger vedrørende fremlæggelse af nye dokumenter i henhold til artikel 128, stk. 2, i Domstolens procesreglement. Hver gang er Kommissionen blevet indrømmet en frist til at tage stilling til disse dokumenter.

38 Det fremgår af de nævnte dokumenter for det første, at Monomeles Protodikeio Athinon (enedommeren i første instans i Athen, Grækenland) ved dom nr. 725/2018 af 8. marts 2018 gav de græske myndigheder medhold i deres anmodning, satte ENAE under særlig forvaltning og udnævnte en specialforvalter.

39 For det andet fremgår det af disse dokumenter, at den uafhængige myndighed for offentlige indtægter den 26. marts 2018 ved en fordringsanmeldelse af 22. marts 2018 forsøgte at få specialforvalteren til at fremlægge Den Hellenske Republiks fordringer i tilknytning til tilbagesøgningen af den pågældende støtte i forbindelse med den særlige forvaltningsprocedure for dette selskab. Mere specifikt bebudede denne myndighed et beløb på 713 883 282,19 EUR med skyldige tillæg for forsinket betaling af fordringen. Dette beløb omfatter et beløb på 524 896 095,75 EUR og på 95 171 888,92 EUR, som den græske stat skal tilbagesøge for at efterkomme beslutning 2009/610 og således den dom, der fastslår traktatbruddet.

40 Specialforvalteren modtog meddelelse om alle disse handlinger ved et anbefalet brev indgivet til postvæsenet.

41 For det tredje fremgår det af de af Den Hellenske Republik i henhold til procesreglementets artikel 128, stk. 2, fremlagte dokumenter, at ENAE, repræsenteret ved selskabets specialforvalter, den 26. juni 2018 ved en overtagelsesprotokol overdrog besiddelsen af grunden ABK 266 og kystområdet beliggende foran grunden til Etaireia Akiniton Dimosiou A.E. (statens ejendomsselskab SA, herefter »ETAD«).

Traktatbruddet

Parternes argumentation

42 Kommissionen har foreholdt Den Hellenske Republik, at den ikke har truffet de foranstaltninger, som en opfyldelse af den dom, der fastslår traktatbruddet, indebærer, eftersom der er gået flere år både siden vedtagelsen af beslutning 2009/610 og siden afsigelsen af denne dom, uden at de græske myndigheder har tilbagesøgt den pågældende statsstøtte hos ENAE.

43 Kommissionen har for det første gjort gældende, at Den Hellenske Republik ikke har truffet alle de foranstaltninger, der i princippet er nødvendige med henblik på gennemførelse af en beslutning som beslutning 2009/610.

44 De græske myndigheder har nemlig ved at indføre moratoriet fastsat i artikel 12 i lov nr. 4237/2014 vanskeliggjort tilbagesøgningen af støtten.

45 Det var først i december 2015 og marts 2016, at de græske myndigheder vedtog nationale forvaltningsakter med henblik på en delvis tilbagesøgning af den omhandlede statsstøtte hos ENAE. Disse retsakter resulterede imidlertid ikke i en tilbagesøgning af noget beløb hos denne virksomhed.

46 Kommissionen har for det andet gjort gældende, at Den Hellenske Republik heller ikke har opfyldt de forpligtelser, som udførligt er beskrevet i skrivelsen af 1. december 2010, idet disse betragtes som en alternativ foranstaltning til gennemførelse af beslutning 2009/610.

47 I denne henseende har Kommissionen for det første anført, at der ikke er fundet noget salg sted af ENAE's civile aktiver, og at ENAE har anfægtet listen over de civile aktiver.

48 Kommissionen har for det andet gjort gældende, at selv om det græske parlament vedtog en lov vedrørende tilbageoverdragelse af tørdokken, har Den Hellenske Republik endnu ikke fremsendt noget relevant kort, der præcist angiver det overdragne område, eller bevis for, at grundene ikke længere anvendes af ENAE.

49 For det tredje har de græske myndigheder – bortset fra en af ENAE's bestyrelse den 14. april 2010 vedtaget resolution, hvorefter denne virksomhed ville bringe dens civile aktiviteter til ophør – ikke fremført andre beviser for, at den pågældende virksomhed har afholdt sig fra alle civile aktiviteter siden datoen for denne resolutions vedtagelse.

50 For det fjerde har disse myndigheder aldrig fremsendt dokumenter, der godtgør, at den i artikel 16 i beslutning 2009/610 nævnte kompensationsgaranti er blevet ophævet, og at den aldrig har været anvendt.

51 For det femte har de nævnte myndigheder aldrig fremlagt nogen rapport om status for gennemførelsen af denne beslutning.

52 For det sjette har Kommissionen bemærket, at den eneste indsigelse, som kan gøres gældende af Den Hellenske Republik, er indsigelsen om, at det er absolut umuligt at gennemføre beslutning 2009/610 korrekt ved at føre bevis for, at der ikke findes aktiver, hvori der kan gøres udlæg. I et sådant tilfælde skal medlemsstaten således fremkalde en afvikling og et endeligt ophør af den støttemodtagende virksomheds aktiviteter.

53 I det foreliggende tilfælde har de græske myndigheder aldrig henvist til, at det skulle være absolut umuligt at tilbagesøge den pågældende støtte. Dels har de græske myndigheder begrænset sig til at anføre, at en fuld tilbagesøgning ville medføre likvidation af skibsværfterne, hvilket ville have en negativ indvirkning på de nationale forsvarsinteresser, dels har de tilskrevet den manglende tilbagesøgning ENAE's obstruktion, selv om en sådan obstruktion ikke kan begrunde den manglende gennemførelse af beslutning 2009/610.

54 For så vidt angår de nationale forsvarsinteresser, som Den Hellenske Republik har henvist til, og som kun vedrører bygningen af ubådene på ENAE's skibsværft for krigsmarinen, har Kommissionen anført, at den undtagelse, der er fastsat i artikel 346 TEUF, vedrører særlige og klart definerede tilfælde og derfor ikke kan fortolkes udvidende. Det påhviler herefter denne medlemsstat at godtgøre, at denne undtagelse er nødvendig for at beskytte sine væsentlige sikkerhedsinteresser.

55 Kommissionen har i denne sammenhæng bestridt, at der er grundlag for de af Den Hellenske Republik påberåbte sikkerhedsinteresser. De græske myndigheder har aldrig redegjort for, hvorfor bygningen og moderniseringen af ubådene nødvendigvis skulle foregå på ENAE's skibsværft og ikke hos andre græske skibsværfter, navnlig efter, at krigsmarinen i henhold til artikel 26 i lov nr. 4258/2014 blev overdraget ansvaret for projektet med bygning og modernisering af ubådene.

56 Den Hellenske Republik har heroverfor anført, at den har truffet alle de nødvendige foranstaltninger med henblik på at opfylde den dom, der fastslår traktatbruddet.

57 Medlemsstaten har anført, at artikel 12 i lov nr. 4237/2014 ikke udgør en foranstaltning, der gør det vanskeligere at tilbagesøge den pågældende støtte, eftersom den i denne artikel fastsatte suspension af tvangsfuldbyrdelsen mod ENAE's aktiver kun finder anvendelse, for så vidt som en tvangsfuldbyrdelse påvirker bygningen og vedligeholdelsen af krigsmarinens ubåde, hvilket er i overensstemmelse med artikel 346, stk. 1, litra b), TEUF. I øvrigt viser den omstændighed, at de græske myndigheder efterfølgende traf fuldbyrdelsesforanstaltninger mod ENAE, at artikel 12 i denne lov ikke er til hinder for at foretage denne tilbagesøgning.

58 Den Hellenske Republik har desuden påberåbt sig sine væsentlige sikkerhedsinteresser som omhandlet i artikel 346, stk. 1, litra b), TEUF og gjort gældende, at en tilbagesøgning ikke må begrænse hverken videreførelsen af de militære aktiviteter hos det største og mest produktive skibsværft i Grækenland eller det vide skøn, som Den Hellenske Republik råder over ved valget af de foranstaltninger, som den finder nødvendige.

59 Den Hellenske Republik vil nemlig ikke kunne fremkalde ENAE's konkurs, for så vidt som denne procedure ville påvirke samtlige denne virksomheds aktiver og bringe videreførelsen af skibsværftets militære aktiviteter – og som følge heraf denne medlemsstats forsvarskapaciteter – i fare. Det er af disse grunde, at de græske myndigheder prioriterede gennemførelsen af de forpligtelser, der henvises til i skrivelsen af 1. december 2010.

60 I denne henseende har Den Hellenske Republik vedrørende salget af ENAE's civile aktiver bemærket, at den stødte på obstruktion hos dette selskab, der ikke var enig i listen over de civile aktiver, som er bestemt til at blive solgt.

61 På grund af disse hindringer rettede de græske myndigheder påbud til og foretog udlæg hos det nævnte selskab.

62 Da disse foranstaltninger ikke har givet anledning til nogen tilbagebetaling på grund af andre kreditorers tidligere udlæg og den åbenbare mangel på tilstrækkelige aktiver hos ENAE, vurderede Den Hellenske Republik, at det var hensigtsmæssigt at underkaste denne virksomhed en særlig forvaltning i henhold til bestemmelserne i lov nr. 4307/2014. Efter overdragelsen af aktiviteterne for bygningen af ubådene til krigsmarinen kunne de græske myndigheder nemlig efter Den Hellenske Republiks opfattelse træffe likvidationsforanstaltninger over for ENAE uden at underminere gennemførelsen af militære programmer.

63 Den Hellenske Republik har i denne forbindelse anført, at den omstændighed, at ENAE underkastes en særlig forvaltning, udgør en passende foranstaltning for at likvidere denne virksomhed, idet denne foranstaltning er i fuld overensstemmelse med kravene i EU-retten, eftersom denne procedure giver mulighed for at sælge nogle af eller alle den pågældende virksomheds grene eller enkelte aktiver under en uafhængig administrators ansvar og under retsligt tilsyn. Denne særlige forvaltningsprocedure, som kan afsluttes inden for en periode på 12 måneder fra udpegelsen af en specialforvalter, sikrer mindst de samme garantier som dem, der er forbundet med den almindelige konkursprocedure, og er langt hurtigere og meget mere gennemsigtig. Denne procedure gør det muligt at undgå en forringelse af værdien af de pågældende aktiver og sikrer, at ENAE's militære aktiver sælges som en unik gren i overensstemmelse med Den Hellenske Republiks væsentlige sikkerhedsinteresser.

64 Hvad angår tilbageoverdragelsen af de grunde, som ENAE var blevet tildelt med en eneret til brug, har Den Hellenske Republik gjort gældende, at brugsretten til disse grunde blev ophævet den 20. december 2012 ved artikel 169, stk. 2, i lov nr. 4099/2012. Den Hellenske Republik har anført, at kopier af genindførelsen i det geografisk kompetente tinglysningskontor, der blev fremsendt til Kommissionen, viser, at de nævnte grunde er blevet overdraget tilbage. Den omstændighed, at de samme grunde ikke længere anvendes af ENAE, følger efter denne medlemsstats opfattelse af, at denne virksomhed ikke har udøvet nogen økonomisk aktivitet siden 2010.

65 Det er i øvrigt Den Hellenske Republiks opfattelse, at tilbageoverdragelsen af de pågældende grunde er en foranstaltning til gennemførelse af beslutning 2009/610, da de græske myndigheder i mangel af tilstrækkelige aktiver er forpligtet til at foretage en likvidation af alle ENAE's civile aktiver. Denne medlemsstat har samtidigt anført, at vurderingen af disse grunde i 2008-priser påviser, at de repræsenterer 60% af den samlede værdi af ENAE's civile aktiver eller 58% af skibsværftets ikke-militære infrastruktur. I lyset af denne beregning vedrører salget af ENAE's civile aktiver i virkeligheden kun en lille del af værdien af denne virksomheds civile gren.

66 For så vidt angår ophøret af ENAE's civile aktiviteter har Den Hellenske Republik gjort gældende, at dette selskabs bestyrelse udtrykkeligt har truffet en beslutning herom, og at selskabets nye bestyrelse gentagne gange har bekræftet, at ENAE ikke har udøvet nogen civile aktiviteter siden 2010. Denne medlemsstat har tilføjet, at ENAE ikke har offentliggjort noget regnskab siden den 30. september 2011 på grund af virksomhedens dårlige økonomiske situation.

67 Hvad endelig angår kompensationsgarantien som omhandlet i artikel 16 i beslutning 2009/610 har Den Hellenske Republik gjort gældende, at det er op til ENAE at opsige den. Denne medlemsstat har desuden konstateret, at spørgsmålet om anvendelsen af denne garanti ikke har været rejst i nogen sag, hvorfor de græske myndigheder ikke har kunnet påberåbe sig dens ugyldighed.

Domstolens bemærkninger

68 Det skal indledningsvis bemærkes, at det fremgår af Domstolens praksis, at den medlemsstat, som en afgørelse om tilbagesøgning af ulovlig støtte, der er erklæret uforenelig med det indre marked, er rettet til, i medfør af artikel 288 TEUF er forpligtet til at træffe alle fornødne foranstaltninger til sikring af denne afgørelses gennemførelse. Dette skal føre til en effektiv opkrævning af de skyldige beløb med henblik på at eliminere den konkurrencefordrejning, der er forårsaget af den konkurrencemæssige fordel på grund af denne støtte (dom af 9.11.2017, Kommissionen mod Grækenland, C-481/16, ikke trykt i Sml., EU:C:2017:845, præmis 23).

69 Tilbagesøgningen af en ulovlig støtte, der er erklæret uforenelig med det indre marked, skal således ske omgående og i overensstemmelse med gældende procedurer i den pågældende medlemsstats nationale ret, forudsat at disse giver mulighed for omgående og effektiv gennemførelse af Kommissionens afgørelse. Til dette formål skal de pågældende medlemsstater træffe alle nødvendige foranstaltninger, som er til rådighed i deres respektive retssystemer, herunder også foreløbige foranstaltninger, dog med forbehold af EU-retten (jf. i denne retning dom af 9.11.2017, Kommissionen mod Grækenland, C-481/16, ikke trykt i Sml., EU:C:2017:845, præmis 24).

70 Hvad angår tilfælde, hvor en ulovligt ydet støtte skal tilbagesøges fra en virksomhed, der er kriseramt eller under konkurs, skal det bemærkes, at sådanne vanskeligheder ikke berører forpligtelsen til tilbagesøgning af støtten. Medlemsstaten er følgelig eventuelt forpligtet til at fremkalde afvikling af denne virksomhed, at anmelde sin fordring i virksomhedens passiver eller at træffe andre foranstaltninger, som giver mulighed for tilbagebetaling af støtten (dom af 17.1.2018, Kommissionen mod Grækenland, C-363/16, EU:C:2018:12, præmis 36).

71 I den foreliggende sag fremgår det af sagsakterne, at, henset til ENAE's svære økonomiske situation, og for at dette selskab ikke skulle gå konkurs, for ikke at påvirke gennemførelsen af programmerne »Archimedes« og »Neptun II« for krigsmarinen og for dermed ikke at påvirke Den Hellenske Republiks væsentlige sikkerhedsinteresser som omhandlet i artikel 346 TEUF, forpligtede Kommissionen, denne medlemsstat og ENAE sig til at gennemføre en alternativ tilbagesøgningsmetode, for at Kommissionen kan betragte beslutning 2009/610 som fuldt ud gennemført.

72 Med henblik på at afgøre, om Den Hellenske Republik har vedtaget alle de foranstaltninger, der er nødvendige for at efterkomme den dom, der fastslår traktatbruddet, skal det undersøges, om denne medlemsstat har overholdt de forpligtelser, som udførligt er beskrevet i skrivelsen af 1. december 2010, eller om den pågældende statsstøtte som defineret i artikel 2, 3, 5, 6, 8, 9 og 11-15 i beslutning 2009/610 er fuldt ud tilbagesøgt af den nævnte medlemsstat, og om de oplysninger, der er anført i beslutningens artikel 19, er blevet givet til Kommissionen.

73 Det skal indledningsvis præciseres, at hvad angår traktatbrudsproceduren i henhold til artikel 260, stk. 2, TEUF er det relevante tidspunkt for bedømmelsen af, om der foreligger et sådant traktatbrud, udløbet af den frist, der er fastsat i den åbningsskrivelse, som er fremsendt i henhold til denne bestemmelse (dom af 31.5.2018, Kommissionen mod Italien, C-251/17, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:358, præmis 32).

74 Eftersom Kommissionen i den foreliggende sag som anført i nærværende doms præmis 22 fremsendte en åbningsskrivelse til Den Hellenske Republik den 27. november 2014 i overensstemmelse med proceduren i artikel 260, stk. 2, TEUF, er det relevante tidspunkt, der er anført i den foregående præmis, udløbet af den frist, som er fastsat i denne skrivelse, dvs. den 27. januar 2015.

75 Hvad angår de forpligtelser, som er omhandlet i skrivelsen af 1. december 2010, er det imidlertid ubestridt, at de græske myndigheder på dette tidspunkt den 27. januar 2015 ikke havde overholdt dem.

76 Det fremgår nemlig af sagsakterne, at den eneste foranstaltning, som Den Hellenske Republik havde vedtaget den pågældende dato, var lov nr. 4099/2012, som trådte i kraft den 20. december 2012.

77 Det skal dog i denne forbindelse præciseres, at det fremgår af sagsakterne, at såvel CCI-voldgiftsretten som Monomeles Protodikeio Athinon (enedommeren i første instans i Athen) fastslog, at ENAE uanset denne lovs ikrafttræden rent faktisk ikke havde tilbageoverdraget den offentlige grund omfattet af koncessionen vedrørende tørdokken.

78 Ifølge protokollen af 26. juni 2018 har ENAE gennemført overdragelsen af besiddelsen af grunden ABK 266, herunder tørdokken, hvis brug var blevet bevilget virksomheden ved en koncession, og af kystområdet beliggende foran grunden. Den Hellenske Republik har imidlertid ikke godtgjort, at dette selskab rent faktisk har gennemført overdragelsen af besiddelsen af denne grund til den græske stat inden den 27. januar 2015.

79 Det kan således ikke fastslås, at ENAE har givet afkald på koncessionen vedrørende tørdokken som krævet ifølge de forpligtelser, som er omhandlet i skrivelsen af 1. december 2010.

80 Det skal med hensyn til Den Hellenske Republiks argument om, at den omstændighed, at den nævnte grund ikke længere anvendes af ENAE, følger af det forhold, at dette selskab ikke har udøvet nogen civile aktiviteter siden 2010, hvilket fremgår af den beslutning, som selskabets bestyrelse traf den 14. april 2010, konstateres, at det hverken fremgår af denne beslutning eller af sagsakterne, at ENAE afbrød sine aktiviteter som omhandlet i de forpligtelser, som er omhandlet i skrivelsen af 1. december 2010.

81 Den pågældende beslutning fra bestyrelsen kan nemlig ikke vedrøre forpligtelsen om at afbryde ENAE's civile aktiviteter for en periode på 15 år fra den 1. december 2010, eftersom den ligger forud for ENAE's forpligtelseserklæring af 27. oktober 2010. Denne beslutning nævner blot i forbindelse med en af ENAE's låneaftaler den omstændighed, at »ikke-maritim aktivitet på nuværende tidspunkt er fuldstændig afbrudt«.

82 Endvidere har Den Hellenske Republik på Domstolens opfordring ikke været i stand til at fremlægge dokumenter, der kan godtgøre, at ENAE har overholdt forpligtelsen til at indstille sine civile aktiviteter for en periode på 15 år.

83 Da det ikke er godtgjort, at ENAE har afbrudt sine civile aktiviteter fra den 1. december 2010, har Den Hellenske Republik følgelig ikke bevist, at dette selskab ikke længere brugte den offentlige grund omfattet af koncessionen vedrørende tørdokken.

84 Hvad angår forpligtelsen vedrørende salget af ENAE's civile aktiver eller deres tilbageoverdragelse til den græske stat er det åbenbart, at dette salg eller denne tilbageoverdragelse ikke har fundet sted. Denne forpligtelse er derfor ikke blevet overholdt.

85 Vedrørende kompensationsgarantien omhandlet i artikel 16 i beslutning 2009/610 bemærkes, at ENAE ifølge skrivelsen af 1. december 2010 skulle give afkald på denne og ikke indlede nogen procedure på grundlag af eller i forbindelse med denne. Det fremgår ikke af sagsakterne, at et sådant afkald har fundet sted, eller at Den Hellenske Republik har afskaffet garantien ved lov. Den Hellenske Republik har således ikke overholdt denne forpligtelse.

86 Ifølge den aftale mellem Kommissionen, Den Hellenske Republik og ENAE, der fulgte af skrivelsen af 1. december 2010, skulle alle forpligtelserne overholdes med henblik på at fastslå en korrekt gennemførelse af beslutning 2009/610. Det er derfor tilstrækkeligt, at en enkelt af disse forpligtelser ikke er overholdt for at fastslå, at denne tilbagesøgningsmetode ikke havde kunnet gennemføres. Det må således fastslås, at de i nærværende doms præmis 13 nævnte forpligtelser ikke er blevet overholdt.

87 Det er med hensyn til Den Hellenske Republiks centrale forpligtelse til at tilbagesøge den pågældende statsstøtte som defineret i artikel 2, 3, 5, 6, 8, 9 og 11-15 i beslutning 2009/610 fuldt ud tilstrækkeligt at bemærke, at det er åbenbart, at de græske myndigheder ikke har overholdt denne forpligtelse, og at de ikke har givet Kommissionen de oplysninger, der er anført i beslutningens artikel 19.

88 Hvad angår Den Hellenske Republiks argument om, at dens væsentlige sikkerhedsinteresser som omhandlet i artikel 346, stk. 1, litra b), TEUF ikke gav den mulighed for at fremkalde ENAE's konkurs, for så vidt som en sådan procedure ville have påvirket alle virksomhedens aktiviteter og bragt videreførelsen af skibsværftets militære aktiviteter – og som følge heraf denne medlemsstats forsvarskapaciteter – i fare, mens der forelå en mere passende foranstaltning med henblik på at likvidere dette selskab, som tog hensyn til den nævnte medlemsstats væsentlige sikkerhedsinteresser, nemlig at selskabet underkastes en særlig forvaltning, skal det præciseres, at de græske myndigheder havde mulighed for at underkaste ENAE en særlig forvaltning inden udløbet af den frist, der er fastsat i åbningsskrivelsen, dvs. den 27. januar 2015, idet lov nr. 4307/2014 trådte i kraft den 15. november 2014.

89 Det fremgår imidlertid af sagsakterne, at anmodningen om at indlede denne procedure først blev indgivet den 12. oktober 2017.

90 Selv om det forudsættes, at Den Hellenske Republik gyldigt kan påberåbe sig sine væsentlige sikkerhedsinteresser som omhandlet i artikel 346, stk. 1, litra b), TEUF ved tilbagesøgningen af den pågældende støtte, er det følgelig tilstrækkeligt at bemærke, at denne medlemsstat den 27. januar 2015 ikke havde truffet den foranstaltning, som den selv finder passende under hensyn til sine væsentlige sikkerhedsinteresser.

91 Den Hellenske Republik kan således ikke med føje hævde, at den har truffet alle de foranstaltninger, der er nødvendige med henblik på at iværksætte proceduren for tilbagesøgning af den pågældende statsstøtte. Den dom, der fastslår traktatbruddet, var derfor fortsat ikke opfyldt den 27. januar 2015.

92 Som følge heraf skal det fastslås, at Den Hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 260, stk. 1, TEUF, idet den på datoen for udløbet af den fastsatte frist ikke har truffet alle foranstaltninger til opfyldelse af den dom, der fastslår traktatbruddet.

De økonomiske sanktioner

Tvangsbøden

Parternes argumentation

93 Kommissionen er for det første af den opfattelse, at det traktatbrud, som Den Hellenske Republik foreholdes, fortsat består på tidspunktet for Domstolens undersøgelse af de faktiske omstændigheder.

94 Hvad nærmere bestemt angår fordringsanmeldelsen af 22. marts 2018, hvorved Den Hellenske Republik meddelte ENAE's specialforvalter sine fordringer i tilknytning til tilbagesøgningen af den pågældende støtte i forbindelse med den særlige forvaltningsprocedure, mener Kommissionen, at det er anmeldelsen af fordringerne vedrørende tilbagesøgning af den pågældende støtte som fordringer i konkursboet, der principielt kan anses for at være en passende foranstaltning, der kan sikre elimineringen af konkurrencefordrejningen, forudsat at en sådan foranstaltning følges op af enten tilbagesøgning af hele den nævnte støtte eller af en likvidation af virksomheden eller det endelige ophør af dens aktiviteter, hvis en sådan tilbagesøgning er umulig under konkursbehandlingen. Den simple anmeldelse af disse fordringer er ikke tilstrækkelig til at anse denne medlemsstat for at have opfyldt sin tilbagesøgningsforpligtelse. Kommissionen har tilføjet, at den formelle anmeldelse af fordringerne i konkursboet i overensstemmelse med artikel 77 i lov nr. 4307/2014 blev foretaget efter overførslen af den berørte virksomheds aktiver som følge af den særlige forvaltning, som denne virksomhed er underkastet, og ikke forinden denne overførsel.

95 Hvad angår den overtagelsesprotokol, hvorved ENAE overdrog besiddelsen af grunden ABK 266 og kystområdet beliggende foran grunden tilhørende ETAD, har Kommissionen bemærket, at denne protokol er fra den 26. juni 2018. Denne overdragelse er derfor forsinket, eftersom den ifølge skrivelsen af 1. december 2010 skulle have været foretaget inden for seks måneder efter denne skrivelse. Kommissionen har i øvrigt gjort gældende, at Den Hellenske Republik endnu ikke har fremsendt noget kort, der klart angiver de grunde, som blev tilbageleveret til staten, eller beviser for, at ENAE ikke længere bruger disse grunde.

96 Hvad for det andet angår tvangsbødens størrelse har Kommissionen baseret sig på sin meddelelse SEK(2005) 1658 af 12. december 2005 med overskriften »Gennemførelse af artikel [260 TEUF]« (EUT 2007, C 126, s. 15) for at foreslå, at størrelsen af de daglige tvangsbøder beregnes ved at gange en ensartet grundsats på 670 EUR med en koefficient for overtrædelsens grovhed på 5 på en skala fra 1 til 20 og en koefficient på 3 for overtrædelsens varighed, dvs. den maksimale koefficient. Dette resultat ganges herefter med en faktor »n«, beregnet til 3,48 for Den Hellenske Republik for at afspejle den pågældende medlemsstats betalingsevne, og som med henblik herpå medtager denne medlemsstatsbruttonationalprodukt (BNP) og dens antal stemmer i Rådet.

97 Med hensyn til koefficienten for overtrædelsens grovhed har Kommissionen fremhævet den grundlæggende karakter af EUF-traktatens bestemmelser på statsstøtteområdet, den skadelige virkning, som den uforenelige men ikke tilbagesøgte støtte har haft på skibsindustrien, det anseelige ikke tilbagesøgte støttebeløb og denne medlemsstats gentagelse af den ulovlige adfærd på statsstøtteområdet.

98 Hvad angår koefficienten for varigheden har Kommissionen bemærket, at traktatbruddet har stået på i flere år fra afsigelsen af den dom, der fastslår traktatbruddet, og mere end otte år siden meddelelsen af beslutning 2009/610.

99 Hvad angår »n«-faktoren har Kommissionen gjort gældende, at beregningen skal foretages på grundlag af udviklingen af Den Hellenske Republiks BNP for det seneste år, for hvilket der foreligger pålidelige, økonomiske data, og af vægtningen af stemmerne for denne medlemsstat i Rådet.

100 For så vidt angår vægtningen af stemmer i Rådet er det Kommissionens opfattelse, at ændringen af afstemningssystemet i Rådet fra den 1. april 2017 ikke betyder, at Kommissionen er forpligtet til at tilpasse sit forslag til faktor »n«. Kommissionen har tilføjet, at det tidligere system med vægtede stemmer på tidspunktet for sagens anlæg ikke var udløbet. Den faktor, som følger af det tidligere system med vægtede stemmer, vil derfor fortsat være et nyttigt sammenligningsgrundlag for beregningen af sanktionerne.

101 Under disse omstændigheder har Kommissionen vurderet, at en daglig tvangsbøde på 34 974 EUR efter omstændighederne er passende og proportional i forhold til det hævdede traktatbrud og den berørte medlemsstats betalingsevne.

102 Den Hellenske Republik har for det første gjort gældende, at den ved fordringsanmeldelsen af 22. marts 2018 anmeldte sine fordringer i forbindelse med den særlige forvaltningsprocedure hos ENAE's særlige forvalter. Medlemsstaten har tilføjet, at denne virksomhed også gennem protokollen af 26. juni 2018 gennemførte overdragelsen af besiddelsen af grunden ABK 266, herunder tørdokken, hvis brug var blevet bevilget virksomheden ved en koncession, og af kystområdet beliggende foran grunden. Ifølge den nævnte medlemsstat udgør denne overdragelse af besiddelsen et vigtigt led i opfyldelsen af forpligtelsen til tilbagesøgning af den pågældende støtte.

103 For det andet har Den Hellenske Republik bestridt de koefficienter for overtrædelsens grovhed og overtrædelsens varighed, som Kommissionen har lagt til grund.

104 I denne henseende har Den Hellenske Republik gjort gældende, at Kommissionen har undladt at tage en række forhold i betragtning, som formindsker grovheden af overtrædelsen, såsom det forhold, at ENAE ikke har udøvet nogen civile aktiviteter siden 2010 og således ikke længere udøver noget konkurrencepres på andre virksomheder i skibsindustrien. Den har ligeledes nævnt adskillige vanskeligheder, som den er stødt på under gennemførelsen af beslutning 2009/610, herunder navnlig CCI-voldgiftsrettens afgørelse af 27. juni 2017. Den har ligeledes bestridt, at den skulle have gentaget sin ulovlige adfærd på statsstøtteområdet. Af disse grunde har Den Hellenske Republik anført, at koefficienterne for overtrædelsens grovhed og varighed ikke kan være højere end 1.

105 For så vidt angår betalingsevnen er Den Hellenske Republik for det første af den opfattelse, at faktor »n« bør ajourføres ved hjælp af de seneste økonomiske oplysninger. I denne forbindelse har medlemsstaten anført, at Kommissionen ikke har taget Grækenlands reelle økonomiske situation og navnlig den omstændighed, at det nævnte land stadig er omfattet af et makroøkonomisk tilpasningsprogram, eftersom det ikke kan finansiere sig selv effektivt på de finansielle markeder, i betragtning.

106 For det andet finder Den Hellenske Republik, at faktor »n« ikke er korrekt beregnet, eftersom traktaten fra den 1. april 2017 endeligt har forladt systemet med vægtede stemmer i Rådet og erstattet dette med et system om dobbelt flertal for medlemsstaterne og befolkningerne, hvorefter hver medlemsstat kun har én stemme i Rådet. Den Hellenske Republik har således anført, at de medlemsstater, hvis befolkning og BNP er sammenlignelige med Grækenlands, har lidt et alvorligt tab af indflydelse i Rådet.

Domstolens bemærkninger

107 Det bemærkes indledningsvis, at det tilkommer Domstolen i den enkelte sag og på grundlag af de konkrete omstændigheder, der er forelagt den, samt ud fra den grad af pression og prævention, den finder fornøden, at fastsætte egnede økonomiske sanktioner, navnlig for at forebygge gentagelse af tilsvarende tilsidesættelser af EU-retten (dom af 31.5.2018, Kommissionen mod Italien, C-251/17, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:358, præmis 63).

108 Ifølge Domstolens faste praksis er pålæggelsen af en tvangsbøde i princippet kun begrundet, for så vidt som traktatbruddet har varet ved på grund af, at en foregående dom fra Domstolen ikke er blevet opfyldt inden Domstolens undersøgelse af de faktiske omstændigheder (dom af 31.5.2018, Kommissionen mod Italien, C-251/17, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:358, præmis 64).

109 I den foreliggende sag har Den Hellenske Republik anført, at den på tidspunktet for Domstolens undersøgelse af de faktiske omstændigheder har gennemført de forpligtelser, der udførligt er beskrevet i skrivelsen af 1. december 2010 og beslutning 2009/610.

110 I denne henseende har Den Hellenske Republik gjort gældende, at den anmeldte sine fordringer i forbindelse med den særlige forvaltningsprocedure hos ENAE's særlige forvalter, og at den gennemførte overdragelsen af besiddelsen af grunden ABK 266, herunder tørdokken, hvis brug var blevet bevilget virksomheden ved en koncession, og af kystområdet beliggende foran grunden.

111 Hvad for det første angår argumentationen vedrørende anmeldelsen af fordringerne er det i nærværende sag åbenbart, at Den Hellenske Republik på tidspunktet for Domstolens undersøgelse af de faktiske omstændigheder ikke har anmeldt fordringerne vedrørende tilbagesøgning af den pågældende støtte som fordringer i konkursboet. Det fremgår nemlig ikke af sagsakterne, at den særlige forvalter har anmeldt disse fordringer i konkursboet. I øvrigt blev den formelle anmeldelse af fordringerne i konkursboet i overensstemmelse med artikel 77 i lov nr. 4307/2014 foretaget efter overførslen af den berørte virksomheds aktiver som følge af den særlige forvaltning, som denne virksomhed er underkastet, og ikke forinden denne overførsel. Det er imidlertid ubestridt, at en sådan overførsel af aktiver ikke fandt sted. Den Hellenske Republik kan således ikke med føje gøre gældende, at den ved fordringsanmeldelsen af 22. marts 2018 anmeldte sine fordringer i forbindelse med den særlige forvaltningsprocedure hos ENAE's særlige forvalter.

112 Under alle omstændigheder er anmeldelsen af fordringerne vedrørende tilbagesøgning af den pågældende støtte som fordringer i konkursboet ikke i sig selv tilstrækkelig til at opfylde forpligtelsen til at opfylde den dom, der fastslår traktatbruddet (dom af 11.12.2012, Kommissionen mod Spanien, C-610/10, EU:C:2012:781, præmis 103). En sådan anmeldelse anses nemlig principielt for at være en passende foranstaltning, der kan sikre elimineringen af konkurrencefordrejningen, forudsat at en sådan foranstaltning følges op af enten tilbagesøgning af hele den nævnte støtte eller af en likvidation af virksomheden eller det endelige ophør af dens aktiviteter, hvis en sådan tilbagesøgning er umulig under konkursbehandlingen (dom af 17.1.2018, Kommissionen mod Grækenland, C-363/16, EU:C:2018:12, præmis 42).

113 Hvad for det andet angår argumentationen vedrørende overdragelsen af besiddelsen af grunden ABK 266 bemærkes blot, at der under alle omstændigheder alene er tale om en delvis gennemførelse af tilbagesøgningsforpligtelsen. Denne overførsel sikrer ikke i sig selv hverken den fulde tilbagesøgning af den pågældende statsstøtte eller overholdelsen af alle de forpligtelser, som udførligt er beskrevet i skrivelsen af 1. december 2010.

114 Den Hellenske Republik kan følgelig ikke gøre gældende, at den på tidspunktet for Domstolens undersøgelse af de faktiske omstændigheder har truffet alle de nødvendige foranstaltninger med henblik på at gennemføre den dom, der fastslår traktatbruddet.

115 I betragtning af det foregående skal det fastslås, at det traktatbrud, der foreholdes Den Hellenske Republik, har varet ved indtil Domstolens undersøgelse af de faktiske omstændigheder i sagen.

116 Under disse omstændigheder udgør pålæggelsen af en tvangsbøde et passende økonomisk middel med henblik på at tilskynde Den Hellenske Republik til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at bringe det konstaterede traktatbrud til ophør og til at opfylde den dom, der fastslår traktatbruddet, fuldt ud.

117 Det er fast retspraksis, at tvangsbøden skal fastsættes under hensyn til den grad af pression, der er nødvendig for at få en forsømmelig medlemsstat til at opfylde en dom i en traktatbrudssag, ændre sin adfærd og bringe den foreholdte overtrædelse til ophør (dom af 31.5.2018, Kommissionen mod Italien, C-251/17, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:358, præmis 68 og den deri nævnte retspraksis).

118 Når Domstolen udøver sit skøn på området, påhviler det den at fastsætte tvangsbøden således, at denne på den ene side er afpasset efter omstændighederne og på den anden side er proportional med det fastslåede traktatbrud såvel som med den pågældende medlemsstats betalingsevne (dom af 31.5.2018, Kommissionen mod Italien, C-251/17, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:358, præmis 69).

119 Kommissionens forslag vedrørende tvangsbøden kan ikke binde Domstolen og udgør blot et nyttigt sammenligningsgrundlag. Ligeledes er retningslinjer som dem, der er indeholdt i Kommissionens meddelelser, ikke bindende for Domstolen, men bidrager til at sikre gennemsigtigheden, forudsigeligheden og retssikkerheden i Kommissionens egne handlinger, når denne institution fremsætter forslag for Domstolen. I forbindelse med en sag på grundlag af artikel 260, stk. 2, TEUF vedrørende et vedvarende traktatbrud i en medlemsstat til trods for den omstændighed, at samme traktatbrud allerede er blevet konstateret i en første dom, der er afsagt i henhold til artikel 258 TEUF eller til artikel 108, stk. 2, TEUF, skal Domstolen nemlig have mulighed for at fastsætte størrelsen af og formen på den pålagte tvangsbøde, som den finder passende, for at tilskynde denne medlemsstat til at bringe den manglende opfyldelse af de forpligtelser, der følger af Domstolens første dom, til ophør (jf. i denne retning dom af 31.5.2018, Kommissionen mod Italien, C-251/17, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:358, præmis 70).

120 Ved fastsættelsen af tvangsbødens størrelse skal der for at sikre tvangsbødens egenskab af tvangsmiddel med henblik på en ensartet og effektiv anvendelse af EU-retten i princippet tages hensyn til overtrædelsens grovhed, varighed og den pågældende medlemsstats betalingsevne. Ved anvendelsen af disse kriterier skal der tages særligt hensyn til den manglende opfyldelses konsekvenser for offentlige og private interesser samt til den uopsættelighed, hvormed den pågældende medlemsstat skal overholde sine forpligtelser (dom af 31.5.2018, Kommissionen mod Italien, C-251/17, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:358, præmis 71).

121 Hvad for det første angår overtrædelsens grovhed skal den store betydning af traktatens bestemmelser på statsstøtteområdet fremhæves, således som generaladvokaten har anført i punkt 124 i sit forslag til afgørelse.

122 De regler, som var genstand for beslutning 2009/610, og den dom, der fastslår traktatbruddet, er således udtryk for en af de grundlæggende opgaver, som Den Europæiske Union er tildelt i medfør af artikel 3, stk. 3, TEU, nemlig oprettelsen af det indre marked, og af protokol nr. 27 om det indre marked og konkurrence, der i henhold til artikel 51 TEU udgør en integrerende del af traktaterne, og hvorefter det indre marked omfatter et system, der sikrer, at konkurrencen ikke fordrejes.

123 Vigtigheden af de EU-retlige bestemmelser, som overtrædes i en sag som den foreliggende, kommer navnlig til udtryk ved, at tilbagebetalingen af en støtte, der er erklæret ulovlig og uforenelig med det indre marked, fjerner den konkurrencefordrejning, som den med støtten forbundne konkurrencefordel

forårsagede, og ved at støttemodtageren i kraft af tilbagebetalingen mister den fordel, som denne havde opnået på markedet i forhold til sine konkurrenter (dom af 11.12.2012, Kommissionen mod Spanien, C-610/10, EU:C:2012:781, præmis 127).

124 Med hensyn til det traktatbrud, der er fastslået i den foreliggende sag, skal det for det første bemærkes, at Den Hellenske Republik hverken har tilbagesøgt den pågældende statsstøtte fuldt ud eller overholdt de forpligtelser, som udførligt er beskrevet i skrivelsen af 1. december 2010. Under hensyntagen til det i nærværende doms præmis 118 nævnte princip, hvorefter tvangsbøden skal være tilpasset efter omstændighederne og afpasset i forhold til det konstaterede traktatbrud, skal der imidlertid tages hensyn til den omstændighed, at ENAE, repræsenteret ved selskabets specialforvalter, har overdraget besiddelsen af grunden ABK 266, herunder tørdokken, hvis brug var blevet bevilget virksomheden ved en koncession, og af kystområdet beliggende foran grunden tilhørende ETAD, og at denne grund udgør en væsentlig del af ENAE's civile aktiver.

125 For det andet skal det anseelige ikke tilbagesøgte støttebeløb fremhæves. Som anført af generaladvokaten i punkt 125 i forslaget til afgørelse stiger det beløb, der skal tilbagesøges, således kontinuerligt med forfaldne renter og oversteg på datoen for retsmødet 670 mio. EUR, hvilket er mere end 2,6 gange så meget som det oprindelige beløb.

126 For det tredje skal det tages i betragtning, at markedet for skibsbygning er grænseoverskridende. Denne økonomiske sektor er spredt over næsten samtlige medlemsstater. Den uforenelige ikke tilbagesøgte støtte har derfor en skadelig virkning ikke kun i Grækenland, men ligeledes i resten af EU.

127 Hvad for det fjerde angår Den Hellenske Republiks argument om, at der foreligger omstændigheder, som formindsker grovheden af overtrædelsen, navnlig hvad angår vanskeligheder såsom obstruktion og fraværet af enhver samarbejdsvilje fra ENAE's side i forhold til gennemførelsen af forpligtelserne anført i skrivelsen af 1. december 2010 og virkningerne af CCI-voldgiftsrettens afgørelse af 27. juni 2017, bemærkes, at det følger af fast praksis, at de retlige, politiske og praktiske vanskeligheder, som gennemførelsen af en afgørelse, der anordner tilbagesøgning af den ulovlige støtte, indebar for den pågældende medlemsstat, når medlemsstaten ikke har gjort noget reelt forsøg på at tilbagesøge støtten hos de pågældende virksomheder og ikke har foreslået Kommissionen sådanne alternative metoder til gennemførelse af en sådan afgørelse, der ville have gjort det muligt at overvinde disse vanskeligheder, ikke kan begrunde, at denne medlemsstat undlader at overholde sine forpligtelser efter EU-retten. Dette gælder tilsvarende for hævdede interne vanskeligheder forbundet med gennemførelsen af Kommissionens afgørelse (dom af 9.11.2017, Kommissionen mod Grækenland, C-481/16, ikke trykt i Sml., EU:C:2017:845, præmis 29). Under disse omstændigheder kan de vanskeligheder, som Den Hellenske Republik har påberåbt sig, således ikke i den foreliggende sag betragtes som formildende omstændigheder.

128 Det skal endelig fastslås, at denne medlemsstat har gentaget sin ulovlige adfærd på statsstøtteområdet. Den Hellenske Republik er således blevet dømt dels i forbindelse med søgsmål i henhold til artikel 108, stk. 2, TEUF for manglende gennemførelse af afgørelser om tilbagesøgning i de sager, som førte til dom af 1. marts 2012, Kommissionen mod Grækenland (C-354/10, ikke trykt i Sml., EU:C:2012:109), af 17. oktober 2013, Kommissionen mod Grækenland (C-263/12, ikke trykt i Sml., EU:C:2013:673), af 9. november 2017, Kommissionen mod Grækenland (C-481/16, ikke trykt i Sml., EU:C:2017:845), og af 17. januar 2018, Kommissionen mod Grækenland (C-363/16, EU:C:2018:12), dels i forbindelse med søgsmål i henhold til artikel 228, stk. 2, tredje afsnit, EF i den sag, der gav anledning til dom af 7. juli 2009, Kommissionen mod Grækenland (C-369/07, EU:C:2009:428).

129 Det må konstateres, at overtrædelsen af traktatens bestemmelser på statsstøtteområdet i den foreliggende sag er af væsentlig betydning.

130 Hvad for det andet angår overtrædelsens varighed bemærkes, at denne skal vurderes under hensyn til det tidspunkt, hvor Domstolen har vurderet de faktiske omstændigheder, og ikke under hensyntagen til det tidspunkt, hvor Kommissionen har indbragt sagen for Domstolen (dom af 31.5.2018, Kommissionen mod Italien, C-251/17, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:358, præmis 78).

131 Eftersom Den Hellenske Republik ikke har kunnet bevise, at tilsidesættelsen af denne medlemsstats forpligtelse til fuldt ud at opfylde den dom, der fastslår traktatbruddet, er blevet bragt til ophør, må det under disse omstændigheder fastslås, at traktatbruddet har varet i mere end seks år siden afsigelsen af den nævnte dom, hvilket udgør en betydelig periode.

132 Hvad for det tredje angår betalingsevnen og mere specifikt Kommissionens forslag om at multiplicere grundbeløbet med en specifik koefficient, der finder anvendelse på Den Hellenske Republik, har Domstolen flere gange fastslået, at denne beregningsmetode udgør et passende redskab for vurderingen af den omhandlede medlemsstats betalingsevne, samtidig med at der opretholdes en rimelig forskel mellem de forskellige medlemsstater (dom af 7.7.2009, Kommissionen mod Grækenland, C-369/07, EU:C:2009:428, præmis 123).

133 Således som generaladvokaten har anført i punkt 132 i forslaget til afgørelse, har Domstolen nemlig vedvarende accepteret at tage den omhandlede medlemsstats BNP samt medlemsstatens antal stemmer i Rådet i betragtning ved beregningen af de økonomiske sanktioner (jf. i denne retning dom af 4.7.2000, Kommissionen mod Grækenland, C-387/97, EU:C:2000:356, præmis 88, af 25.11.2003, Kommissionen mod Spanien, C-278/01, EU:C:2003:635, præmis 59, af 10.1.2008, Kommissionen mod Portugal, C-70/06, EU:C:2008:3, præmis 48, og af 4.6.2009, Kommissionen mod Grækenland, C-109/08, EU:C:2009:346, præmis 42).

134 Hvad angår kriteriet for BNP fremgår det af Domstolens praksis, at der skal tages hensyn til den seneste udvikling i en medlemsstats bruttonationalprodukt (BNP), som den så ud på tidspunktet for Domstolens undersøgelse af de faktiske omstændigheder (dom af 31.5.2018, Kommissionen mod Italien, C-251/17, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:358, præmis 81 og den deri nævnte retspraksis).

135 Det bør derfor tages i betragtning dels, at Grækenlands BNP er faldet med mere end 25% mellem 2010 og 2016, dels at BNP'et i 2017 for første gang havde udviklet sig positivt siden 2007. Denne økonomiske krise er derfor behørigt blevet taget i betragtning af Domstolen ved fastsættelsen af tvangsbødens størrelse.

136 Hvad angår kriteriet om antallet af stemmer, som en medlemsstat har i Rådet, skal det præciseres, at i henhold til artikel 3, stk. 1, i protokol (nr. 36) om overgangsbestemmelserne fik en ny procedure om kvalificeret flertal – dobbelt flertal – virkning fra den 1. november 2014.

137 I overensstemmelse med denne protokols artikel 3, stk. 2, kan medlemsstaterne indtil den 31. marts 2017 fortsat anmode om en afstemning på grundlag af den tidligere regel om kvalificeret flertal.

138 Siden den 1. april 2017 har systemet med vægtede stemmer således været erstattet med et system med dobbelt flertal, hvor et kvalificeret flertal er opnået, hvis det omfatter 55% af Rådets medlemmer eller 72%, hvis forslaget ikke kommer fra Kommissionen eller Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik, og repræsenterende mindst 65% af EU's befolkning.

139 Henset til bestemmelserne vedrørende det nye system om dobbelt flertal og dets forskellighed i forhold til det tidligere system med vægtede stemmer kan det nye system med dobbelt flertal ikke direkte anvendes på mekanismen til beregning af sanktionerne og kan derfor ikke anvendes som en effektiv erstatning med henblik herpå for det tidligere system med vægtede stemmer.

140 Som anført af generaladvokaten i punkt 140 i forslaget til afgørelse bibringer det nye system med dobbelt flertal nemlig ikke nogen tilfredsstillende kriterier, som giver mulighed for behørigt at fastslå medlemsstaternes betalingsevne.

141 Det bemærkes derudover, at Domstolen i sin praksis efter den 1. april 2017 – den dato, fra hvilken det tidligere system med vægtede stemmer ikke længere finder anvendelse – kun tager hensyn til den berørte medlemsstats BNP med henblik på vurderingen af medlemsstaternes betalingsevne (dom af 22.2.2018, Kommissionen mod Grækenland, C-328/16, EU:C:2018:98, og af 31.5.2018, Kommissionen mod Italien, C-251/17, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:358).

142 I denne sammenhæng skal der med henblik på vurderingen af Den Hellenske Republiks betalingsevne ikke tages hensyn til kriteriet om det antal stemmer, som denne medlemsstat rådede over i Rådet, eller det nye system med dobbelt flertal, men tages udgangspunkt i den nævnte medlemsstats BNP som den væsentligste faktor.

143 Hvad angår tvangsbødeperioden skal der tages hensyn til den særegenhed, som Den Hellenske Republik har påberåbt sig, der kendetegner tilbagesøgningen af den pågældende støtte.

144 Det fremgår, at det er særligt vanskeligt for Den Hellenske Republik inden for en kort frist at nå frem til en fuldstændig gennemførelse af beslutning 2009/610 og dermed en opfyldelse af den dom, der fastslår traktatbruddet, henset til, at den tilknyttede tilbagesøgning ikke kan ske øjeblikkeligt, og dens virkning vil ikke kunne ses umiddelbart.

145 Henset til denne særlige omstændighed er det muligt, at det lykkes for den nævnte medlemsstat i væsentligt omfang at forøge graden af gennemførelsen af beslutning 2009/610, uden at der inden for en sådan frist er tale om en fuldstændig gennemførelse af denne.

146 Heraf følger, at den eventuelle konstatering af, at den pågældende overtrædelse er ophørt, først vil kunne foretages ved afslutningen af en periode, der muliggør en samlet vurdering af de opnåede resultater.

147 Der skal derfor fastsættes en halvårlig tvangsbøde for at sætte Kommissionen i stand til at vurdere udviklingen i foranstaltningerne med henblik på opfyldelse af denne dom, i forhold til den situation, der foreligger ved udløbet af den pågældende periode.

148 Det bør derfor pålægges Den Hellenske Republik til Kommissionen at betale en tvangsbøde på 7 294 000 EUR pr. halvårs forsinkelse med gennemførelsen af de foranstaltninger, der er nødvendige for at efterkomme den dom, der fastslår traktatbruddet, regnet fra datoen for afsigelsen af denne dom og indtil datoen for fuldstændig opfyldelse af denne dom.

Det faste beløb

Parternes argumentation

149 Hvad angår det faste beløbs størrelse har Kommissionen foreslået Domstolen, at dette fastsættes ved at gange et dagligt beløb med det antal dage, som overtrædelsen varer.

150 Kommissionen har foreslået, at den samme koefficient for overtrædelsens grovhed og den samme faktor »n«, som bruges til beregning af tvangsbøden, anvendes til beregningen af det faste beløb. Til gengæld fastsættes den ensartede grundsats til beregning af det faste beløb til 220 EUR pr. dag. Til

forskel fra beregningen af tvangsbøden anvendes ikke en koefficient for varigheden, eftersom overtrædelsens varighed i forvejen indgår ved at gange et dagligt beløb med det antal dage, som overtrædelsen varer.

151 På dette grundlag har Kommissionen foreslået, at der anvendes et fast beløb, som beregnes ved at gange beløbet 3 828 EUR med det antal dage, der er forløbet mellem afsigelsen af den dom, der fastslår traktatbruddet, og datoen for medlemsstatens opfyldelse af sine forpligtelser eller i mangel heraf datoen for afsigelsen af denne dom.

152 Den Hellenske Republik har ikke fremført nogen specifikke argumenter vedrørende det faste beløb. I det omfang Kommissionen i sin beregning anvender kriterier, der er identiske med dem, der anvendes til beregningen af tvangsbøden, som f.eks. grovheden og varigheden af overtrædelsen, må der tages højde for de argumenter, som Den Hellenske Republik har fremført vedrørende tvangsbøden.

Domstolens bemærkninger

153 Det skal indledningsvis bemærkes, at Domstolen ved udøvelsen af sit skøn på det pågældende område har beføjelse til kumulativt at pålægge en tvangsbøde og et fast beløb (dom af 31.5.2018, Kommissionen mod Italien, C-251/17, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:358, præmis 96).

154 En domfældelse til betaling af et fast beløb og fastsættelse af den eventuelle størrelse af dette beløb bør i det enkelte tilfælde ske på grundlag af samtlige relevante forhold, som vedrører såvel særegenhederne ved det fastslåede traktatbrud som den holdning, der blev indtaget af den pågældende medlemsstat, efter at proceduren ifølge artikel 260 TEUF var blevet indledt. I denne forbindelse tildeler bestemmelsen Domstolen et vidt skøn ved afgørelsen af, hvorvidt der bør pålægges en sådan sanktion, og i givet fald dens størrelse (dom af 31.5.2018, Kommissionen mod Italien, C-251/17, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:358, præmis 97).

155 I den foreliggende sag udgør samtlige de retlige og faktiske omstændigheder, der har ført til det konstaterede traktatbrud, en indikation af, at den effektive imødegåelse af en fremtidig gentagelse af tilsvarende overtrædelser af EU-retten efter sin natur kræver, at der må vedtages en afskrækkende foranstaltning, såsom pålæggelse af en pligt til betaling af et fast beløb.

156 Under disse omstændigheder tilkommer det Domstolen under udøvelse af dens skønsbeføjelse at fastsætte størrelsen af det faste beløb således, at det dels er tilpasset efter omstændighederne, dels er afpasset i forhold til den begåede overtrædelse (dom af 31.5.2018, Kommissionen mod Italien, C-251/17, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:358, præmis 99).

157 Til de i denne henseende relevante omstændigheder hører bl.a. den fastslåede overtrædelses grovhed og den periode, hvori denne bestod efter afsigelsen af den dom, hvorved den blev fastslået (dom af 31.5.2018, Kommissionen mod Italien, C-251/17, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:358, præmis 100).

158 De omstændigheder i den foreliggende sag, der skal tages i betragtning, fremgår navnlig af overvejelserne i nærværende doms præmis 120-142 vedrørende overtrædelsens grovhed og varighed samt den pågældende medlemsstats betalingsevne.

159 På grundlag af samtlige ovenstående omstændigheder er det en rimelig bedømmelse af sagens omstændigheder, at det faste beløb, som Den Hellenske Republik skal betale, fastsættes til 10 000 000 EUR.

160 Den Hellenske Republik bør derfor pålægges at betale Kommissionen et fast beløb på 10 000 000 EUR.

Sagsomkostninger

161 I henhold til procesreglementets artikel 138, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Den Hellenske Republik tilpligtes at betale sagsomkostningerne, og sidstnævnte har tabt sagen, bør det pålægges denne at betale sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Første Afdeling):

1) **Den Hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 260, stk. 1, TEUF, idet den på datoen for udløbet af den frist, som var fastsat i den af Europa-Kommissionen den 27. november 2014 fremsendte åbningsskrivelse, ikke har truffet alle foranstaltninger til opfyldelse af dom af 28. juni 2012, Kommissionen mod Grækenland (C-485/10, ikke trykt i Sml., EU:C:2012:395).**

2) **Den Hellenske Republik betaler Kommissionen en tvangsbøde på 7 294 000 EUR for hver periode på seks måneder, der regnes fra afsigelsen af nærværende dom indtil datoen for opfyldelsen af dom af 28. juni 2012, Kommissionen mod Grækenland (C-485/10, ikke trykt i Sml., EU:C:2012:395).**

3) **Den Hellenske Republik betaler Kommissionen et fast beløb på 10 mio. EUR.**

4) **Den Hellenske Republik betaler sagsomkostningerne.**

Underskrifter