DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

17. november 2011 *

I sag C-496/09,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 228 EF, anlagt den 30. november 2009,

Europa-Kommissionen ved L. Pignataro, E. Righini og B. Stromsky, som befuldmægtigede,

sagsøger,

mod

Den Italienske Republik ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocati dello Stato F. Arena og S. Fiorentino,

sagsøgt,

har

* Processprog: italiensk.

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, K. Lenaerts, og dommerne E. Juhász, G. Arestis, T. von Danwitz og D. Šváby (refererende dommer),

generaladvokat: V. Trstenjak
justitssekretær: fuldmægtig A. Impellizzeri,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 12. maj 2011,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber har i stævningen nedlagt følgende påstande:

— Det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Kommissionens beslutning 2000/128/EF af 11. maj 1999 om Italiens støtteordning for foranstaltninger til fordel for beskæftigelsen og artikel 228, stk. 1, EF, idet den ikke har truffet alle nødvendige foranstaltninger for at opfylde dommen af 1. april 2004, Kommissionen mod Italien (sag C-99/02, Sml. I, s. 3353),

vedrørende tilbagesøgning hos modtagerne af den støtte, som i medfør af ovennævnte beslutning blev erklæret ulovlig og uforenelig med fællesmarkedet.

— Den Italienske Republik tilpligtes at betale Kommissionen en dagbøde, der oprindeligt var fastsat til 285 696 EUR, men som efterfølgende er nedsat til 244 800 EUR, for den forsinkede opfyldelse af dommen i sagen Kommissionen mod Italien, regnet fra afsigelsen af dommen i denne sag og indtil dommen i sagen Kommissionen mod Italien er blevet opfyldt.

— Den Italienske Republik tilpligtes at betale Kommissionen et fast beløb, som fastsættes ved at multiplicere det daglige beløb, der oprindeligt var fastsat til 31 744 EUR, men som efterfølgende er nedsat til 27 200 EUR, med antallet af dage, hvor overtrædelsen vedvarer, mellem afsigelsen af dommen i sagen Kommissionen mod Italien og afsigelsen af dommen i denne sag for så vidt den angår beslutning 2000/128.

— Den Italienske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger.

I — Sagens baggrund

2 Den 11. maj 1999 vedtog Kommissionen beslutning 2000/128, hvis artikel 1-4 har følgende ordlyd:

»*Artikel 1*

1. Den støtte, som Italien siden november 1995 ulovligt har ydet til ansættelse af arbejdstagere i henhold til de i lov nr. 863/84, nr. 407/90, nr. 169/91 og nr. 451/94 om-

handlede uddannelses- og arbejdsaftaler, er forenelige med fællesmarkedet og med EØS-aftalen, på betingelse af, at de vedrører:

— oprettelse af nye arbejdspladser i den støttemodtagende virksomhed til fordel for arbejdstagere, der endnu ikke har fundet et job, eller som har mistet det, de havde, som omhandlet i retningslinjerne for beskæftigelsesstøtte

— ansættelse af arbejdstagere, der har særlig vanskeligt ved (igen) at komme ud på arbejdsmarkedet. Ved arbejdstagere, der har særlig vanskeligt ved (igen) at komme ud på arbejdsmarkedet, forstås i nærværende beslutning unge under 25 år, personer på 29 år og derunder, der har bestået laurea, langtidsledige, dvs. personer, der har været arbejdsløse i mindst et år.

2. Støtte, der er ydet i forbindelse med uddannelses- og arbejdsaftaler, og som ikke opfylder de i stk. 1 omhandlede betingelser, er uforenelig med fællesmarkedet.

Artikel 2

1. Den støtte, som Italien i henhold til artikel 15 i lov nr. 196/97 har ydet til omdannelse af uddannelses- og arbejdsaftaler til ikke-tidsbegrænsede aftaler, er forenelig med fællesmarkedet og med EØS-aftalen, dersom den opfylder nettojobskabelsesbetingelsen som omhandlet i Fællesskabets retningslinjer for beskæftigelsesstøtte.

Antallet af virksomhedernes ansatte beregnes uden de arbejdspladser, der omdannes, og de arbejdspladser, der oprettes ved tidsbegrænsede aftaler, eller hvor der ikke er tilstrækkelig jobsikkerhed.

2. Støtte til omdannelse af uddannelses- og arbejdsaftaler til ikke-tidsbegrænsede aftaler, der ikke opfylder den i stk. 1 omhandlede betingelse, er uforenelig med fællesmarkedet.

Artikel 3

Italien træffer alle nødvendige foranstaltninger for at tilbagesøge støtte, som ikke opfylder de i artikel 1 og 2 omhandlede betingelser, og som allerede ulovligt er udbetalt til støttemodtagerne.

Tilbagesøgningen skal ske i overensstemmelse med national lovgivning. Den støtte, der skal tilbagebetales, pålægges renter fra det tidspunkt, hvor den blev udbetalt til støttemodtagerne, og indtil den er blevet tilbagebetalt. Renterne beregnes på basis af den referencesats, der anvendes til at beregne subventionsækvivalenten for regionalstøtte.

Artikel 4

Italien underretter senest to måneder efter meddelelsen af denne beslutning Kommissionen om, hvilke foranstaltninger der er truffet for at efterkomme beslutningen.«

II — Dommen i sagen Kommissionen mod Italien

3 Den 15. marts 2002 anlagde Kommissionen i henhold til artikel 226 EF og artikel 88, stk. 2, andet afsnit, EF traktatbrudssag mod Den Italienske Republik med påstand om, at det fastslås, at sidstnævnte har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Kommissionens beslutning 2000/128, idet den ikke inden for de fastsatte frister har truffet alle de foranstaltninger, der er nødvendige med henblik på tilbagesøgning hos støttemodtagerne af den støtte, som i henhold til beslutningen blev fundet ulovlig og uforenelig med fællesmarkedet, og idet den under alle omstændigheder har undladt at underrette Kommissionen om de trufne foranstaltninger.

4 Domstolen udtalte følgende i punkt 1 i domskonklusionen i sagen Kommissionen mod Italien:

»Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 3 og 4 i Kommissionens beslutning 2000/128/EF af 11. maj 1999 om Italiens støtteordning for foranstaltninger til fordel for beskæftigelsen, idet den ikke inden for de fastsatte frister har truffet alle de foranstaltninger, der er nødvendige med henblik på tilbagesøgning hos støttemodtagerne af den støtte, som i henhold til beslutningen blev fundet ulovlig og uforenelig med fællesmarkedet.«

III — Den administrative procedure

5 Efter afsigelsen af dommen i sagen Kommissionen mod Italien og for at fremskynde tilbagesøgningsproceduren fastsatte Kommissionen ved skrivelse af 7. juli 2004 de retningslinjer, hvorefter inddrivelsen skulle finde sted. I mangel af svar fra de italienske myndigheder anmodede Kommissionen efterfølgende ved skrivelse af 7. december 2004 om oplysninger om den nuværende status for tilbagesøgningsproceduren.

6 Efter anmodninger om oplysninger fremsat den 28. februar, 12. april, 28. juni og 19. august 2005 oplyste Den Italienske Republik Kommissionen om, at 588 virksomheder havde modtaget støtte, der oversteg 500 000 EUR, og 871 virksomheder havde modtaget støtte på mellem 250 000 og 500 000 EUR, og i september 2005 modtog 1 009 ud af 1 457 virksomheder et tilbagebetalingspålæg, og at de støttemodtagende virksomheder anlagde en lang række søgsmål til prøvelse af disse pålæg.

7 Efter anmodning fra Den Italienske Republik accepterede Kommissionen ved skrivelse af 27. oktober 2005 den manglende tilbagesøgning af støtte, der var ydet efter november 1995, for så vidt som den vedrørte ansættelser af arbejdstagere foretaget før denne dato. Ved denne lejlighed udspurgte Kommissionen desuden Den Italienske Republik om årsagerne til, at 448 tilbagebetalingspålæg endnu ikke var fremsendt til modtagerne, og om de beløb, der allerede er opkrævet, og de beløb, der skal opkræves. Disse spørgsmål blev gentaget i en skrivelse af 9. december 2005.

8 Da Den Italienske Republik havde underrettet Kommissionen om, at 62 virksomheder skulle udelukkes fra tilbagesøgningsproceduren, spurgte Kommissionen Den Italienske Republik om årsagerne til denne udelukkelse, idet kontrolprocedurerne skulle have været afsluttet inden begyndelsen af 2005, og gentog sit krav om oplysninger vedrørende tilbagesøgningsprocedurens forløb.

9 Ved skrivelse af 29. marts 2006 underrettede de italienske myndigheder Kommissionen om udelukkelse af yderligere 113 virksomheder fra tilbagesøgningsproceduren og om de 363 søgsmål til prøvelse af om tilbagesøgningspålæggene. Ved skrivelser af 11. april og 6. juli 2006 gentog Kommissionen sine anmodninger om yderligere oplysninger og præciseringer og erklærede sig villig til at mødes med de italienske myndigheder.

10 Under dette møde, der fandt sted den 20. juli 2006, meddelte Den Italienske Republik, at der ville blive oprettet en ny administrativ enhed, som centraliserer alle tilbagesøgningsprocedurerne.

11 Den 10. november 2006 underrettede de italienske myndigheder Kommissionen om, at det samlede beløb, der skal tilbagesøges hos de 1 059 virksomheder, udgjorde 444 738 911,88 EUR, hvoraf 2 481 950,42 EUR allerede var tilbagebetalt.

12 Med henvisning til den manglende afvikling af tilbagesøgningsproceduren meddelte Kommissionen den 19. december 2006 de italienske myndigheder, at den havde mulighed for at indbringe sagen for De Europæiske Fællesskabers Domstol i henhold til artikel 228, stk. 1, EF. Som svar herpå meddelte de italienske myndigheder ved skrivelse af 23. marts 2007 Kommissionen, at det samlede beløb, der skal tilbagebetales, var 519 958 761,97 EUR, hvoraf 1 626 129,22 EUR allerede var blevet tilbagesøgt.

13 Den 19. juli 2007 tilsendte Kommissionen Den Italienske Republik en åbningsskrivelse i henhold til nævnte bestemmelse, hvori den påpegede, at Den Italienske Republik ikke var i stand til klart at fastsætte antallet af de modtagere, der var forpligtet til at tilbagebetale den pågældende ulovlige støtte.

14 Som svar på denne åbningsskrivelse meddelte Den Italienske Republik den 23. september og 7. december 2007 Kommissionen for det første, at det ved dekret fra formanden for ministerrådet af 23. maj 2007, der regulerer bestemmelserne om erklæringen, der svarer til et vitterlighedsdokument, for så vidt angår visse former for statsstøtte, der er blevet erklæret uforenelige af Europa-Kommissionen (GURI nr. 160

af 12.7.2007, s. 13), er fastsat, at de virksomheder, der modtager støtte, der er ulovlig eller uforenelig med fællesmarkedet, ikke kunne tildeles ny statsstøtte, hvis de ikke forud erklærer at have tilbagetalt den første støtte, og for det andet at Den Italienske Republik har oprettet en spærret bankkonto hos Banca d'Italia, der giver de virksomheder, som er berørt af tilbagesøgningsproceduren, mulighed for at tilbagebetale støtten. Den Italienske Republik gjorde desuden gældende, at der foreligger objektive vanskeligheder ved tilbagesøgningen vedrørende det store antal støttemodtagere, da beslutning 2000/128 havde indført nye kriterier til kontrol af støttens forenelighed fra november 1995, som f.eks. et krav om arbejdsbevis og den eventuelle stigning i antallet af arbejdspladser som følge af nyansættelserne.

15 Den 1. februar 2008 fremsendte Kommissionen en begrundet udtalelse til Den Italienske Republik i henhold til artikel 228, stk. 2, EF, i henhold til hvilken Kommissionen bemærkede de praktiske vanskeligheder, som Den Italienske Republik er stødt på ved tilbagesøgningen af den ulovligt tildelt støtte, og på grund af at gennemførelsesprocedurerne til beslutning 2000/128 endelig var indledt, men tilføjede dog, at kun 0,5 % af den pågældende ulovlige støtte var tilbagebetalt mere end tre år efter dommen i sagen Kommissionen mod Italien. Kommissionen anmodede desuden Den Italienske Republik om at efterkomme den begrundede udtalelse inden for en frist på to måneder efter dens meddelelse og vedtage de foranstaltninger, der er nødvendige til opfyldelse af dommen i sagen Kommissionen mod Italien.

16 De italienske myndigheder svarede ved at fremsende forskellige oplysninger til Kommissionen, hvori de redegjorde for forhøjelsen af de tilbagesøgt beløb og vedtagelsen af lovdekret nr. 59 af 8. april 2008 om hasteforanstaltninger for gennemførelsen af fællesskabsretlige forpligtelser og opfyldelse af domme fra De Europæiske Fællesskabers Domstols (GURI nr. 84 af 9.4.2008, s. 3), der er bestemt til at løse det processuelle problem, som er forbundet med, at de italienske retter har udsat gennemførelsen af tilbagebetalingspålæggene. Efter fremsendelsen af dette lovdekret besluttede

Kommissionen ved skrivelser af 14. maj og 23. juli 2008 at udsætte sin beslutning om at indbringe sagen for Domstolen i nogle måneder med henblik på at vurdere virkningerne af disse nye regler om tilbagesøgningsproceduren.

17 Efter Kommissionens anmodning om en fuldstændig ajourføring af den nuværende status for tilbagesøgningsproceduren fremsendte Den Italienske Republik den 11. september 2008 oplysninger, hvoraf det fremgik, at det samlede beløb, der skulle tilbagebetales, var 389 712 614,57 EUR, og beløbene, der allerede var tilbagebetalt, udgjorde i alt 37 508 710,80 EUR pr. 3. september 2008.

18 Den 14. november 2008 fremsendte de italienske myndigheder en ny opgørelse over de beløb, der skal tilbagesøges, som var begrænset til 363 526 898,76 EUR, hvoraf 43 348 730,34 EUR allerede var tilbagebetalt, idet de i denne forbindelse anførte, at den tvungne inddrivelse af beløbene var foretaget af et selskab, der frit kunne fastsætte fristerne for betaling af disse fordringer, men som imidlertid kun kunne gøres ansvarlig for dets handlinger efter en frist på tre år, beregnet fra det tidspunkt, hvor selskabet havde modtaget opgaven.

19 Den 22. juni 2009 underrettede Den Italienske Republik Kommissionen om, at det beløb, der skulle tilbagebetales, skulle reduceres til 281 525 686,79 EUR, hvoraf 52 088 600,60 EUR allerede var tilbagebetalt.

20 Kommissionen besluttede på denne baggrund at anlægge den foreliggende sag.

IV — Om traktatbruddet

A — *Parternes argumenter*

21 Hvad angår det af Kommissionen påståede traktatbrud finder Kommissionen, at Den Italienske Republik efter udløbet af den i den begrundede udtalelse fastsatte frist ikke havde tilbagesøgt den ulovligt udbetalte støttes samlede beløb, dvs. 519 958 761,97 EUR, der er det beløb, der er anført i skrivelsen af 23. marts 2007 fra Den Italienske Republik.

22 Kommissionen udelukker desuden, at der foreligger absolut umulighed for tilbagesøgning af denne støtte, idet Kommissionen har gjort gældende, at for det første har Den Italienske Republik aldrig påberåbt sig dette under den administrative procedure, og for det andet er betingelserne for adgangen til en sådan umulighed tydeligvis ikke opfyldt i det foreliggende tilfælde. Domstolen har i denne forbindelse allerede i præmis 27 i dommen i sagen Kommissionen mod Italien afvist den omstændighed, at Den Italienske Republik i denne henseende kunne påberåbe sig det betydelige antal virksomheder, der er omfattet af tilbagesøgningsproceduren, og det endnu mere betydelige antal berørte arbejdstagere.

23 Den Italienske Republik har anfægtet det samlede beløb, der skal tilbagesøges, og fastsætter det til 251 271 032,37 EUR, idet den erkender, at den i juli 2010 alene modtog tilbagebetaling på 63 062 555,46 EUR, hvortil der imidlertid af forskellige grunde skal tillægges 73 353 387,28 EUR, hvilket også godtgøres af oplysningerne på en DVD, der er bilagt duplikken.

24 I denne henseende har Kommissionen under retsmødet erkendt, at det samlede udbetalte støttebeløb reelt er 251 271 032,37 EUR, og at Den Italienske Republik reelt har inddrevet 63 062 555,46 EUR af støtten.

25 Den Italienske Republik har for at bestride, at der foreligger traktatbrud, gjort gældende, at tilbagesøgningsproceduren med hensyn til den pågældende ulovlige statsstøtte er kendetegnet ved meget særlige vanskeligheder, der opfylder betingelserne for, at der foreligger midlertidig absolut umulighed. Den Italienske Republik har i denne forbindelse henvist til beslutning 2000/128's betingede karakter. Den Italienske Republik har desuden anført, at de italienske myndigheder ikke var i besiddelse af oplysninger, der gav dem mulighed for at kontrollere denne støttes forenelighed med fællesmarkedet. Den Italienske Republik har desuden truffet alle de nødvendige foranstaltninger over for virksomhederne i forbindelse med gennemførelsen af tilbagesøgningsproceduren. Den Italienske Republiks engagement i forhold til alle de virksomheder, der er fritaget for sociale bidrag, og dens tilpasning af sine retsforskrifter på dette område har desuden gjort det muligt at indhente de oplysninger, der er nødvendige for at kunne opfylde tilbagesøgningsforpligtelsen, og har ført til en betydelig stigning i de tilbagesøgte beløb. I den periode, i hvilken de italienske myndigheder ikke råder over tilstrækkelige oplysninger til at iværksætte tilbagesøgningsprocedurerne, er betingelserne for, at der foreligger en absolut umulighed, således opfyldt, idet en sådan situation dermed ville gøre de oplysninger, der er nødvendige i disse procedurer, tilgængelige.

B — *Domstolens bemærkninger*

26 Med henblik på bedømmelsen af, om Den Italienske Republik har truffet alle de nødvendige foranstaltninger for at opfylde dommen i sagen Kommissionen mod Italien, skal det efterprøves, om de støttebeløb, der er genstand for den foreliggende tvist, er blevet tilbagebetalt af de støttemodtagende virksomheder.

27 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det relevante tidspunkt for bedømmelsen af, om der foreligger et traktatbrud i medfør af artikel 228 EF, ifølge fast retspraksis er udløbet af den frist, der er fastsat i den begrundede udtalelse, som er fremsat i medfør af denne bestemmelse (jf. dom af 12.7.2005, sag C-304/02, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 6263, præmis 30 og af 7.7.2009, sag C-369/07, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 5703, præmis 43), i det foreliggende tilfælde den 1. april 2008.

28 Det er imidlertid ubestridt, at de urigtigt udbetalte støttebeløb på denne dato ikke var fuldstændigt inddrevet af de italienske myndigheder, og at dommen i sagen Kommissionen mod Italien dermed forbliver delvist uopfyldt.

29 Hvad angår det af Den Italienske Republik påberåbte anbringende, hvorefter Den Italienske Republik er stødt på en midlertidig absolut umulighed for tilbagesøgningen af den pågældende støtte på grund af det store antal virksomheder og de manglende nødvendige informationer med hensyn til fastsættelsen af de beløb, der skal tilbagesøges, skal det indledningsvis bemærkes, at Domstolen allerede har afvist at imødekomme et lignende argument i præmis 22 og 23 i dommen i sagen Kommissionen mod Italien.

30 Efter at have henvist til fast retspraksis, hvoraf det fremgår, at når en kommissionsbeslutning om ophævelse af en statsstøtte, der er uforenelig med fællesmarkedet, ikke har været genstand for et direkte søgsmål, eller sagsøgte i et sådant søgsmål er blevet frifundet, er den eneste indsigelse, som kan gøres gældende af en medlemsstat over for et traktatbrudssøgsmål, indsigelsen om, at det er absolut umuligt at gennemføre denne beslutning korrekt, har Domstolen bemærket i nævnte præmis 22 og 23, at hverken frygt for selv uoverstigelige interne vanskeligheder eller den omstændighed, at den pågældende medlemsstat finder det nødvendigt at efterprøve den individuelle situation for hver virksomhed, der er berørt, i den forbindelse kan begrunde, at medlemsstaten undlader at opfylde sine forpligtelser efter EU-retten.

31 Det skal desuden fastslås, at de foranstaltninger, der er truffet af Den Italienske Republik fra 2006 for at afhjælpe vanskelighederne ved identificeringen og tilbagesøgningen af de pågældende ulovlige støttebeløb, har vist sig egnede til at fremme tilbagesøgningen af disse støttebeløb, således som det i øvrigt anføres af Den Italienske Republik, og at den forsinkede gennemførelse af beslutning 2000/128 i det væsentlige kan tilskrives dennes forsinkede indgriben, der først vedtager disse foranstaltninger mindst to år efter dommen i sagen Kommissionen mod Italien. Det er i denne forbindelse uden betydning, at Den Italienske Republik havde underrettet Kommissionen om vanskelighederne ved tilbagesøgningen af denne støtte og om de løsninger, der er valgt til afhjælpning heraf.

32 Endvidere bemærkes, at selv om det er korrekt, at Den Italienske Republik havde behov for en længere frist for at identificere støttemodtagerne og de støttebeløb, der er tildelt i henhold til en støtteordning, der er blevet erklæret uforenelig med fællesmarkedet, hvis der kun var tale om individuel støtteforanstaltning, hvilket er et forhold, der kan tages i betragtning med henblik på at fastsætte tvangsbødens grundbeløb, fremgår det ikke af Den Italienske Republiks forklaringer — således som opfyldelsen af dommen om traktatbrud, der er afsagt i en sådan sag, kræver — at samtlige de foranstaltninger, der er truffet for at tilbagesøge den pågældende støtte, har været underlagt en vedvarende og effektiv kontrol.

33 Den Italienske 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 støtte.

34 Under disse omstændigheder må det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til beslutning 2000/128 og artikel 228, stk. 1, EF, idet den ikke på tidspunktet for udløbet af den frist, som er fastsat i den begrundede udtalelse, som Kommissionen i medfør af artikel 228 EF fremsatte den 1. februar 2008, har truffet alle foranstaltninger til opfyldelse af dommen i sagen Kommissionen mod Italien

vedrørende tilbagesøgning hos modtagerne af den støtte, som i medfør af ovennævnte beslutning blev erklæret ulovlig og uforenelig med fællesmarkedet.

V — De økonomiske sanktioner

35 Da det er fastslået, at Den Italienske Republik ikke inden for den frist, som var fastsat i den begrundede udtalelse, har opfyldt dommen i sagen Kommissionen mod Italien, kan Domstolen i medfør af artikel 228, stk. 2, tredje afsnit, EF pålægge denne medlemsstat at betale et fast beløb eller en tvangsbøde.

36 Det skal i denne forbindelse bemærkes, 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 for at sikre opfyldelse hurtigst muligt af den dom, som tidligere har fastslået et traktatbrud, og at forebygge gentagelse af tilsvarende tilsidesættelser af EU-retten (dom af 31.3.2011, sag C-407/09, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 2467, præmis 29 og den deri nævnte retspraksis).

37 Kommissionens påstand binder i den forbindelse ikke 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 denne institutions handlinger (dommen af 7.7.2009 i sagen Kommissionen mod Grækenland, præmis 112 og den deri nævnte retspraksis).

A — *Tvangsbøden*

1. Parternes argumenter

38 Under henvisning til beregningsmetoden i Kommissionens meddelelse SEK(2005) 1658 af 13. december 2005 om gennemførelse af artikel 228 EF, som ajourført ved meddelelsen (SEK(2000) 1051) 923 af 26. juli 2010 med overskriften »Anvendelse af artikel 260 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Ajourføring af de data, der anvendes til beregning af de faste beløb og tvangsbøder, som Kommissionen foreslår Domstolen i forbindelse med traktatbrudssager (herefter »meddelelsen af 2010«)«, finder Kommissionen, at en daglig tvangsbøde, som oprindeligt blev fastsat til 285 696 EUR og nedsat i henhold til meddelelsen af 2010 til 244 800 EUR, idet en sådan tvangsbøde beregnes på grundlag af et grundbeløb på 600 EUR, der justeres med en koefficient, der afspejler overtrædelsens grovhed på 8, en koefficient, der afspejler dens varighed på 3, og en faktor *n* på 17, er afpasset efter overtrædelsens grovhed og varighed under hensyntagen til behovet for at give tvangsbøden en tvingende og afskrækkende virkning.

39 Kommissionen har i denne forbindelse for det første gjort gældende, at EF-traktatens regler om statsstøtte udgør en af grundstenene for gennemførelsen af det indre marked, hvilket bl.a. fremgår af opbygningen af artikel 87 EF og af Domstolens retspraksis. Kommissionen har for det andet gjort gældende, at de skadelige virkninger af den manglende tilbagesøgning af den ulovlige støtte er så meget desto større, som støtten udgør et betydeligt beløb og er blevet udbetalt til et stort antal virksomheder, der desuden henhører under flere økonomiske sektorer. Kommissionen har endvidere gjort gældende, at overtrædelsens varighed på det tidspunkt, hvor søgsmålet blev anlagt ved Domstolen, udgjorde 62 måneder. Kommissionen har desuden anført, at dens bedømmelse bekræftes af i præmis 118-120 i dommen af 7. juli 2009 i sagen Kommissionen mod Grækenland.

40 Den Italienske Republik har anført, at størrelsen af den tvangsbøde, som Kommissionen har krævet, er uforholdsmæssig og fejlagtig. Dette beløb tager for det første ikke hensyn til fremskridtene ved opfyldelsen af den forpligtelse, der påhviler Den Italienske Republik, og som har ført til, at et beløb svarende til 70 % af de beløb, der skal tilbagesøges, skal tilbagebetales af de pågældende virksomheder, og for det andet til de iboende vanskeligheder ved den pågældende tilbagesøgning. Den Italienske Republik har desuden gjort gældende, at den koefficient, der afspejler overtrædelsens grovhed, er uforholdsmæssig og skal fastsættes til 1, når henses til Kommissionens forslag om en koefficient på 4 i den sag, som gav anledning til dom af 25. november 2003, Kommissionen mod Spanien (sag C-278/01, Sml. I, s. 14141), der vedrørte sundheds- og miljøspørgsmål.

41 Den Italienske Republik har endelig gjort gældende, at det er nødvendigt, at Domstolen tilpasser størrelsen af tvangsbøden til de gennemførte fremskridt ved opfyldelsen af den forpligtelse, der påhviler den pågældende medlemsstat, således som Domstolen gjorde i dommen i sagen Kommissionen mod Spanien. En sådan manglende tilpasning udgør i sig selv en væsentlig mangel, der påvirker reglerne for den beregning, som Kommissionen har foreslået.

2. Domstolens bemærkninger

a) Princippet om pålæggelse af en tvangsbøde

42 Domstolen har fastslået, at pålæggelsen af en tvangsbøde i princippet kun er begrundet, såfremt der fortsat foreligger et traktatbrud på grund af, at den foregående dom fra Domstolen ikke er blevet opfyldt, indtil Domstolens undersøgelse af de faktiske omstændigheder (dommen af 7.7.2009 i sagen Kommissionen mod Grækenland, præmis 59 og den deri nævnte retspraksis).

43 Desuden — hvad angår tilbagesøgning af statsstøtte, der er uforenelig med fællesmarkedet — kræver Domstolens praksis og 13. betragtning til og artikel 14, stk. 3, i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (EFT L 83, s. 1), at den medlemsstat, som tildeler støtten, foretager en effektiv og omgående tilbagesøgning af denne støtte med henblik på at sikre den effektive virkning af Kommissionens beslutning, som foreskriver tilbagesøgning af den ulovligt udbetalte støtte (jf. i denne retning dom af 5.10.2006, sag C-232/05, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 10071, præmis 42, 43 og 50).

44 Det må i det foreliggende tilfælde konstateres, at på tidspunktet for afslutningen af den mundtlige forhandling i denne sag var en betydelig del af den pågældende støtte ikke gjort til genstand for tilbagesøgning, hvilket således var til hinder for en genskabelse af den effektive konkurrence som omhandlet i 13. betragtning til forordning nr. 659/1999.

45 Domstolen finder under disse omstændigheder, at pålæggelsen af en tvangsbøde udgør et passende økonomisk middel med henblik på at tilskynde Den Italienske Republik til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at bringe det konstaterede traktatbrud til ophør og til at opfylde beslutning 2000/128 og dommen i sagen Kommissionen mod Italien fuldt ud.

b) Pålæggelsen af tvangsbøden

46 Ved pålæggelse af tvangsbøden i det foreliggende tilfælde skal man for det første fastlægge tvangsbødens form, for det andet tvangsbødens grundbeløb, for det tredje betingelserne for ophør.

i) Tvangsbødens form

47 Med henblik på at fastlægge tvangsbødens form skal der tages hensyn til de af Den Italienske Republik påberåbte særlige forhold ved tilbagesøgningen af den støtte, der er udbetalt i henhold til den ordning, der er blevet erklæret uforenelig med fællesmarkedet ved beslutning 2000/128.

48 Hvad angår spørgsmålet, om størrelsen af den af Kommissionen foreslåede tvangsbøde skal være konstant, fremgår det, at det er særligt vanskeligt for Den Italienske Republik inden for en kort frist at nå frem til en fuldstændig opfyldelse af beslutning 2000/128 og dermed af dommen i sagen Kommissionen mod Italien, henset til, at den tilknyttede tilbagesøgning vedrører et betragteligt antal virksomheder.

49 Henset til denne særlige omstændighed kan det forekomme, at det lykkes for denne medlemsstat i væsentligt omfang at forøge graden af gennemførelse af beslutning 2000/128, uden at der inden for en sådan frist er tale om en fuldstændig gennemførelse af denne beslutning. Hvis tvangsbødens størrelse var konstant, ville bøden skulle betales i fuldt omfang, så længe den pågældende medlemsstat ikke har gennemført beslutningen fuldstændigt. Under disse omstændigheder forekommer en sanktion, der tager hensyn til den fremgang, der måtte have været i medlemsstatens opfyldelse af sine forpligtelser, at være særligt tilpasset omstændighederne i den foreliggende sag, og dermed at være afpasset efter det fastslåede traktatbrud (jf. analogt dommen i sagen Kommissionen mod Spanien, præmis 48 og 49).

50 Det skal endvidere i denne forbindelse bemærkes, at for så vidt angår tilbagesøgningen af ulovlig statsstøtte tilkommer det den pågældende medlemsstat at bevise tilbagesøgningen af denne støtte over for Kommissionen, således som det følger af princippet om loyalt samarbejde, for at sikre, at traktatens regler fuldt ud overholdes, og som det i det foreliggende tilfælde fremgår af artikel 4 i beslutning 2000/128 (jf. i denne retning dommen af 7.7.2009 i sagen Kommissionen mod Grækenland,

præmis 75). Ved beregningen af tvangsbøden i den foreliggende sag kan tilbagesøgningen af denne støtte derfor kun tages i betragtning på betingelse af, at Kommissionen er blevet underrettet herom og har kunnet vurdere egnetheden af det bevismateriale, den således er blevet tilsendt i den forbindelse.

51 På baggrund af det ovenstående bør tvangsbødens størrelse — for at opnå, at den tilpasses de særlige omstændigheder i den foreliggende sag og afpasses efter det fastslåede traktatbrud — fastsættes under hensyntagen til de fremskridt, som den sagsøgte medlemsstat har gjort med henblik på opfyldelsen af beslutning 2000/128 (jf. i denne retning dommen i sagen Kommissionen mod Spanien, præmis 50), for så vidt som det fremgår af sagsakterne, at denne medlemsstat er i stand til at fremlægge direkte og pålidelig dokumentation for denne opfyldelse, således at fastsættelsen af en sådan variabel tvangsbøde synes at være mulig. I det foreliggende tilfælde har Den Italienske Republik imidlertid som bilag til duplikken vedlagt en DVD, der indeholder beviser i form af betalingsmeddelelser, der direkte og pålideligt dokumenterer midlernes bevægelser, der repræsenterer tilbagesøgningen af den ulovlige statsstøtte, der allerede er tilbagebetalt. Adspurgt skriftligt herom har Kommissionen anført, at disse betalingsmeddelelser for de individuelle virksomheder, der er konfronteret med de fremførte beløb i oversigtsskemaet, ligeledes findes som bilag til duplikken og bekræfter Den Italienske Republiks erklæringer vedrørende størrelsen af den støtte, der allerede er tilbagesøgt, nemlig 63 062 555 EUR. På denne baggrund kan Den Italienske Republiks fremlæggelse af sådanne meddelelser betragtes som direkte og pålidelig dokumentation for opfyldelsen af dens forpligtelser i det foreliggende tilfælde.

52 Herefter bør Den Italienske Republik pålægges en periodisk betaling af et beløb, der beregnes ved at multiplicere et grundbeløb med procentdelen af den ulovlige støtte, der endnu ikke er blevet tilbagesøgt, eller som ikke er dokumenteret i forhold til samtlige de beløb, der endnu ikke er tilbagesøgt på datoen for afsigelsen af denne dom (jf. analogt dommen i sagen Kommissionen mod Spanien, præmis 50).

53 Ved beregningen af tvangsbøden i den foreliggende sag kan tilbagesøgningen af nævnte støtte i denne forbindelse kun tages i betragtning på betingelse af, at Kommissionen er blevet underrettet og har kunnet vurdere egnetheden af det bevismateriale, der således er blevet fremsendt i den forbindelse (jf. i denne retning dommen af 7.7.2009 i sagen Kommissionen mod Grækenland, præmis 75).

54 Tvangsbødeperioden bør derfor fastsættes på halvårsbasis for at sætte Kommissionen i stand til at vurdere tilbagesøgningsprocedurens forløb i forhold til den situation, der forelå efter udløbet af den pågældende periode, idet den sagsøgte medlemsstat stadig har mulighed for at råde over tilstrækkelig tid til mødet og fremsendelsen til Kommissionen af oplysninger, der godtgør tilbagesøgningen af urigtigt udbetalte beløb i den pågældende periode.

55 Fastsættelsen af tvangsbødens størrelse skal foretages på halvårsbasis og beløbet beregnes ved at multiplicere et grundbeløb med procentdelen af den ulovlige støtte, der endnu ikke er tilbagesøgt, eller som ikke er dokumenteret efter udløbet af den pågældende periode i forhold til samtlige de beløb, der endnu ikke er tilbagesøgt på datoen for afsigelsen af denne dom.

ii) Tvangsbødens grundbeløb

56 Det bemærkes, at når Domstolen udøver sit skøn på området, tilkommer det den at fastsætte tvangsbøden således, at denne på den ene side er tilpasset efter omstændighederne og på den anden side er afpasset efter det fastslåede traktatbrud såvel som med den pågældende medlemsstats betalingsevne (dommen af 7.7.2009 i sagen Kommissionen mod Grækenland, præmis 114 og den deri nævnte retspraksis).

57 De grundkriterier, der skal tages i betragtning inden for rammerne af Domstolens bedømmelse for at sikre tvangsbødens egenskab af tvangsmiddel med henblik på en ensartet og effektiv anvendelse af EU-retten, er i princippet overtrædelsens varighed, dens grad af grovhed og den pågældende medlemsstats betalingsevne. Ved anvendelsen af disse kriterier skal Domstolen tage særligt hensyn til den manglende opfyldelses konsekvenser for offentlige og private interesser samt til den uopsættelighed, hvormed den pågældende medlemsstat skal overholde sine forpligtelser (dommen af 7.7.2009 i sagen Kommissionen mod Grækenland, præmis 115 og den deri nævnte retspraksis).

58 Hvad angår overtrædelsens varighed tilkommer det ifølge fast retspraksis Domstolen at vurdere denne under hensyn til det tidspunkt, hvor Domstolen har vurderet de faktiske omstændigheder, og ikke til det tidspunkt, hvor Kommissionen indbragte sagen for Domstolen (jf. i denne retning dommen af 7.7.2009 i sagen Kommissionen mod Grækenland, præmis 116 og den deri nævnte retspraksis).

59 Da Den Italienske Republik ikke har været i stand til at bevise, at den er ophørt med tilsidesættelsen af sine forpligtelser til fuldt ud at opfylde dommen i sagen Kommissionen mod Italien, således som det er blevet fastslået i denne doms præmis 44, skal det derfor fastslås, at denne tilsidesættelse har varet i mere end syv år, hvilket udgør et ganske betragteligt tidsrum.

60 Hvad angår overtrædelsens grovhed skal der erindres om den grundlæggende betydning af traktatens konkurrencebestemmelser og særligt traktatens bestemmelser om statsstøtte, der er udtryk for en af de vigtigste opgaver, som er tildelt Den Europæiske Union. På den dag, hvor Domstolen vurderer den foreliggende tvangsbødes hensigtsmæssighed og størrelse, fremgår denne grundlæggende betydning 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.

61 Tilbagesøgningen af de støttebeløb, der er uforenelige med fællesmarkedet, tilsigter herved at fjerne den konkurrencefordrejning, som er forårsaget af den konkurrencefordel, som modtageren af denne støtte har opnået på markedet i forhold til sine konkurrenter, ved at genoprette den situation, som bestod inden denne støttes udbetaling (jf. i denne retning dom af 4.4.1995, sag C-348/93, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 673, præmis 27).

62 Desuden bekræfter tilbagesøgningen ikke kun den pågældende støttes uforenelighed, men også medlemsstatens tilsidesættelse af den dobbelte forpligtelse i artikel 108, stk. 3, TEUF, hvorefter denne medlemsstat for det første skal underrette Kommissionen om påtænkte indførelser eller ændringer af støtteforanstaltninger og for det andet ikke må gennemføre de påtænkte foranstaltninger, før den nævnte fremgangsmåde har ført til en endelig beslutning.

63 Endelig skal det tilføjes, at ud over den omstændighed, at den pågældende ulovlige støtte er særlig skadelig for konkurrencen på grund af dens størrelse, de særlig mange modtagere og udbetalingen, der er uafhængig af modtagernes erhvervssektor, således som Kommissionen med rette har anført, er det i det foreliggende tilfælde ubestridt, at en væsentlig del af de pågældende beløb endnu ikke er blevet tilbagesøgt, eller at der ikke er fremsendt dokumentation herom til Kommissionen.

64 For så vidt og således som det fremgår af drøftelserne under retsmødet, skal det bemærkes, at Den Italienske Republik og Kommissionen er enige om det samlede udbetalte støttebeløb, der udgør 251 271 032,37 EUR. Kommissionen har endvidere erkendt, at et sammenlagt støttebeløb på 63 062 555 EUR skal betragtes som tilbagebetalt.

65 Hvad angår Den Italienske Republiks betalingsevne har Domstolen gentagne gange fastslået, at den beregningsmetode, i medfør af hvilken Kommissionen har foreslået at multiplicere et grundbeløb med en koefficient, der særligt finder anvendelse på Den Italienske Republik, udgør et passende redskab for vurderingen af Den Italienske Republiks betalingsevne, samtidig med at der opretholdes en rimelig forskel mellem de forskellige medlemsstater (dommen af 7.7.2009 i sagen Kommissionen mod Grækenland, præmis 123 og den deri nævnte retspraksis). Der bør derfor — som Kommissionen har gjort i henhold til meddelelsen af 2010 — tages hensyn til den seneste tids inflationsudvikling og den pågældende medlemsstats bruttonationalprodukt (BNP).

66 Domstolen bør imidlertid med henblik på at fastsætte grundbeløbet for tvangsbøden i den foreliggende sag også tage hensyn til de særlige forhold med hensyn til tilbagesøgningen af støtte, der er udbetalt i henhold til den støtteordning, der er blevet erklæret uforenelig med fællesmarkedet, som omhandlet i denne doms præmis 32.

67 Henset til ovenstående betragtninger finder Domstolen, at pålæggelse af en tvangsbøde på 30 mio. EUR pr. halvår er passende i det foreliggende tilfælde.

68 Det bør følgelig pålægges Den Italiensk Republik at indbetale til Kommissionen, på kontoen »Den Europæiske Unions egne indtægter«, en tvangsbøde på et beløb, der svarer til at multiplicere grundbeløbet på 30 mio. EUR med procentdelen af den ulovlige uforenelige støtte, der endnu ikke er blevet tilbagesøgt, eller som ikke er dokumenteret efter udløbet af den pågældende periode, og som beregnes i forhold til samtlige de beløb, der endnu ikke er blevet tilbagesøgt på datoen for afsigelsen af denne dom, og dette pr. halvårs forsinkelse af iværksættelsen af foranstaltninger, der er nødvendige for at opfylde dommen af 1. april 2004 i sagen Kommissionen mod

Italien, regnet fra afsigelsen af denne dom og indtil opfyldelsen af dommen af 1. april 2004.

iii) Bestemmelserne om ophør af tvangsbøden

69 Det skal bemærkes, således som det fremgår af denne doms præmis 51, at det påhviler Den Italienske Republik at fremlægge direkte og pålidelig dokumentation for Kommissionen for opfyldelsen af beslutning 2000/128 og for den effektive tilbagesøgning af de pågældende ulovlige støttebeløb.

70 Hvis den pågældende ulovlige støtte tilbagebetales af den støttemodtagende virksomhed, er Den italienske Republik i denne forbindelse forpligtet til at udstede betalingsmeddelelser, der dokumenterer enhver af midlernes bevægelser, der hævdes at svare til tilbagebetalingen af en del af den ulovlige støtte, der skal tilbagesøges.

71 I andre tilfælde bør karakteren af den dokumentation, der kræves til de særlige faktiske situationer, som den pågældende medlemsstat står over for ved tilbagesøgningen, tilpasses.

72 Hvad angår den situation, hvor den pågældende støtte skal tilbagesøges hos virksomheder, der er under konkurs eller undergivet en konkursbehandling, som har til formål at realisere aktiver eller afvikle gæld, skal det bemærkes, at ifølge fast retspraksis berører den omstændighed, at virksomhederne er i vanskeligheder eller under

konkurs, ikke forpligtelsen til tilbagesøgning (jf. bl.a. dom af 6.12.2007, sag C-280/05, Kommissionen mod Italien, præmis 28 og den deri nævnte retspraksis).

73 Ifølge fast retspraksis kan en genoprettelse af den tidligere situation og en eliminering af konkurrencefordrejningen som følge af den ulovlige støtte i princippet opnås ved, at kravet om tilbagebetaling af den omhandlede støtte anmeldes som en fordring i boet (dom af 14.4.2011, sag C-331/09, Kommissionen mod Polen, Sml. I, s. 2933, præmis 60 og den deri nævnte retspraksis).

74 Med henblik på at beregne tvangsbøden i den foreliggende sag påhviler det derfor Den Italienske Republik over for Kommissionen at godtgøre registreringen af de pågældende fordringer i forbindelse med konkursbehandlingen. Kan dette ikke opnås, påhviler det Den Italienske Republik at henvise til ethvert forhold, der kan bevise, at den har udvist den nødvendige agtpågivenhed i denne forbindelse. Hvis ansøgningen om registrering af en fordring er blevet afvist, skal Den Italienske Republik godtgøre, at den i henhold til national ret har indledt procedurer for at anfægte denne afvisning.

75 I modsætning til det af Kommissionen anførte kan Den Italienske Republik ikke med henblik på beregningen af tvangsbøden i den foreliggende sag og for så vidt angår de virksomheder, der er under konkurs eller undergivet en konkursbehandling, forpligtes at godtgøre ikke alene registreringen af fordringerne i virksomhedernes konkursbo, men også salget af deres aktiver på markedsvilkår. Som Den Italienske Republik med rette har gjort gældende, skal de beløb, der endnu ikke er tilbagesøgt hos de virksomheder, der er gået konkurs, ikke tages i betragtning med henblik på at give Kommissionen medhold i dens påstand om betaling af de tvangsbøder, der skal erlægges til opfyldelse af denne dom, men med henblik på tilbagesøgningen af hvilke Den Italienske Republik har udvist al den nødvendige agtpågivenhed. I modsat fald mister nævnte tvangsbøde sin karakter af at være tilpasset og afpasset efter det fastslåede traktatbrud, som nævnt i denne doms præmis 49, idet Den Italienske Republik bærer et pengekrav, der følger af selve karakteren af konkursbehandlingen og

af konkursbehandlingens uindskrænkede varighed, som Den Italienske Republik ikke har direkte indflydelse på.

76 Hvad angår den situation, hvor den pågældende ulovlige støtte skal tilbagesøges hos de virksomheder, over for hvilke der er truffet retsbevarende foranstaltninger og foretaget individualforfølgning uden held, skal det bemærkes, at det tilkommer den pågældende medlemsstat at træffe og derefter underrette Kommissionen om alle foranstaltningerne til at opnå tilbagesøgning af den ulovlige støtte og om nødvendigt de foranstaltninger, hvormed det tilsigtes, at virksomhederne tvangslikvideres, således at medlemsstaten kan fremsætte sine fordringer i disse virksomheders aktiver (jf. i denne retning dommen af 6.12.2007 i sagen Kommissionen mod Italien, præmis 28 og den deri nævnte retspraksis). Medlemsstaten skal følgelig for det første godtgøre, at den har indledt konkursbehandling mod de pågældende virksomheder, og for det andet at den har registreret fordringerne i virksomhedernes konkursbo i henhold til de principper, der er nævnt i denne doms præmis 72-74.

77 Hvad angår den situation, hvor den pågældende ulovlige støtte skal tilbagesøges hos virksomheder, der ikke længere eksisterer, er det tilstrækkeligt at føre et bevis for deres slettelse fra registrene for at godtgøre, at de ikke længere eksisterer, og dermed at det er umuligt at tilbagesøge denne støtte.

78 Hvad endelig angår den situation, hvor tilbagebetalingspålæggene vedrørende den pågældende ulovlige støtte anfægtes ved nationale retter, påhviler det den pågældende medlemsstat i henhold til kravet om effektiv tilbagesøgning af støtte, der er uforenelig med fællesmarkedet, at anfægte enhver national beslutning, der fratager Kommissionens beslutning virkning, navnlig af de grunde, der, som i det foreliggende tilfælde, vedrører anvendelsen af forældelsesregler (jf. analogt dom af dom af 20.3.1997, sag C-24/95, Alcan Deutschland, Sml. I, s. 1591, præmis 34 og 38) eller bevismateriale. Af denne grund og af samme grunde som dem, der er anført i denne doms præmis 74, er beviset for en sådan agtpågivenhed tilstrækkeligt til at udelukke den pågældende

støtte fra størrelsen af den støtte, der endnu ikke er blevet tilbagesøgt, og som skal tages i betragtning ved beregningen af tvangsbøden.

B — *Det faste beløb*

1. Parternes argumenter

79 Under henvisning til beregningsmetoden i Kommissionens meddelelse af 13. december 2005, som ajourført ved meddelelsen af 2010, finder Kommissionen, at et fast, dagligt beløb, som oprindeligt blev fastsat til 31 744 EUR og nedsat i henhold til meddelelsen af 2010 til 27 200 EUR, og som beregnes på grundlag af et fast beløb på 200 EUR, der justeres med en koefficient, der afspejler overtrædelsens grovhed på 8, en koefficient, der afspejler dens varighed på 3, og en faktor *n* på 17, og multipliceres med det antal dage, overtrædelsen varer mellem den 1. april 2004 og datoen for afsigelsen af denne dom, er tilpasset overtrædelsens grovhed og har en afskrækkende virkning.

80 For så vidt angår beregningsmetoden har Kommissionen gjort gældende, at den i det enkelte tilfælde skal stå i nøje forbindelse med samtlige relevante forhold, navnlig varigheden af traktatbruddet efter den dom, hvorved dette blev fastslået, samt de berørte offentlige og private interesser og den adfærd, der er udvist af Den Italienske Republik. Henset til den omstændighed, at Den Italienske Republik ikke har opfyldt sine forpligtelser ti år efter vedtagelsen af beslutning 2000/128 og seks år efter dommen af 1. april 2004 i sagen Kommissionen mod Italien, og at den pågældende støtte er udbetalt uafhængig af modtagernes erhvervssektor og navnlig har favoriseret italienske virksomheder, finder Kommissionen, at det forslag, der er forelagt for Domstolen, er passende.

81 Den Italienske Republik har anført, at størrelsen af det faste beløb ikke står i rimeligt forhold til dens adfærd og den eventuelle skade, der måtte følge af den kritiserede overtrædelse, særligt henset til dommen af 12. juli 2005 i sagen Kommissionen mod Frankrig. Medlemsstaten fremhæver i denne forbindelse de specifikke omstændigheder, der gør sig gældende i den foreliggende sag som følge af den kompleksitet, der er forbundet med beslutning 2000/128, og den omstændighed, at det er umuligt at opfylde denne beslutning inden for en kort frist, og dens positive adfærd under proceduren.

2. Domstolens bemærkninger

a) Princippet om pålæggelse af et fast beløb

82 Det bemærkes indledningsvis, at henset til formålet med proceduren i henhold til artikel 228, stk. 2, EF har Domstolen ved udøvelsen af sit skøn i henhold til denne artikel kompetence til kumulativt at pålægge en tvangsbøde og et fast beløb (jf. i denne retning dommen af 12.7.2005 i sagen Kommissionen mod Frankrig, præmis 83).

83 Pålæggelsen af et fast beløb skal 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 228 EF var blevet indledt. I denne forbindelse tildeler bestemmelsen Domstolen et vidt skøn ved afgørelsen af, om der bør pålægges en sådan sanktion (dommen af 7.7.2009 i sagen Kommissionen mod Grækenland, præmis 144 og den deri nævnte retspraksis).

84 Ud over den pågældende overtrædelses grovhed, som fastslået i denne doms præmis 60-63, skal det i det foreliggende tilfælde bemærkes, at på tidspunktet for afslutningen af den mundtlige forhandling, dvs. mere end syv år efter datoen for afsigelsen af dommen af 1. april 2004 i sagen Kommissionen mod Italien og mere end tolv år efter vedtagelsen af beslutning 2000/128 den 11. maj 1999, var Den Italienske Republik, som det fremgår af denne medlemsstats replik, stadig ikke i stand til præcist at fastsætte det endelige samlede støttebeløb, der skulle tilbagesøges.

85 Det er desuden højst to år efter afsigelsen af dommen i sagen Kommissionen mod Italien, at de første konsekvente foranstaltninger blev vedtaget af denne medlemsstat for at afhjælpe vanskelighederne ved identificeringen og tilbagesøgningen af de støttebeløb, der er erklæret ulovlige og uforenelige ved beslutning 2000/128, som det fremgår af denne doms præmis 10-19, og som det er erkendt af Den Italienske Republik under retsmødet. Lovdekret nr. 59 af 8. april 2008, der er bestemt til at løse det processuelle problem som følge af, at de italienske retter har udsat gennemførelsen af tilbagebetalingspålæggene vedrørende den pågældende ulovlige støtte, blev navnlig først vedtaget efter udløbet af den frist, der var fastsat i den begrundede udtalelse af 1. februar 2008 og har kun tilnærmelsesvis afhjulpet den forsinkelse med tilbagesøgningen af den støtte, der er omhandlet i nævnte beslutning (jf. analogt dom af 22.12.2010, sag C-304/09, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 13903, præmis 40-42, og af 5.5.2011, sag C-305/09, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 3225, præmis 38-40).

86 Det følger imidlertid af fast retspraksis, at medlemsstaten skal nå til en effektiv opkrævning af de skyldige beløb, idet en forsinket tilbagesøgning efter de fastsatte frister ikke vil kunne opfylde kravene i traktaten (jf. i denne retning dommen af 5.5.2011 i sagen Kommissionen mod Italien, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis).

87 Herved bemærkes, at den af Den Italienske Republik påberåbte begrundelse, hvorefter forsinkelsen med hensyn til opfyldelsen af nævnte dom skyldes interne vanskeligheder, der er forbundet med den vanskelige karakter af de foranstaltninger, der skal træffes for at identificere modtagerne af den pågældende ulovlige støtte og for at tilbagesøge denne støtte hos disse modtagere, ikke kan lægges til grund. Som Domstolen gentagne gange har fastslået, kan en medlemsstat for det første ikke påberåbe

sig bestemmelser, former for praksis eller forhold i sin interne retsorden til støtte for, at forpligtelser i henhold til EU-retten ikke overholdes (jf. bl.a. dom af 4.6.2009, sag C-568/07, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 4505, præmis 50), og for det andet er ophævelsen af en ulovlig støtte gennem tilbagesøgning den logiske følge af, at støtten er fundet ulovlig, idet det ikke er afgørende, hvilken form støtten har antaget (jf. i denne retning dommen i sagen Kommissionen mod Polen, præmis 54 og den deri nævnte retspraksis).

88 Det må således konstateres, at det traktatbrud, som Den Italienske Republik foreholdes, er vedblevet at bestå i en betydelig tidsperiode og under alle omstændigheder er uden tilknytning til de vanskeligheder, der er forbundet med tilbagesøgningen af den støtte, der er udbetalt i henhold til en støtteordning, der er blevet erklæret uforenelig med fællesmarkedet.

89 Domstolen har endvidere fastslået, at den retlige og faktiske sammenhæng for det konstaterede traktatbrud kan udgøre et tegn på, at den effektive imødegåelse af en fremtidig gentagelse af tilsvarende overtrædelser af EU-retten er af en sådan karakter, at der må vedtages en afskrækkende foranstaltning (jf. i denne retning dom af 9.12.2008, sag C-121/07, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 9159, præmis 69).

90 Det skal navnlig bemærkes, at Den Italienske Republik allerede har været genstand for flere domme, der er afsagt i henhold til artikel 88, stk. 2, EF, og som fastslår, at der foreligger traktatbrud, eftersom Den Italienske Republik ikke hurtigt og effektivt tilbagesøgte støtte, der var udbetalt i henhold til ordninger, der er erklæret ulovlige og uforenelige med fællesmarkedet.

91 Ud over konstateringen af den manglende omgående og effektive gennemførelse af beslutning 2000/128 i dommen af 1. april 2004 i sagen Kommissionen mod Italien, hvis manglende opfyldelse har givet anledning til denne sag, har Domstolen adskillige andre gange konstateret, at der foreligger traktatbrud, bl.a. i dom af 1. juni 2006, Kommissionen mod Italien (sag C-207/05), og af 6. december 2007, Kommissionen

mod Italien, og af 22. december 2010, Kommissionen mod Italien, og af 5. maj. 2011, Kommissionen mod Italien.

92 Henset til det ovenfor anførte er det ifølge Domstolen i den foreliggende procedure berettiget at pålægge Den Italienske Republik at betale et fast beløb.

b) Det faste beløbs størrelse

93 Det tilkommer Domstolen, når den beslutter at pålægge betaling af et fast beløb, under udøvelsen af sin skønsbeføjelse at fastsætte det pågældende beløb således, at det dels er afpasset efter omstændighederne, dels er afpasset efter det fastslåede traktatbrud samt den pågældende medlemsstats betalingsevne (jf. dommen af 31.3.2011 i sagen Kommissionen mod Grækenland, præmis 31).

94 Herved omfatter de relevante forhold bl.a. varigheden af traktatbruddet efter den dom, hvorved dette blev fastslået, og overtrædelsens grovhed (jf. i denne retning dommen af 7.7.2009 i sagen Kommissionen mod Grækenland, præmis 147 og 148 og den deri nævnte retspraksis).

95 Som sidestykke til betragtningerne i denne doms præmis 58-63, 84 og 85 vedrørende overtrædelsens varighed og grovhed skal der tages hensyn til de oplysninger, som Den Italienske Republik har påberåbt sig, og som beviser, at tilbagesøgningen af den pågældende ulovlige støtte er blevet mere vanskelig som følge af den omstændighed, at støtten er blevet udbetalt i henhold til en støtteordning, at beslutning 2000/128 havde fastsat betingelser for foreneligheden, og at dens opfyldelse dermed forudsatte,

at denne medlemsstat først identificerede modtagerne af nævnte støtte og det beløb, som hver enkelt af dem havde modtaget.

96 På grundlag af samtlige disse omstændigheder finder Domstolen, at det er en rimelig bedømmelse af sagens omstændigheder, at det faste beløb, som Den Italienske Republik i henhold til artikel 228, stk. 2, tredje afsnit, EF skal betale, fastsættes til 30 mio. EUR.

97 Den Italienske Republik bør derfor dømmes til at betale Kommissionen et fast beløb på 30 mio. EUR, der skal indbetales på kontoen »Den Europæiske Unions egne indtægter«.

VI — Sagens omkostninger

98 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den tabende part til at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Den Italienske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Den Italienske Republik har tabt sagen, bør det pålægges Den Italienske Republik at betale sagens omkostninger.

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

1) Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Kommissionens beslutning 2000/128/EF af 11. maj 1999 om Italiens støtteordning for foranstaltninger til fordel for beskæftigelsen og artikel 228, stk. 1, EF, idet den ikke på tidspunktet for udløbet af den frist, som er fastsat i den

begrundede udtalelse, som Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af artikel 228 EF fremsatte den 1. februar 2008, har truffet alle foranstaltninger til opfyldelse af dommen af 1. april 2004 i sagen Kommissionen mod Italien (sag C-99/02) vedrørende tilbagesøgning hos modtagerne af den støtte, som i medfør af nævnte beslutning blev erklæret ulovlig og uforenelig med fællesmarkedet.

2) **Den Italienske Republik skal til Europa-Kommissionen på kontoen »Den Europæiske Unions egne indtægter«, betale en tvangsbøde på et beløb, der svarer til at multiplicere grundbeløbet på 30 mio. EUR med procentdelen af den ulovlige uforenelige støtte, der endnu ikke er blevet tilbagesøgt, eller som ikke er dokumenteret efter udløbet af den pågældende periode, beregnet i forhold til samtlige de beløb, der endnu ikke er tilbagesøgt på datoen for afsigelsen af denne dom, og dette pr. halvårs forsinkelse med iværksættelsen af foranstaltninger, der er nødvendige for at opfylde dommen af 1. april 2004 i sagen Kommissionen mod Italien (sag C-99/02), regnet fra afsigelsen af denne dom og indtil opfyldelsen af dommen af 1. april 2004.**

3) **Den Italienske Republik skal til Europa-Kommissionen, på kontoen »Den Europæiske Unions egne indtægter«, betale et fast beløb på 30 mio. EUR.**

4) **Den Italienske Republik betaler sagens omkostninger.**

Underskrifter