



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

14 november 2018*

„Niet-nakoming – Staatssteun – Onrechtmatig en met de interne markt onverenigbaar verklaarde steun – Verplichting tot terugvordering – Arrest van het Hof waarin de niet-nakoming wordt vastgesteld – Onderneming die zowel civiele als militaire activiteiten ontplooit – Niet-uitvoering – Wezenlijke veiligheidsbelangen van een lidstaat – Artikel 346, lid 1, onder b), VWEU – Financiële sancties – Dwangsom – Forfaitaire som – Draagkracht – Factor ,n’ – Factoren die de basis vormen voor de beoordeling van de draagkracht – Bruto binnenlands product – Weging van de stem van de lidstaat in de Raad van de Europese Unie – Nieuwe stemregel in de Raad”

In zaak C-93/17,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 260, lid 2, VWEU, ingesteld op 22 februari 2017,

Europese Commissie, vertegenwoordigd door A. Bouchagiar en B. Stromsky als gemachtigden,

verzoekster,

tegen

Helleense Republiek, vertegenwoordigd door K. Boskovits en A. Samoni-Rantou als gemachtigden,

verweerster,

wijst

HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: R. Silva de Lapuerta, vicepresident, waarnemend voor de president van de Eerste kamer, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev (rapporteur), C. G. Fernlund en S. Rodin, rechters,

advocaat-generaal: M. Wathelet,

griffier: R. Schiano, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 15 maart 2018,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 16 mei 2018,

het navolgende

* Procestaal: Grieks.

Arrest

1 De Europese Commissie verzoekt het Hof:

- vast te stellen dat de Helleense Republiek de krachtens artikel 260, lid 1, VWEU op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen doordat zij niet die maatregelen heeft genomen welke nodig zijn ter uitvoering van het arrest van 28 juni 2012, Commissie/Griekenland (C-485/10, niet gepubliceerd, EU:C:2012:395; hierna: „niet-nakomingsarrest”);
- de Helleense Republiek te gelasten aan de Commissie een dwangsom te betalen van 34 974 EUR per dag vertraging bij de uitvoering van het niet-nakomingsarrest, vanaf de uitspraak van het arrest in deze zaak tot de uitvoering van het niet-nakomingsarrest;
- de Helleense Republiek te gelasten aan de Commissie een forfaitaire som te betalen die wordt verkregen door vermenigvuldiging van een bedrag van 3 828 EUR per dag met het aantal dagen dat de niet-nakoming voortduurt vanaf het niet-nakomingsarrest tot de dag waarop deze lidstaat de niet-nakoming beëindigt of, als de niet-nakoming niet wordt beëindigd, tot de uitspraak van het arrest in deze zaak, en
- de Helleense Republiek te verwijzen in de kosten.

Toepasselijke bepalingen

2 Artikel 346, lid 1, onder b), VWEU luidt:

„De bepalingen van de Verdragen vormen geen beletsel voor de volgende regels:

[...]

- b) elke lidstaat kan de maatregelen nemen die hij noodzakelijk acht voor de bescherming van de wezenlijke belangen van zijn veiligheid en die betrekking hebben op de productie van of de handel in wapenen, munitie en oorlogsmateriaal; die maatregelen mogen de mededingingsverhoudingen op de interne markt niet wijzigen voor producten die niet bestemd zijn voor specifiek militaire doeleinden.”

Voorgeschiedenis van het geding

- 3 Hellenic Shipyards SA (Ellinika Nafpigeia AE; hierna: „ENAE”), eigenaresse van een Griekse civiele en militaire scheepswerf, gevestigd te Skaramagas (Griekenland), is gespecialiseerd in de bouw van marineschepen. In 1985 staakte ENAE haar activiteiten en kwam zij in een faillissementsprocedure terecht. In september 1985 nam Elliniki Trapeza Viomichanikis Anaptixeos AE (hierna: „ETVA”), een Griekse staatsbank, ENAE over. Op 18 september 1995 verkocht ETVA 49 % van de aandelen van ENAE aan de werknemers van ENAE.
- 4 In 1998 sloot de Helleense Republiek in het kader van de modernisering van haar onderzeevloot met ENAE een overeenkomst, het zogenoemde „Archimedes-contract”, voor de bouw van drie onderzeeboten „HDW klasse 214” en voor de optionele bouw van een vierde onderzeeboot, alsmede een tweede overeenkomst, het zogenoemde „Neptunus II-contract”, voor de modernisering van drie onderzeeboten „HDW klasse 209”.

- 5 In 2001 besloot de Helleense Republiek ENAE te privatiseren. Op 11 oktober 2001 werd een overeenkomst betreffende de verkoop van de aandelen van ENAE gesloten tussen ETVA en de werknemers van ENAE enerzijds en een consortium dat bestond uit Howaldtswerke-Deutsche Werft GmbH (hierna: „HDW”) en Ferrostaal AG (hierna samen: „HDW-Ferrostaal”) anderzijds. Voor het beheer van de aandelen van het consortium in ENAE richtte HDW-Ferrostaal Greek Naval Shipyard Holding (Elliniki Nafpigokataskevastiki AE Chartofylakeiou; hierna: „GNSH”) op, welke holding voor de helft in handen was van HDW en voor de andere helft van Ferrostaal.
- 6 In januari 2005 nam ThyssenKrupp AG HDW over. In november 2005 verwierf ThyssenKrupp de aandelen van Ferrostaal in GNSH. Sindsdien had ThyssenKrupp dus alle aandelen van en de controle over ENAE in handen. GNSH en ENAE werden ondergebracht in ThyssenKrupp Marine Systems AG, de divisie van ThyssenKrupp die is gespecialiseerd in systemen voor marineschepen en gespecialiseerde koopvaardij schepen.
- 7 In het kader van de privatisering heeft de Helleense Republiek in de periode van 1996 tot en met 2003 een aantal maatregelen ten gunste van ENAE getroffen, bestaande uit kapitaalinjecties, garanties en leningen, die het onderwerp zijn geweest van verschillende beschikkingen van de Raad van de Europese Unie en de Commissie.
- 8 Op 2 juli 2008 heeft de Commissie beschikking 2009/610/EG vastgesteld betreffende de maatregelen C 16/04 (ex NN 29/04, CP 71/02 en CP 133/05) die door Griekenland ten behoeve van Hellenic Shipyards ten uitvoer zijn gelegd (PB 2009, L 225, blz. 104). Blijkens de artikelen 2, 3, 8, 9 en 11 tot en met 15 van beschikking 2009/610 vormen deze maatregelen steun die onverenigbaar is met de interne markt.
- 9 Volgens de artikelen 5 en 6 van deze beschikking is misbruik gemaakt van de aldaar vermelde steun, ofschoon deze vooraf door de Commissie was goedgekeurd, zodat deze steun dient te worden teruggevorderd.
- 10 Blijkens artikel 16 van beschikking 2009/610 vormt de compensatiegarantie die door ETVA aan HDW-Ferrostaal is verstrekt ter vrijwaring van HDW-Ferrostaal voor de eventuele steun die van ENAE zou worden teruggevorderd, steun die in strijd met artikel 108, lid 3, VWEU is toegekend en die onverenigbaar is met de interne markt. Deze garantie diende dan ook onmiddellijk te worden ingetrokken.
- 11 Aangezien de terug te vorderen steun uitsluitend ten goede is gekomen aan de civiele activiteiten van ENAE, heeft de Commissie in artikel 17 van deze beschikking vastgesteld dat deze steun moet worden teruggevorderd ten laste van de activa van het civiele deel van de activiteiten van deze onderneming.
- 12 Op grond van artikel 18 van beschikking 2009/610 dient de Helleense Republiek de steun zoals bepaald in de artikelen 2, 3, 5, 6, 8, 9 en 11 tot en met 15 van deze beschikking onverwijld terug te vorderen. Volgens deze bepaling moet de Helleense Republiek de nodige maatregelen treffen om ervoor te zorgen dat deze beschikking ten uitvoer wordt gelegd binnen vier maanden na 13 augustus 2008, de datum van kennisgeving van de beschikking.
- 13 Gelet op de moeilijke economische situatie waarin ENAE zich bevond, heeft de Helleense Republiek betoogd dat volledige terugvordering van de betrokken steun tot het faillissement van deze onderneming zou kunnen leiden en dus een negatief effect zou kunnen hebben op haar militaire activiteiten, waaronder de bouw en modernisering van de onderzeeboten „HDW klasse 214” en „HDW klasse 209”, hetgeen de wezenlijke veiligheidsbelangen van de Helleense Republiek in de zin van artikel 346 VWEU zou kunnen ondermijnen. Om dit te voorkomen, hebben de Commissie, de Helleense Republiek en ENAE, na van juni tot oktober 2010 te hebben onderhandeld en nadat ENAE

en de Helleense Republiek in brieven van 27 en 29 oktober 2010 toezeggingen hadden gedaan, een overeenkomst gesloten volgens welke beschikking 2009/610 als correct uitgevoerd wordt beschouwd, mits de volgende verbintenissen in acht worden genomen:

- ENAE onderbreekt haar civiele activiteiten voor een duur van 15 jaar en wel met ingang van 1 oktober 2010;
 - de activa betreffende de civiele activiteiten van ENAE worden verkocht en de verkoopopbrengst wordt uitgekeerd aan de Griekse autoriteiten. Mocht de veiling niet resulteren in de verkoop van (een deel van) haar civiele activa, dan draagt ENAE deze activa over aan de Griekse Staat, als alternatieve vorm van nakoming van de verplichting tot terugvordering van de betrokken steun. In dat geval verzekert de Griekse Staat dat geen van deze activa opnieuw in handen komt van ENAE of haar huidige en toekomstige aandeelhouders gedurende de hierboven genoemde periode van 15 jaar;
 - ENAE doet afstand van de concessie voor een droogdok waarvan het gebruik niet noodzakelijk is voor de voortzetting van haar militaire activiteiten. De Griekse Staat verzekert dat deze concessie en het terrein waarop de concessie betrekking had, niet opnieuw in handen komen van ENAE of haar huidige en toekomstige aandeelhouders gedurende de hierboven genoemde periode van 15 jaar;
 - ENAE ziet af van de in artikel 16 van beschikking 2009/610 bedoelde compensatiegarantie en leidt geen enkele procedure in die hierop is gebaseerd of hiermee verband houdt. De Helleense Republiek dient de nietigheid van deze garantie in en buiten rechte in te roepen;
 - binnen zes maanden na aanvaarding van de lijst van verbintenissen door de Commissie legt de Helleense Republiek bewijzen over van de teruggaaf van het droogdok aan de Griekse Staat en geactualiseerde gegevens met betrekking tot de veiling van de civiele activa van ENAE. Bovendien stelt de Helleense Republiek de Commissie jaarlijks in kennis van de voortgang van de terugvordering van de onverenigbare steun, waarbij zij tevens het bewijs overlegt dat ENAE haar civiele activiteiten heeft gestaakt en gegevens verstrekt over de eigendom en het gebruik van de aan de Griekse Staat gerestitueerde activa alsook over het gebruik van het terrein dat onder de concessie voor het droogdok valt.
- 14 Aangezien de Commissie van oordeel was dat de Helleense Republiek de krachtens beschikking 2009/610 op haar rustende verplichtingen niet was nagekomen, heeft zij op 8 oktober 2010 krachtens artikel 108, lid 2, VWEU een beroep wegens niet-nakoming tegen de Helleense Republiek ingesteld, teneinde te doen vaststellen dat deze lidstaat niet binnen de gestelde termijn alle maatregelen had getroffen die noodzakelijk waren om deze beschikking uit te voeren.
- 15 Bij brief van 1 december 2010 heeft de Commissie de Helleense Republiek meegedeeld dat indien de in punt 13 van dit arrest genoemde verbintenissen daadwerkelijk werden uitgevoerd, zij beschikking 2009/610 als volledig uitgevoerd zou beschouwen. Hieraan werd toegevoegd dat de met de civiele activiteiten verbonden activa van ENAE binnen zes maanden na deze brief moesten worden verkocht of overgedragen aan de Griekse Staat.
- 16 Op 28 juni 2012 heeft het Hof in zijn niet-nakomingsarrest geoordeeld dat de Helleense Republiek door niet binnen de gestelde termijn alle maatregelen vast te stellen die noodzakelijk zijn ter uitvoering van beschikking 2009/610 en door de Commissie niet binnen de gestelde termijn de in artikel 19 van deze beschikking bedoelde informatie mee te delen, de krachtens de artikelen 2, 3, 5, 6, 8, 9 en 11 tot en met 19 van deze beschikking op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Precontentieuze procedure

- 17 Na de uitspraak van het niet-nakomingsarrest hebben de diensten van de Commissie en de Griekse autoriteiten verschillende brieven uitgewisseld over de voortgang van de terugvordering van de onverenigbare steun.
- 18 Het Griekse parlement heeft tegen deze achtergrond wet nr. 4099/2012 vastgesteld, die in werking is getreden op 20 december 2012. Artikel 169, lid 2, van die wet bepaalt dat „[m]et ingang van de inwerkingtreding van deze wet [...] het aan [ENAE] bij artikel 1, lid 15, van wet nr. 2302/1995 [...], zoals aangevuld bij artikel 6, lid 1, van wet nr. 2941/2011, verleende exclusieve gebruiksrecht [wordt] ingetrokken voor zover dit betrekking heeft op het deel van het aan de Staat toebehorende terrein ABK 266 met een oppervlakte van [...] (216 663,985 m²), zoals aangeduid [op de topografische kaart in bijlage I bij deze wet], en op de kustzone die is gelegen voor voornoemd openbaar terrein ABK”.
- 19 Op 11 januari 2013 hebben ENAE en haar toenmalige eigenaars bij het Internationale Hof van Arbitrage van de Internationale Kamer van Koophandel (International Chamber of Commerce, ICC; hierna: „ICC-scheidsgerecht”) een schadevordering tegen de Helleense Republiek ingesteld wegens vermeende schending van, ten eerste, een in maart 2010 gesloten raamovereenkomst (*Framework Agreement*) tussen de Helleense Republiek, ENAE, HDW, ThyssenKrupp en Abu Dhabi Mar LLC (overneemster in 2009 van 75,1 % van de aandelen van ThyssenKrupp in ENAE), waarvan artikel 11 betrekking had op de verplichting van de Helleense Republiek om de staatssteun terug te vorderen, ten tweede, een tussen de partijen bij deze raamovereenkomst gesloten uitvoeringsovereenkomst (*Implementation Agreement*) die ertoe strekte een aantal geschilpunten met betrekking tot de uitvoering van de contracten „Archimedes” en „Neptunus II” te regelen, en, ten derde, de in het kader van die overeenkomsten gesloten contracten betreffende de bouw en modernisering van de onderzeeboten. Op 23 april 2014 heeft ook de Helleense Republiek bij het ICC-scheidsgerecht een schadevordering tegen ENAE en haar aandeelhouders ingesteld wegens schending van de uitvoeringsovereenkomst en van de contracten betreffende de bouw en modernisering van de onderzeeboten, en met name van de verplichting om de onderzeeboten te leveren met inachtneming van de geldende voorwaarden en termijnen.
- 20 Het Griekse parlement heeft voorts wet nr. 4237/2014 vastgesteld, die in werking is getreden op 12 februari 2014 en waarvan artikel 12 bepaalt dat gelet op de nationale veiligheidsbelangen van de Helleense Republiek elke vorm van gedwongen tenuitvoerlegging tegen de roerende en onroerende activa van ENAE wordt opgeschort.
- 21 De Helleense Republiek heeft bij artikel 26 van wet nr. 4258/2014, die in werking is getreden op 14 april 2014, het project betreffende de bouw en modernisering van de onderzeeboten aan de marine gegund, omdat ENAE de contractuele verplichtingen die zij was aangegaan om te zorgen voor de voor de nationale defensie en veiligheid benodigde operationele capaciteit, niet was nagekomen. Volgens deze bepaling zou de marine de werkzaamheden inzake de onderzeeboten om niet voortzetten binnen de inrichtingen van ENAE en zou zij de lonen en sociale premies van de werknemers voor de door hen verrichte arbeid betalen.
- 22 Aangezien de Commissie van mening was dat beschikking 2009/610 nog niet was uitgevoerd, heeft zij de Griekse autoriteiten op 27 november 2014 een aanmaningsbrief op grond van artikel 260, lid 2, VWEU gezonden, waarbij zij hun een uitvoeringstermijn van twee maanden gunde.
- 23 In haar aanmaningsbrief heeft de Commissie opgemerkt dat de Griekse autoriteiten het bedrag van de onverenigbare steun niet hadden teruggevorderd en haar geen informatie over de uitvoering van beschikking 2009/610 hadden verstrekt.

- 24 Bij brief van 23 januari 2015 hebben de Griekse autoriteiten op de aanmaningsbrief gereageerd. Ten eerste wezen zij daarbij op de obstructie en het ontbreken van elke vorm van medewerking zijdens ENAE bij de uitvoering van de verbintenissen zoals omschreven in de brief van 1 december 2010. Voorts beriepen zij zich op de noodzaak dat ENAE nog gedurende een periode van 18 à 20 maanden operationeel bleef, zodat de marine binnen de inrichtingen van ENAE de bouw en modernisering van de onderzeeboten als bedoeld in de contracten „Archimedes” en „Neptunus II” kon afronden.
- 25 Op 4 december 2015 hebben de Griekse autoriteiten een invorderingsbevel ten bedrage van 523 352 889,23 EUR jegens ENAE uitgevaardigd, hetgeen neerkwam op ongeveer 80 % van het terug te vorderen bedrag, met inbegrip van de rente tot en met 30 november 2015. Op 5 februari 2016 heeft ENAE beroep ingesteld bij de Dioikitiko Protodikeio Athinon (bestuursrechter in eerste aanleg Athene, Griekenland), strekkende tot vernietiging van het invorderingsbevel. In maart 2016 hebben de Griekse fiscale autoriteiten besluiten houdende tenuitvoerlegging van dit invorderingsbevel genomen. Op 13 april 2016 heeft ENAE bij de bestuursrechter verzet aangetekend tegen deze besluiten houdende tenuitvoerlegging. Op 23 mei 2016 heeft ENAE de bestuursrechter verzocht om de tenuitvoerlegging van de besluiten te schorsen. De Commissie is in deze zaken op grond van artikel 29, lid 2, van verordening (EU) 2015/1589 van de Raad van 13 juli 2015 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 [VWEU] (PB 2015, L 248, blz. 9) als *amicus curiae* opgetreden.
- 26 Op 29 september 2016 heeft de Dioikitiko Protodikeio Athinon het verzoek van ENAE om schorsing van de tenuitvoerlegging afgewezen.
- 27 Na deze afwijzing hebben de Griekse autoriteiten op 3 februari 2017 een procedure van gedwongen tenuitvoerlegging ingeleid tegen de civiele activa van ENAE. Op 6 februari 2017 hebben deze autoriteiten derdenbeslag doen leggen bij drie banken waar ENAE rekeningen aanhield. Vanwege eerder derdenbeslag door andere schuldeisers en de moeilijke financiële situatie van ENAE kon de Helleense Republiek echter geen enkel bedrag innen.
- 28 Van hun kant hebben ENAE en haar aandeelhouders op 12 mei 2016 het ICC-scheidsgerecht verzocht om conservatoire maatregelen te treffen tegen de nationale besluiten die de Griekse autoriteiten in december 2015 en maart 2016 hadden vastgesteld ter terugvordering van de betrokken staatssteun. Het ICC-scheidsgerecht heeft dit verzoek in kort geding afgewezen. ENAE en haar aandeelhouders verzochten het ICC-scheidsgerecht eveneens om de Griekse autoriteiten te verbieden gedurende de arbitrageprocedure een insolventieprocedure van welke aard dan ook tegen ENAE in te leiden.
- 29 Bij voorlopige beschikking van 5 augustus 2016 heeft het ICC-scheidsgerecht dit verzoek van ENAE en haar aandeelhouders afgewezen met de overweging dat het niet bevoegd was op te treden in het kader van de uitvoering van beschikking 2009/610. Het was niettemin van oordeel dat invordering van de betrokken steun tot het faillissement van ENAE kon leiden, en heeft de Helleense Republiek op grond daarvan verboden een maatregel tot nationalisering van ENAE te nemen, het bestuur van ENAE onder haar toezicht te plaatsen en ENAE en haar activa te onderwerpen aan een insolventieprocedure, zonder het ICC-scheidsgerecht daarvan vooraf in kennis te stellen.
- 30 Op 13 februari 2017 hebben de Helleense autoriteiten de Commissie medegedeeld dat zij ENAE aan een procedure van bijzonder bewind zouden onderwerpen op grond van wet nr. 4307/2014, die in werking is getreden op 15 november 2014 (hierna: „bijzonder bewind”), en hebben zij gevraagd om een ontmoeting met de Commissie om te bespreken hoe deze procedure moet worden uitgevoerd.
- 31 In die omstandigheden heeft de Commissie op 22 februari 2017 het onderhavige beroep ingesteld.

Ontwikkelingen nadat de zaak aanhangig is gemaakt bij het Hof

- 32 Op 8 maart 2017 vond een vergadering plaats over het onder bijzonder bewind plaatsen van ENAE. Tijdens deze vergadering hebben de Griekse autoriteiten aan de Commissie een gedetailleerd plan voorgelegd, met als inzet dat ENAE onder het voorgestelde bijzonder bewind wordt geplaatst.
- 33 Op 21 maart 2017 is beslag gelegd op twee drijvende tanks van ENAE.
- 34 Op 10 april 2017 heeft ENAE bij het ICC-scheidsgerecht een verzoek in kort geding ingediend, strekkende tot de vaststelling van conservatoire maatregelen op grond waarvan het de Griekse autoriteiten zou worden verboden om ENAE op grond van wet nr. 4307/2014 aan de procedure van bijzonder bewind te onderwerpen. Het ICC-scheidsgerecht heeft bij beslissing van 27 juni 2017 erop gewezen dat het spoedig uitspraak zou doen. Het heeft geoordeeld dat het inleiden van een bijzondere bewindsprocedure tegen ENAE tot gevolg zou hebben dat de aandeelhouders van ENAE hun zeggenschap over de onderneming zouden verliezen en dat de door de schuldeisers gekozen bijzondere bewindvoerder besluiten zou kunnen nemen die een negatief effect zouden hebben op de positie van ENAE in de arbitrageprocedure. Tegen deze achtergrond heeft het ICC-scheidsgerecht de Griekse autoriteiten gelast af te zien, totdat het definitief uitspraak zou hebben gedaan, van elke invorderingsmaatregel die, rechtstreeks of indirect, zou leiden tot wijziging van de zeggenschap over het beheer van ENAE, waaronder ook insolventieprocedures en het plaatsen van ENAE onder bijzonder bewind.
- 35 Op 29 juni 2017 hebben de Griekse autoriteiten een brief aan ENAE gezonden met het verzoek de resterende 20 % van het terug te vorderen steunbedrag te betalen (met inbegrip van de rente tot en met 30 juni 2017), te weten 95 098 200,99 EUR. Toen betaling uitbleef, heeft de Ypourgeio Oikonomias kai Anaptyxis (ministerie van Economische Zaken en Ontwikkeling, Griekenland) de fiscale autoriteiten bij brief van 31 juli 2017 gelast dit bedrag te innen.
- 36 Op 12 oktober 2017 hebben de Griekse autoriteiten een procedure bij de Griekse rechter ingeleid teneinde ENAE aan een procedure van bijzonder bewind te onderwerpen als bedoeld in artikel 68 van wet nr. 4307/2014, welke wet in werking is getreden op 15 november 2014.
- 37 In de loop van het geding heeft het Hof drie verzoeken van de Helleense Republiek gehonoreerd om overeenkomstig artikel 128, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof nog documenten over te leggen. Telkens is aan de Commissie een termijn voor het innemen van een standpunt ten aanzien van deze documenten gesteld.
- 38 Uit de bewuste documenten blijkt ten eerste dat de Monomeles Protodikeio Athinon (alleensprekende rechter in eerste aanleg Athene, Griekenland) bij uitspraak nr. 725/2018 van 8 maart 2018 het verzoek van de Griekse autoriteiten heeft toegewezen, ENAE onder bijzonder bewind heeft geplaatst en een bijzondere bewindvoerder heeft benoemd.
- 39 Ten tweede komt uit de documenten naar voren dat het onafhankelijk orgaan voor overheidsinkomsten op 26 maart 2018 middels een op 22 maart 2018 gedane aanmelding heeft geprobeerd om bij de bijzondere bewindvoerder de vorderingen van de Helleense Republiek die zien op de terugbetaling van de betrokken steun, ter verificatie in de procedure van bijzonder bewind van ENAE aan te melden. Dit orgaan heeft met name een bedrag van 713 883 282,19 EUR aangemeld ter verificatie, te vermeerderen met verdragingsrente. Het bedrag omvat de bedragen van 524 896 095,75 EUR en 95 171 888,92 EUR die de Griekse Staat dient terug te vorderen om te voldoen aan beschikking 2009/610 en het niet-nakomingsarrest.
- 40 De bijzondere bewindvoerder is van al die maatregelen op de hoogte gesteld bij aangetekende brief.

41 Ten derde blijkt uit de documenten die de Helleense Republiek op grond van artikel 128, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering heeft overgelegd dat ENAE, vertegenwoordigd door de bijzondere bewindvoerder, op 26 juni 2018 middels een proces-verbaal van overdracht het bezit van terrein ABK 266 en van de kustzone die is gelegen voor dit terrein heeft overgedragen aan de Etaireia Akiniton Dimosiou A.E. (naamloze vennootschap voor onroerend goed van de overheid; hierna: „ETAD”).

Niet-nakoming

Argumenten van partijen

- 42 De Commissie verwijt de Helleense Republiek niet de maatregelen te hebben getroffen die nodig zijn ter uitvoering van het niet-nakomingsarrest, aangezien er sinds de vaststelling van beschikking 2009/610 en de uitspraak van dat arrest meerdere jaren zijn verstreken zonder dat de Griekse autoriteiten de betrokken staatssteun hebben teruggevorderd van ENAE.
- 43 In de eerste plaats stelt de Commissie dat de Helleense Republiek niet alle maatregelen heeft getroffen die in beginsel noodzakelijk zijn om uitvoering te geven aan een besluit als beschikking 2009/610.
- 44 De Griekse autoriteiten hebben haars inziens immers de invordering van de steun moeilijker gemaakt door het moratorium als bedoeld in artikel 12 van wet nr. 4237/2014 in te stellen.
- 45 Pas in december 2015 en maart 2016 hebben de Griekse autoriteiten nationale besluiten vastgesteld om de betrokken staatssteun gedeeltelijk terug te vorderen van ENAE. Deze besluiten hebben echter niet tot gevolg gehad dat enigerlei bedrag is teruggevorderd van deze onderneming.
- 46 In de tweede plaats voert de Commissie aan dat de Helleense Republiek evenmin de in de brief van 1 december 2010 gespecificeerde verplichtingen is nagekomen, hoewel het gaat om een alternatieve vorm van nakoming van beschikking 2009/610.
- 47 Dienaangaande betoogt de Commissie ten eerste dat de verkoop van de civiele activa van ENAE niet heeft plaatsgevonden en dat ENAE de lijst van civiele activa betwist.
- 48 Ten tweede stelt de Commissie dat het Griekse parlement weliswaar een wet heeft aangenomen over de teruggaaf van het droogdok, maar dat de Helleense Republiek nog geen kaart heeft verstrekt waarop het teruggegeven gebied precies staat afgebakend, of bewijzen heeft overgelegd dat de terreinen niet langer door ENAE worden gebruikt.
- 49 Ten derde hebben de Griekse autoriteiten, afgezien van het besluit dat de raad van bestuur van ENAE op 14 april 2010 heeft genomen en dat behelst dat deze onderneming haar civiele activiteiten zou staken, geen ander bewijs overgelegd waaruit blijkt dat ENAE sindsdien geen civiele activiteiten meer heeft uitgeoefend.
- 50 Ten vierde hebben deze autoriteiten nooit documenten verstrekt waaruit blijkt dat de in artikel 16 van beschikking 2009/610 vermelde compensatiegarantie is ingetrokken zonder dat daarvan ooit gebruik is gemaakt.
- 51 Ten vijfde hebben de Griekse autoriteiten nooit verslag uitgebracht over de voortgang van de uitvoering van deze beschikking.

- 52 Ten zesde geeft de Commissie aan dat het enige verweer dat de Helleense Republiek mogelijk heeft, is om te stellen dat het absoluut onmogelijk is om beschikking 2009/610 naar behoren uit te voeren, en vervolgens aan te tonen dat er geen activa zijn die kunnen worden teruggevorderd. In dat geval moet de lidstaat evenwel trachten te bewerkstellingen dat wordt overgegaan tot liquidatie en dat de activiteiten van de steunontvangende onderneming definitief worden beëindigd.
- 53 In casu hebben de Griekse autoriteiten zich nimmer beroepen op een absolute onmogelijkheid om de betrokken steun terug te vorderen. Zij hebben slechts aangevoerd dat volledige terugvordering tot de liquidatie van de scheepswerven zou leiden, hetgeen een negatief effect zou hebben op de nationale defensiebelangen, en ook nog gesteld dat het verzuim om de steun terug te vorderen het gevolg is van obstructie door ENAE. Obstructie kan echter niet worden ingeroepen ter rechtvaardiging van het niet uitvoeren van beschikking 2009/610, aldus de Commissie.
- 54 Met betrekking tot de door de Helleense Republiek aangevoerde nationale defensiebelangen die uitsluitend betrekking hebben op de bouw van onderzeeboten voor de marine in de inrichtingen van ENAE, merkt de Commissie op dat de uitzondering van artikel 346 VWEU ziet op uitzonderlijke en duidelijk omschreven gevallen en derhalve niet ruim kan worden uitgelegd. Deze lidstaat dient dus aan te tonen dat deze uitzondering nodig is ter bescherming van zijn wezenlijke veiligheidsbelangen.
- 55 De Commissie plaatst in dit verband vraagtekens bij het argument dat de Helleense Republiek ontleent aan de veiligheidsbelangen. De Griekse autoriteiten hebben nooit uitgelegd waarom de bouw en modernisering van de onderzeeboten noodzakelijkerwijs moesten plaatsvinden in de inrichtingen van ENAE en niet op andere Griekse scheepswerven, vooral nadat het project betreffende de bouw en modernisering van de onderzeeboten bij artikel 26 van wet nr. 4258/2014 was toevertrouwd aan de marine.
- 56 De Helleense Republiek stelt daartegenover dat zij wel alle maatregelen heeft getroffen die nodig zijn ter uitvoering van het niet-nakomingsarrest.
- 57 Deze lidstaat merkt op dat artikel 12 van wet nr. 4237/2014 geen maatregel vormt die terugvordering van de betrokken steun bemoeilijkt, omdat de in dit artikel bedoelde opschorting van gedwongen tenuitvoerlegging tegen de activa van ENAE enkel geldt voor zover gedwongen tenuitvoerlegging van nadelige invloed is op de bouw en het onderhoud van de onderzeeboten van de marine, en zich derhalve verdraagt met artikel 346, lid 1, onder b), VWEU. Dat de Griekse autoriteiten later uitvoeringsmaatregelen tegen ENAE hebben genomen, toont bovendien aan dat artikel 12 van die wet niet in de weg staat aan de terugvordering.
- 58 De Helleense Republiek betoogt onder verwijzing naar haar wezenlijke veiligheidsbelangen als bedoeld in artikel 346, lid 1, onder b), VWEU, voorts dat terugvordering niet in de weg mag staan aan de voortzetting van de militaire activiteiten van de grootste en meeste productieve scheepswerf in Griekenland, noch aan de ruime beoordelingsvrijheid waarover zij beschikt om de maatregelen te kiezen die zij noodzakelijk acht.
- 59 Van de Helleense Republiek kan namelijk niet worden verlangd dat zij het faillissement van ENAE bewerkstelligt, aangezien een faillissementsprocedure betrekking zou hebben op alle activa van deze onderneming en de vlote voortzetting van de militaire activiteiten van de scheepswerf, en daarmee de defensiecapaciteit van deze lidstaat, in gevaar zou brengen. Daarom hebben de Griekse autoriteiten de nakoming van de in de brief van 1 december 2010 vervatte verbintenissen als prioritair aangemerkt.
- 60 Dienaangaande merkt de Helleense Republiek wat de verkoop van de civiele activa van ENAE betreft op dat zij is geconfronteerd met obstructie door deze onderneming, die het niet eens was met de lijst van de te verkopen civiele activa.

- 61 Om die reden hebben de Griekse autoriteiten tegen ENAE invorderingsbevelen uitgevaardigd en derdenbeslag tegen deze onderneming doen leggen.
- 62 Daar deze maatregelen vanwege eerder derdenbeslag door andere schuldeisers en het kennelijke ontbreken van voldoende activa van ENAE niet hebben geleid tot enige terugbetaling, moest deze onderneming volgens de Griekse autoriteiten onder bijzonder bewind worden geplaatst krachtens wet nr. 4307/2014. De Helleense Republiek betoogt dat de Griekse autoriteiten na de gunning van de bouw van de onderzeeboten aan de marine namelijk liquidatiemaatregelen met betrekking tot ENAE konden nemen zonder de uitvoering van militaire programma's in gevaar te brengen.
- 63 Naar mening van de Helleense Republiek is het onder bijzonder bewind plaatsen van ENAE een geschikte maatregel om deze onderneming te ontbinden, aangezien deze maatregel geheel in overeenstemming is met de in het Unierecht gestelde eisen omdat de procedure van bijzonder bewind het mogelijk maakt dat alle of bepaalde activiteiten of afzonderlijke activa van de onderneming onder de verantwoordelijkheid van een onafhankelijk bewindvoerder en onder rechterlijk toezicht openbaar worden geveild. Deze procedure, die kan worden afgerond binnen 12 maanden na de benoeming van de bijzondere bewindvoerder, biedt minstens dezelfde waarborgen als de normale faillissementsprocedure en is veel sneller en transparanter. Met deze procedure wordt, aldus de Helleense Republiek, voorkomen dat de betrokken activa in waarde dalen en wordt ervoor gezorgd dat de militaire activa van ENAE als één geheel worden verkocht, wat in overeenstemming is met de wezenlijke veiligheidsbelangen van deze lidstaat.
- 64 Aangaande de teruggaaf van de terreinen waarop aan ENAE een exclusief gebruiksrecht is verleend, voert de Helleense Republiek aan dat het recht van gebruik van deze terreinen op 20 december 2012 is ingetrokken bij artikel 169, lid 2, van wet nr. 4099/2012. De Helleense Republiek geeft aan dat uit afschriften van de inschrijving in het hypotheekregister bij de plaatselijke overheidsfunctionaris die aan de Commissie zijn overgelegd, blijkt dat de terreinen zijn teruggegeven. Dat deze terreinen niet langer worden gebruikt door ENAE, volgt volgens deze lidstaat uit het feit dat ENAE sinds 2010 geen civiele activiteiten meer heeft verricht.
- 65 Voorts is de Helleense Republiek van mening dat de teruggaaf van de betrokken terreinen een maatregel ter uitvoering van beschikking 2009/610 is, aangezien de Griekse autoriteiten gelet op het ontbreken van voldoende activa dienen over te gaan tot liquidatie van alle civiele activa van ENAE. De waardering van de terreinen, tegen de prijzen van 2008, toont aan dat zij 60 % van de totale waarde van de civiele activa van ENAE of 58 % van de niet-militaire infrastructuur van de scheepswerf uitmaken. Uitgaande van deze berekening heeft de verkoop van de civiele activa van ENAE in werkelijkheid slechts betrekking op een klein deel van de waarde van de civiele activiteiten van deze onderneming.
- 66 Met betrekking tot de beëindiging van de civiele activiteiten van ENAE stelt de Helleense Republiek dat de raad van bestuur van deze onderneming op dit punt expliciet een besluit heeft genomen, en dat het nieuwe bestuur van ENAE meerdere malen heeft aangegeven dat ENAE sinds 2010 geen civiele activiteiten meer heeft uitgeoefend. Deze lidstaat voegt hieraan toe dat ENAE sinds 30 september 2011 geen jaarrekeningen meer heeft gepubliceerd wegens haar slechte economische situatie.
- 67 Wat ten slotte de compensatiegarantie als bedoeld in artikel 16 van beschikking 2009/610 betreft, betoogt de Helleense Republiek dat ENAE hier afstand van moet doen. Daarnaast constateert deze lidstaat dat de vraag met betrekking tot de toepassing van de compensatiegarantie tot dusverre niet aan de orde is geweest, met als gevolg dat de Griekse autoriteiten de nietigheid van deze garantie niet hebben kunnen inroepen.

Beoordeling door het Hof

- 68 Om te beginnen moet erop worden gewezen dat uit de rechtspraak van het Hof volgt dat de lidstaat die adressaat is van een besluit waarbij hij wordt gelast onrechtmatige, met de interne markt onverenigbare steun terug te vorderen, op grond van artikel 288 VWEU verplicht is om alle maatregelen te nemen die nodig zijn om dat besluit uit te voeren. Hij dient de verschuldigde bedragen daadwerkelijk terug te vorderen om de verstoring van de mededinging op te heffen die voortkomt uit het concurrentievoordeel dat door die steun wordt verschaft (arrest van 9 november 2017, Commissie/Griekenland, C-481/16, niet gepubliceerd, EU:C:2017:845, punt 23).
- 69 Terugvordering van onrechtmatige, met de interne markt onverenigbare steun dient immers onverwijld en in overeenstemming met de nationaalrechtelijke procedures van de betrokken lidstaat te geschieden, voor zover die procedures een onverwijde en daadwerkelijke tenuitvoerlegging van het besluit van de Commissie toelaten. Daartoe dienen de betrokken lidstaten alle nodige maatregelen te nemen, met inbegrip van voorlopige maatregelen, waarover zij binnen hun nationale rechtsstelsel beschikken om dit doel te bereiken, onverminderd het Unierecht (zie in die zin arrest van 9 november 2017, Commissie/Griekenland, C-481/16, niet gepubliceerd, EU:C:2017:845, punt 24).
- 70 Er dient aan te worden herinnerd dat in de gevallen waarin de onrechtmatig uitgekeerde staatssteun moet worden teruggevorderd van begunstigde ondernemingen die in moeilijkheden of in staat van faillissement verkeren, dergelijke problemen niet afdoen aan de verplichting tot terugvordering van de steun. De lidstaat moet naargelang het geval dus proberen de vennootschap te laten vereffenen, zijn schuldvordering aan de passiefzijde te laten opnemen of elke andere maatregel treffen waarmee de steun kan worden terugbetaald (arrest van 17 januari 2018, Commissie/Griekenland, C-363/16, EU:C:2018:12, punt 36).
- 71 In casu blijkt uit de stukken dat de Commissie, de Helleense Republiek en ENAE, gelet op de moeilijke economische situatie van ENAE en om deze onderneming niet failliet te laten gaan, de uitvoering van de programma's „Archimedes” en „Neptunus II” voor de marine niet in gevaar te brengen en aldus de wezenlijke veiligheidsbelangen van deze lidstaat in de zin van artikel 346 VWEU niet te ondermijnen, zijn overeengekomen om een alternatieve manier van invordering te realiseren die het mogelijk maakt dat de Commissie beschikking 2009/610 als volledig uitgevoerd beschouwt.
- 72 Ter beoordeling van de vraag of de Helleense Republiek alle maatregelen heeft getroffen die nodig zijn om te voldoen aan het niet-nakomingsarrest, moet dus worden nagegaan of deze lidstaat de in de brief van 1 december 2010 vermelde verplichtingen is nagekomen, dan wel of hij de betrokken staatssteun zoals bepaald in de artikelen 2, 3, 5, 6, 8, 9 en 11 tot en met 15 van beschikking 2009/610 volledig heeft teruggevorderd en of de in artikel 19 van de beschikking genoemde informatie aan de Commissie is overgelegd.
- 73 Vooropgesteld moet worden dat in een procedure wegens niet-nakoming krachtens artikel 260, lid 2, VWEU als referentiedatum om te bepalen of sprake is van niet-nakoming, de datum moet worden genomen waarop de termijn verstrijkt die in de krachtens die bepaling uitgereikte aanmaningsbrief is gesteld (arrest van 31 mei 2018, Commissie/Italië, C-251/17, niet gepubliceerd, EU:C:2018:358, punt 32).
- 74 Aangezien de Commissie in het onderhavige geval, zoals in punt 22 van dit arrest is aangegeven, de Helleense Republiek op 27 november 2014 een aanmaningsbrief overeenkomstig de procedure van artikel 260, lid 2, VWEU heeft gezonden, is de referentiedatum als bedoeld in het voorgaande punt de datum waarop de termijn verstrijkt die in deze brief is gesteld, namelijk 27 januari 2015.
- 75 Vast staat dat de Griekse autoriteiten de in de brief van 1 december 2010 gespecificeerde verplichtingen op de genoemde datum van 27 januari 2015 niet waren nagekomen.

- 76 Uit de stukken blijkt immers dat de enige maatregel die de Helleense Republiek op dat moment had genomen, de vaststelling van wet nr. 4099/2012 was, welke wet in werking is getreden op 20 december 2012.
- 77 In dit verband moet echter worden opgemerkt dat blijkens de stukken zowel het ICC-scheidsgerecht als de Monomeles Protodikeio Athinon heeft geconstateerd dat ENAE, ondanks de inwerkingtreding van deze wet, het openbare terrein waarop de concessie voor het droogdok betrekking had, niet daadwerkelijk heeft gerestitueerd.
- 78 Volgens het proces-verbaal van 26 juni 2018 is ENAE overgegaan tot overdracht van het bezit van terrein ABK 266, waaronder ook het in concessie gegeven droogdok, en van de kustzone die is gelegen voor dit terrein. De Helleense Republiek heeft evenwel niet aangetoond dat ENAE het bezit van dit terrein daadwerkelijk vóór 27 januari 2015 had overgedragen aan de Griekse Staat.
- 79 Er kan dus niet worden vastgesteld dat ENAE afstand heeft gedaan van de concessie voor het droogdok, zoals in de in de brief van 1 december 2010 vermelde verplichtingen verlangd werd.
- 80 Met betrekking tot het betoog van de Helleense Republiek dat de omstandigheid dat het terrein niet langer door ENAE wordt gebruikt, volgt uit het feit dat deze onderneming sinds 2010 geen civiele activiteiten meer heeft verricht, hetgeen zou blijken uit het besluit van de raad van bestuur van ENAE van 14 april 2010, moet worden vastgesteld dat noch uit dat besluit, noch uit de stukken kan worden afgeleid dat ENAE haar civiele activiteiten conform de in de brief van 1 december 2010 aangegane verplichtingen heeft gestaakt.
- 81 Het genoemde besluit van de raad van bestuur kan namelijk geen betrekking hebben op de aangegane verplichting om de civiele activiteiten van ENAE per 1 december 2010 voor een duur van 15 jaar te onderbreken, aangezien het besluit dateert van vóór de schriftelijke akkoordverklaring van 27 oktober 2010 van ENAE. In dit besluit wordt enkel vermeld dat in het kader van een leningsovereenkomst van ENAE „de andere activiteiten dan scheepsbouw thans volledig zijn gestaakt”.
- 82 Bovendien was de Helleense Republiek, ondanks het verzoek daartoe van het Hof, niet in staat om documenten te verstrekken waaruit blijkt dat ENAE zich heeft gehouden aan de verplichting om gedurende 15 jaar geen civiele activiteiten te ontplooiën.
- 83 De Helleense Republiek heeft niet aangetoond dat ENAE haar civiele activiteiten per 1 december 2010 heeft gestaakt, en dus niet het bewijs geleverd dat deze onderneming het openbare terrein waarop de concessie voor het droogdok betrekking had, niet langer gebruikte.
- 84 Wat de verplichting betreft om de civiele activa van ENAE te verkopen of terug te geven aan de Griekse Staat, staat vast dat er geen verkoop of teruggave heeft plaatsgevonden. Deze verplichting is dan ook niet nagekomen.
- 85 Aangaande de compensatiegarantie als bedoeld in artikel 16 van beschikking 2009/610 moet worden opgemerkt dat ENAE volgens de brief van 1 december 2010 hiervan moest afzien en geen enkele procedure op grond daarvan of in verband daarmee mocht inleiden. Uit de stukken komt niet naar voren dat dit daadwerkelijk is gebeurd of dat de Helleense Republiek deze garantie bij wet heeft ingetrokken. Zij is deze verplichting dus niet nagekomen.
- 86 Volgens de in de brief van 1 december 2010 vervatte overeenkomst tussen de Commissie, de Helleense Republiek en ENAE moesten alle verplichtingen worden nagekomen om beschikking 2009/610 te kunnen beschouwen als correct uitgevoerd. Het is dus voldoende dat één van die verplichtingen niet wordt nagekomen om te kunnen spreken van het mislukken van deze manier van invordering. Vastgesteld moet echter worden dat de in punt 13 van dit arrest vermelde verplichtingen niet zijn nagekomen.

- 87 Met betrekking tot de hoofdverplichting van de Helleense Republiek om de betrokken staatssteun zoals bepaald in de artikelen 2, 3, 5, 6, 8, 9 en 11 tot en met 15 van beschikking 2009/610 volledig terug te vorderen, kan worden volstaan met de constatering dat het duidelijk is dat de Griekse autoriteiten deze verplichting niet zijn nagekomen en dat zij de in artikel 19 van deze beschikking genoemde informatie niet aan de Commissie hebben overgelegd.
- 88 Wat het argument van de Helleense Republiek betreft dat haar wezenlijke veiligheidsbelangen in de zin van artikel 346, lid 1, onder b), VWEU eraan in de weg stonden dat zij ENAE failliet liet gaan, aangezien dit gevolgen zou hebben gehad voor alle activa van deze onderneming en de vlotte voortzetting van de militaire activiteiten van de scheepswerf, en daarmee de defensiecapaciteit van deze lidstaat, in gevaar zou hebben gebracht, terwijl er voor het ontbinden van ENAE een geschiktere maatregel was waarbij wel rekening werd gehouden met de wezenlijke veiligheidsbelangen van deze lidstaat, namelijk het onder bijzonder bewind plaatsen van deze onderneming, moet erop worden gewezen dat de Griekse autoriteiten reeds vóór het verstrijken van de in de aanmaningsbrief gestelde termijn, te weten 27 januari 2015, de mogelijkheid hadden om ENAE onder bijzonder bewind te plaatsen, daar wet nr. 4307/2014 in werking is getreden op 15 november 2014.
- 89 Uit de stukken blijkt evenwel dat het verzoek tot het aanspannen van deze procedure pas op 12 oktober 2017 is ingediend.
- 90 Ook al zou de Helleense Republiek zich bij de terugvordering van de betrokken staatssteun op goede gronden kunnen beroepen op haar wezenlijke veiligheidsbelangen in de zin van artikel 346, lid 1, onder b), VWEU, er kan dus worden volstaan met de vaststelling dat deze lidstaat op de datum van 27 januari 2015 niet de maatregel had getroffen die zijns inziens geschikt was gelet op zijn wezenlijke veiligheidsbelangen.
- 91 De Helleense Republiek kan dus niet op goede gronden aanvoeren dat zij alle maatregelen heeft getroffen die nodig waren om de procedure tot invordering van de betrokken staatssteun te starten. Het niet-nakomingsarrest was op de datum van 27 januari 2015 dan ook niet uitgevoerd.
- 92 Vastgesteld moet derhalve worden dat de Helleense Republiek de krachtens artikel 260, lid 1, VWEU op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen doordat zij op de datum van verstrijken van de gestelde termijn niet alle maatregelen had genomen die nodig waren ter uitvoering van het niet-nakomingsarrest.

Geldelijke sancties

Dwangsom

Argumenten van partijen

- 93 In de eerste plaats is de Commissie van mening dat de aan de Helleense Republiek verweten niet-nakoming ten tijde van het onderzoek van de feiten door het Hof voortduurt.
- 94 Wat met name de op 22 maart 2018 gedane aanmelding betreft waarmee de Helleense Republiek de bijzondere bewindvoerder van ENAE in het kader van de procedure van bijzonder bewind in kennis heeft gesteld van haar vorderingen met betrekking tot de terugbetaling van de betrokken steun, kan het laten opnemen op de lijst van vorderingen van de op de terugbetaling van de betrokken steun betrekking hebbende vorderingen volgens de Commissie in beginsel worden beschouwd als een passende maatregel waarmee de concurrentievervalsing kan worden opgeheven, vooropgesteld dat een dergelijke maatregel wordt gevolgd door hetzij de terugvordering van het volledige bedrag van die steun hetzij de liquidatie van de onderneming en het definitief stopzetten van haar activiteiten,

wanneer een dergelijke terugvordering nog steeds niet mogelijk is in de loop van de faillissementsprocedure. De enkele omstandigheid dat de vorderingen zijn aangemeld, is niet voldoende om tot de slotsom te komen dat deze lidstaat de terugvorderingsverplichting is nagekomen. De Commissie voegt hieraan toe dat overeenkomstig artikel 77 van wet nr. 4307/2014 de formele opneming in de lijst van vorderingen heeft plaatsgevonden na – en niet vóór – de overdracht van de activa van de betrokken onderneming die het gevolg is van het feit dat deze onderneming onder bijzonder bewind is geplaatst.

- 95 Met betrekking tot het proces-verbaal van overdracht waarmee ENAE het bezit van terrein ABK 266 en van de kustzone die is gelegen voor dit terrein heeft overgedragen aan ETAD, merkt de Commissie op dat dit proces-verbaal dateert van 26 juni 2018. Gesteld wordt dat deze overdracht dan ook te laat heeft plaatsgevonden, aangezien zij volgens de brief van 1 december 2010 binnen zes maanden na deze brief had moeten plaatsvinden. De Commissie betoogt voorts dat de Helleense Republiek nog geen kaart heeft verstrekt waarop de aan de Staat gerestitueerde terreinen duidelijk staan aangegeven, noch bewijs dat ENAE deze terreinen niet langer gebruikt.
- 96 In de tweede plaats baseert de Commissie zich voor de hoogte van de dwangsom op haar mededeling SEC(2005) 1658 van 12 december 2005 met de titel „Uitvoering van artikel [260 VWEU]” (PB 2007, C 126, blz. 15) om voor te stellen dat het bedrag van de dwangsom per dag wordt berekend door het uniforme basisbedrag van 670 EUR te vermenigvuldigen met een coëfficiënt voor de ernst van de inbreuk van 5 op een schaal van 1 tot 20, en een coëfficiënt voor de duur van de inbreuk van 3, dus de maximale coëfficiënt. De uitkomst daarvan wordt vervolgens vermenigvuldigd met een factor „n”, welke voor de Helleense Republiek 3,48 bedraagt, die de financiële draagkracht van de beschuldigde lidstaat weergeeft en gebaseerd is op het bruto binnenlands product (bbp) van deze lidstaat en het aantal stemmen waarover deze in de Raad beschikt.
- 97 Wat de coëfficiënt voor de ernst betreft, wijst de Commissie op het fundamentele karakter dat de bepalingen van het VWEU inzake staatssteun hebben, de nadelige gevolgen die de onverenigbare en niet teruggevorderde steun heeft gehad voor de scheepbouwsector, het aanzienlijke bedrag van de terug te vorderen steun en de recidiverende aard van het inbreukmakende gedrag van deze lidstaat op het gebied van staatssteun.
- 98 Met betrekking tot de coëfficiënt voor de duur merkt de Commissie op dat er meerdere jaren zijn verstreken sinds de uitspraak van het niet-nakomingsarrest, en meer dan 8 jaar sinds de kennisgeving van beschikking 2009/610.
- 99 Aangaande de factor „n” stelt de Commissie dat bij de berekening moet worden gekeken naar de ontwikkeling van het bbp van de Helleense Republiek in het meest recente jaar waarvoor betrouwbare economische gegevens beschikbaar zijn, en naar de wegging van de stem van deze lidstaat in de Raad.
- 100 Wat de stemmenweging in de Raad betreft, meent de Commissie dat de omstandigheid dat de regeling voor de stemming in de Raad met ingang van 1 april 2017 is gewijzigd, niet impliceert dat zij haar voorstel voor de factor „n” moet aanpassen. Zij voegt hieraan toe dat het oude stelsel van gewogen stemmen nog niet vervallen was toen het beroep werd ingesteld. De factor die volgt uit het oude stelsel van gewogen stemmen, is dus nog steeds een nuttige referentiebasis bij het berekenen van de sancties, aldus de Commissie.
- 101 Gelet op een en ander stelt de Commissie zich op het standpunt dat een dwangsom van 34 974 EUR per dag in de gegeven omstandigheden passend is en evenredig is aan de gestelde niet-nakoming en aan de financiële draagkracht van de betrokken lidstaat.
- 102 De Helleense Republiek betoogt in de eerste plaats dat zij met de op 22 maart 2018 gedane aanmelding haar vorderingen ter verificatie in de procedure van bijzonder bewind heeft aangemeld bij de bijzondere bewindvoerder van ENAE. Deze lidstaat voegt hieraan toe dat ENAE door middel van het

proces-verbaal van 26 juni 2018 tevens het bezit van terrein ABK 266, waaronder het in concessie gegeven droogdok, en van de kustzone die is gelegen voor dit terrein heeft overgedragen. Volgens de lidstaat vormt deze overdracht een belangrijk onderdeel van de nakoming van de verplichting tot terugvordering van de betrokken steun.

- 103 In de tweede plaats is de Helleense Republiek het niet eens met de door de Commissie gehanteerde coëfficiënten voor de ernst en de duur van de inbreuk.
- 104 Dienaangaande voert zij aan dat de Commissie een reeks elementen niet in aanmerking heeft genomen die van verzachtende invloed zijn op de ernst van de inbreuk, zoals het feit dat ENAE sedert 2010 geen enkele civiele activiteit meer uitoefent, zodat van haar geen concurrentiedruk meer uitgaat op andere ondernemingen in de scheepsbouwsector. De Helleense Republiek wijst voorts op tal van moeilijkheden waarmee zij bij de uitvoering van beschikking 2009/610 te kampen heeft gehad, waaronder met name de beslissing van het ICC-scheidsgerecht van 27 juni 2017. Zij betwist verder de gestelde recidiverende aard van haar inbreukmakende gedrag op het gebied van staatssteun. Om deze redenen meent zij dat de coëfficiënten voor de ernst en de duur niet hoger kunnen zijn dan 1.
- 105 Aangaande de financiële draagkracht betoogt de Helleense Republiek dat de factor „n” moet worden aangepast aan de hand van de meest recente financiële gegevens. Deze lidstaat stelt in dit verband dat de Commissie geen rekening heeft gehouden met de reële situatie van de Griekse economie en met name met het feit dat de lidstaat nog steeds onderworpen is aan een programma van macro-economische aanpassing, omdat hij zich op de financiële markten niet doeltreffend kan financieren.
- 106 Voorts stelt de Helleense Republiek dat de factor „n” niet correct is berekend, omdat het stelsel van gewogen stemmen binnen de Raad met ingang van 1 april 2017 definitief is afgeschaft in het Verdrag en is vervangen door een stelsel van een dubbele meerderheid van lidstaten en bevolkingen, waarbij elke lidstaat voortaan slechts één stem in de Raad heeft. De Helleense Republiek is derhalve van mening dat de invloed binnen de Raad van lidstaten waarvan de bevolking en het bbp vergelijkbaar zijn met die van haar, aanmerkelijk is afgenomen.

Beoordeling door het Hof

- 107 Om te beginnen moet in herinnering worden geroepen dat het aan het Hof staat om in elke zaak en aan de hand van de omstandigheden van het geding dat bij het Hof aanhangig is gemaakt, alsmede naargelang van de mate van overreding en afschrikking die het Hof vereist lijkt, de geldelijke sancties vast te stellen die passend zijn, met name om te voorkomen dat dergelijke inbreuken op het Unierecht zich vaker voordoen (arrest van 31 mei 2018, Commissie/Italië, C-251/17, niet gepubliceerd, EU:C:2018:358, punt 63).
- 108 Volgens vaste rechtspraak van het Hof is de oplegging van een dwangsom in beginsel slechts gerechtvaardigd indien de niet-nakoming bestaande in de niet-uitvoering van een eerder arrest voortduurt tot aan het onderzoek van de feiten door het Hof (arrest van 31 mei 2018, Commissie/Italië, C-251/17, niet gepubliceerd, EU:C:2018:358, punt 64).
- 109 In casu stelt de Helleense Republiek dat zij op het moment van het onderzoek van de feiten door het Hof had voldaan aan de in de brief van 1 december 2010 vermelde verplichtingen en aan beschikking 2009/610.
- 110 Dienaangaande betoogt de Helleense Republiek dat zij in het kader van de procedure van bijzonder bewind haar vorderingen ter verificatie heeft aangemeld bij de bijzondere bewindvoerder van ENAE en dat ENAE het bezit van terrein ABK 266, waaronder ook het in concessie gegeven droogdok, en van de kustzone die is gelegen voor dit terrein heeft overgedragen.

- 111 Wat in de eerste plaats het betoog betreft dat de vorderingen zijn aangemeld, is het in het onderhavige geval duidelijk dat de Helleense Republiek op het moment van het onderzoek van de feiten door het Hof de op de terugbetaling van de betrokken steun betrekking hebbende vorderingen niet had laten opnemen op de lijst van vorderingen. Uit de stukken blijkt namelijk niet dat de bijzondere bewindvoerder deze vorderingen heeft opgenomen op de lijst van vorderingen. Bovendien heeft overeenkomstig artikel 77 van wet nr. 4307/2014 de formele opneming in de lijst van vorderingen plaatsgevonden na – en niet vóór – de overdracht van de activa van de betrokken onderneming die het gevolg is van het feit dat deze onderneming onder bijzonder bewind is geplaatst. Vast staat evenwel dat er geen dergelijke overdracht van activa heeft plaatsgevonden. De Helleense Republiek kan dan ook niet met succes aanvoeren dat zij middels de op 22 maart 2018 gedane aanmelding haar vorderingen ter verificatie in de procedure van bijzonder bewind heeft aangemeld bij de bijzondere bewindvoerder van ENAE.
- 112 In elk geval is de omstandigheid dat de vorderingen met betrekking tot de terugbetaling van de betrokken steun op de lijst van vorderingen zijn opgenomen, op zich niet voldoende om aan de verplichting tot uitvoering van het niet-nakomingsarrest te voldoen (arrest van 11 december 2012, Commissie/Spanje, C-610/10, EU:C:2012:781, punt 103). Opneming in de lijst van vorderingen is immers in beginsel aan te merken als een passende maatregel waarmee de concurrentievervalsing kan worden opgeheven, vooropgesteld dat een dergelijke maatregel wordt gevolgd door hetzij de terugvordering van het volledige bedrag van die steun hetzij de liquidatie van de onderneming en het definitief stopzetten van haar activiteiten, wanneer een dergelijke terugvordering nog steeds niet mogelijk is in de loop van de faillissementsprocedure (arrest van 17 januari 2018, Commissie/Griekenland, C-363/16, EU:C:2018:12, punt 42).
- 113 Wat in de tweede plaats het betoog betreft dat het bezit van terrein ABK 266 is overgedragen, kan worden volstaan met de constatering dat het in elk geval slechts gaat om een gedeeltelijke nakoming van de terugvorderingsverplichting. Deze overdracht biedt op zichzelf geen garantie dat de betrokken steun geheel wordt teruggevorderd, noch dat alle in de brief van 1 december 2010 gespecificeerde verplichtingen worden nagekomen.
- 114 De Helleense Republiek kan derhalve niet met succes stellen dat zij op het moment van het onderzoek van de feiten door het Hof alle maatregelen had getroffen die nodig waren ter uitvoering van het niet-nakomingsarrest.
- 115 Gelet op het voorgaande moet worden vastgesteld dat de aan de Helleense Republiek verweten niet-nakoming heeft voortgeduurd tot aan het onderzoek van de feiten door het Hof.
- 116 De veroordeling van de Helleense Republiek tot betaling van een dwangsom is dan ook een passend financieel middel om deze lidstaat aan te sporen de maatregelen te nemen die nodig zijn om de vastgestelde niet-nakoming te beëindigen en het niet-nakomingsarrest volledig uit te voeren.
- 117 Het is vaste rechtspraak dat de dwangsom moet worden vastgesteld naargelang van de mate van overreding die nodig is om de lidstaat die nalaat een niet-nakomingsarrest uit te voeren, tot ander gedrag te brengen en de gelaakte inbreuk te doen beëindigen (arrest van 31 mei 2018, Commissie/Italië, C-251/17, niet gepubliceerd, EU:C:2018:358, punt 68).
- 118 Het staat aan het Hof om de dwangsom, in de uitoefening van zijn beoordelingsbevoegdheid, aldus vast te stellen dat zij in de gegeven omstandigheden passend is alsook evenredig is aan de vastgestelde niet-nakoming en aan de financiële draagkracht van de betrokken lidstaat (arrest van 31 mei 2018, Commissie/Italië, C-251/17, niet gepubliceerd, EU:C:2018:358, punt 69).
- 119 De voorstellen van de Commissie in verband met de dwangsom kunnen het Hof niet binden en vormen louter een nuttige referentiebasis. Evenzo zijn richtsnoeren als die in de mededelingen van de Commissie niet bindend voor het Hof, maar dragen zij ertoe bij dat de doorzichtigheid, de

voorspelbaarheid en de rechtszekerheid van het optreden van de Commissie zelf worden gewaarborgd wanneer die instelling voorstellen doet aan het Hof. In een procedure krachtens artikel 260, lid 2, VWEU over een niet-nakoming door een lidstaat die voortduurt, ook al is diezelfde niet-nakoming reeds vastgesteld in een eerste krachtens artikel 258 VWEU of artikel 108, lid 2, VWEU gewezen arrest, moet het Hof immers vrij blijven om het bedrag en de vorm van de opgelegde dwangsom te kiezen die het geschikt acht om die lidstaat aan te sporen een einde te maken aan de niet-nakoming van de uit dat eerste arrest van het Hof voortvloeiende verplichtingen (zie in die zin arrest van 31 mei 2018, Commissie/Italië, C-251/17, niet gepubliceerd, EU:C:2018:358, punt 70).

- 120 Voor de vaststelling van het bedrag van de dwangsom zijn de basiscriteria die moeten worden gehanteerd om te verzekeren dat die dwangsom een dwingend karakter heeft met het oog op de eenvormige en effectieve toepassing van het Unierecht, in beginsel de ernst en de duur van de inbreuk alsook de financiële draagkracht van de betrokken lidstaat. Bij de toepassing van deze criteria dient in het bijzonder rekening te worden gehouden met de consequenties van het niet-uitvoeren van het arrest voor de particuliere en de publieke belangen en met de spoed waarmee de betrokken lidstaat ertoe moet worden aangezet zijn verplichtingen na te komen (arrest van 31 mei 2018, Commissie/Italië, C-251/17, niet gepubliceerd, EU:C:2018:358, punt 71).
- 121 Wat in de eerste plaats de ernst van de inbreuk betreft, moet, zoals de advocaat-generaal in punt 124 van zijn conclusie heeft aangegeven, erop worden gewezen dat de bepalingen van het VWEU inzake staatssteun een centrale plaats innemen.
- 122 De regels die in beschikking 2009/610 en het niet-nakomingsarrest aan de orde zijn, vormen namelijk de uitdrukking van een van de wezenlijke taken die aan de Unie zijn opgedragen krachtens artikel 3, lid 3, VEU, te weten de totstandbrenging van een interne markt, en krachtens Protocol nr. 27 betreffende de interne markt en de mededinging, dat overeenkomstig artikel 51 VEU een integrerend deel uitmaakt van de Verdragen en volgens hetwelk de interne markt een regime omvat dat verzekert dat de mededinging niet wordt vervalst.
- 123 Het belang van de Unierechtelijke bepalingen die in een geval als het onderhavige zijn geschonden, blijkt met name uit het feit dat door de terugbetaling van de onrechtmatig en met de interne markt onverenigbaar verklaarde staatssteun de verstoring van de mededinging wordt opgeheven die voortkomt uit het concurrentievoordeel dat door deze steun wordt verschaft, en dat door deze terugbetaling de begunstigde het voordeel verliest dat hij op de markt ten opzichte van zijn concurrenten genoot (arrest van 11 december 2012, Commissie/Spanje, C-610/10, EU:C:2012:781, punt 127).
- 124 Met betrekking tot de in de onderhavige zaak vastgestelde niet-nakoming moet er ten eerste op worden gewezen dat de Helleense Republiek de betrokken staatssteun niet volledig heeft teruggevorderd, noch heeft voldaan aan de in de brief van 1 december 2010 vermelde verplichtingen. Gelet op het in punt 118 van dit arrest genoemde beginsel dat de dwangsom in de gegeven omstandigheden passend moet zijn en evenredig moet zijn aan de vastgestelde niet-nakoming, moet er evenwel rekening mee worden gehouden dat ENAE, vertegenwoordigd door haar bijzondere bewindvoerder, het bezit van terrein ABK 266, waaronder het in concessie gegeven droogdok, en van de kustzone die is gelegen voor dit terrein heeft overgedragen aan ETAD en dat dit terrein een belangrijk deel van de civiele activa van ENAE vormt.
- 125 Ten tweede dient te worden gewezen op de omvang van het niet teruggevorderde steunbedrag. Zoals de advocaat-generaal in punt 125 van zijn conclusie namelijk heeft aangegeven, wordt het terug te vorderen bedrag voortdurend met de toepasselijke rente verhoogd en beloopt het ten tijde van de terechtzitting al meer dan 670 miljoen EUR, wat neerkomt op ruim 2,6 keer het oorspronkelijke bedrag.

- 126 Ten derde moet er rekening mee worden gehouden dat de scheepsbouwmarkt een grensoverschrijdende markt is. Deze economische sector is verspreid over nagenoeg alle lidstaten. De nadelige gevolgen van de niet teruggevorderde onverenigbare steun zijn dan ook niet alleen voelbaar voor ondernemingen in Griekenland, maar ook voor ondernemingen in de rest van de Unie.
- 127 Ten vierde moet aangaande het betoog van de Helleense Republiek dat er sprake is van omstandigheden die van verzachtende invloed zijn op de ernst van de inbreuk, waaronder met name moeilijkheden zoals de obstructie en het ontbreken van elke vorm van medewerking tijdens ENAE bij de uitvoering van de in de brief van 1 december 2010 gespecificeerde verplichtingen en de moeilijkheden die het gevolg zijn van de beslissing van het ICC-scheidsgerecht van 27 juni 2017, in herinnering worden geroepen dat volgens vaste rechtspraak juridische, politieke of praktische moeilijkheden waarmee de betrokken lidstaat te kampen heeft gehad om een besluit tot terugvordering van onrechtmatige steun uit te voeren, zonder dat tegen de betrokken ondernemingen tot werkelijke actie is overgegaan om de steun terug te krijgen en zonder dat aan de Commissie alternatieven voor de uitvoering van dat besluit zijn voorgesteld waardoor deze moeilijkheden hadden kunnen worden overwonnen, niet kunnen rechtvaardigen dat die lidstaat de krachtens het Unierecht op hem rustende verplichtingen niet nakomt. Dit geldt ook voor vermeende interne moeilijkheden bij de uitvoering van het besluit van de Commissie (arrest van 9 november 2017, Commissie/Griekenland, C-481/16, niet gepubliceerd, EU:C:2017:845, punt 29). De door de Helleense Republiek genoemde moeilijkheden kunnen in casu dan ook niet worden aangemerkt als verzachtende omstandigheden.
- 128 Ten slotte moet worden gewezen op de recidiverende aard van het inbreukmakende gedrag van deze lidstaat op het gebied van staatssteun. De Helleense Republiek is immers in beroep die op grond van artikel 108, lid 2, VWEU zijn ingesteld vanwege het niet uitvoeren van besluiten tot terugvordering van steun, veroordeeld in de zaken die hebben geleid tot de arresten van 1 maart 2012, Commissie/Griekenland (C-354/10, niet gepubliceerd, EU:C:2012:109), 17 oktober 2013, Commissie/Griekenland (C-263/12, niet gepubliceerd, EU:C:2013:673), 9 november 2017, Commissie/Griekenland (C-481/16, niet gepubliceerd, EU:C:2017:845), en 17 januari 2018, Commissie/Griekenland (C-363/16, EU:C:2018:12), alsmede in een op grond van artikel 228, lid 2, derde alinea, EG ingesteld beroep in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 7 juli 2009, Commissie/Griekenland (C-369/07, EU:C:2009:428).
- 129 Vastgesteld moet worden dat er in het onderhavige geval sprake is van een aanmerkelijke schending van de regels van het VWEU inzake staatssteun.
- 130 Wat in de tweede plaats de duur van de inbreuk betreft, moet bij de beoordeling van die duur rekening worden gehouden met het moment waarop het Hof de feiten beoordeelt en niet met het moment waarop de Commissie zich tot het Hof wendt (arrest van 31 mei 2018, Commissie/Italië, C-251/17, niet gepubliceerd, EU:C:2018:358, punt 78).
- 131 Daar de Helleense Republiek niet heeft kunnen aantonen dat zij een einde heeft gemaakt aan de niet-nakoming van haar verplichting om het niet-nakomingsarrest volledig uit te voeren, moet derhalve worden geoordeeld dat deze niet-nakoming sinds de uitspraak van dat arrest al meer dan 6 jaar duurt, hetgeen een aanzienlijke tijd is.
- 132 Wat in de derde plaats de financiële draagkracht betreft, en met name het voorstel van de Commissie om het basisbedrag te vermenigvuldigen met een specifieke coëfficiënt voor de Helleense Republiek, heeft het Hof bij herhaling geoordeeld dat deze berekeningswijze een passend middel is om de draagkracht van de lidstaat in kwestie tot uitdrukking te brengen en tegelijk een redelijke differentiatie tussen de verschillende lidstaten te bereiken (arrest van 7 juli 2009, Commissie/Griekenland, C-369/07, EU:C:2009:428, punt 123).

- 133 Zoals de advocaat-generaal in punt 132 van zijn conclusie heeft aangegeven, heeft het Hof namelijk steeds aanvaard dat bij de berekening van financiële sancties rekening wordt gehouden met het bbp van de betrokken lidstaat en met het aantal stemmen waarover hij in de Raad beschikt (zie in die zin arresten van 4 juli 2000, Commissie/Griekenland, C-387/97, EU:C:2000:356, punt 88; 25 november 2003, Commissie/Spanje, C-278/01, EU:C:2003:635, punt 59; 10 januari 2008, Commissie/Portugal, C-70/06, EU:C:2008:3, punt 48, en 4 juni 2009, Commissie/Griekenland, C-109/08, EU:C:2009:346, punt 42).
- 134 Met betrekking tot het bbp volgt uit de rechtspraak van het Hof dat rekening moet worden gehouden met de recente ontwikkeling van het bbp van een lidstaat ten tijde van het onderzoek van de feiten door het Hof (arrest van 31 mei 2018, Commissie/Italië, C-251/17, niet gepubliceerd, EU:C:2018:358, punt 81 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 135 Er dient dus rekening mee te worden gehouden dat het bbp van de Helleense Republiek met meer dan 25 % is gedaald tussen 2010 en 2016 en dat het bbp in 2017 voor het eerst sinds 2007 is gestegen. Bij de bepaling van de hoogte van de dwangsom houdt het Hof dan ook naar behoren rekening met de omvang van die economische crisis.
- 136 Aangaande het aantal stemmen waarover een lidstaat in de Raad beschikt, moet erop worden gewezen dat krachtens artikel 3, lid 1, van Protocol nr. 36 betreffende de overgangsbepalingen per 1 november 2014 een nieuwe procedure van gekwalificeerde meerderheid, de zogenoemde dubbele meerderheid, van kracht is geworden.
- 137 Volgens artikel 3, lid 2, van dit Protocol kunnen de lidstaten nog tot 31 maart 2017 verzoeken dat besluiten worden genomen op basis van de oude regeling inzake gekwalificeerde meerderheid.
- 138 Sinds 1 april 2017 is het systeem van stemmenweging dus vervangen door de regel van dubbele meerderheid, waarbij een gekwalificeerde meerderheid wordt bereikt als 55 % van de leden van de Raad, of 72 % indien het voorstel niet afkomstig is van de Commissie of de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid, die ten minste 65 % van de totale bevolking van de Unie vertegenwoordigen, voor stemt.
- 139 Gelet op de nadere uitwerking van de nieuwe regel van dubbele meerderheid en de verschillen ten opzichte van het oude systeem van stemmenweging, kan de nieuwe regel van dubbele meerderheid niet zonder meer bij de berekening van de hoogte van sancties worden toegepast en dus het oude systeem van stemmenweging voor dat doel niet daadwerkelijk vervangen.
- 140 Zoals de advocaat-generaal in punt 140 van zijn conclusie heeft opgemerkt, biedt de nieuwe regel van dubbele meerderheid namelijk geen bevredigend criterium om de financiële draagkracht van de lidstaten adequaat te bepalen.
- 141 Bovendien moet worden vastgesteld dat het Hof in zijn rechtspraak van na 1 april 2017, de datum met ingang waarvan het oude systeem van stemmenweging niet meer kan worden toegepast, bij de beoordeling van de financiële draagkracht van de lidstaten slechts kijkt naar het bbp van de lidstaat in kwestie (arresten van 22 februari 2018, Commissie/Griekenland, C-328/16, EU:C:2018:98, en 31 mei 2018, Commissie/Italië, C-251/17, niet gepubliceerd, EU:C:2018:358).
- 142 Ter beoordeling van de financiële draagkracht van de Helleense Republiek wordt dus geen rekening gehouden met het aantal stemmen waarover deze lidstaat in de Raad beschikte of met de nieuwe regel van dubbele meerderheid, maar is het bbp van deze lidstaat de bepalende factor waarvan moet worden uitgegaan.
- 143 Wat de periodiciteit van de dwangsom betreft, dient rekening te worden gehouden met de door de Helleense Republiek aangevoerde specificiteit van de terugvordering van de betrokken steun.

- 144 Kennelijk is het voor de Helleense Republiek zeer moeilijk om op korte termijn beschikking 2009/610, en derhalve het niet-nakomingsarrest, volledig uit te voeren, aangezien de daartoe te verrichten handelingen niet onmiddellijk effect kunnen sorteren, en de invloed ervan niet dadelijk merkbaar is.
- 145 Gelet op deze bijzonderheid is het denkbaar dat deze lidstaat erin slaagt om de graad van uitvoering van beschikking 2009/610 aanzienlijk te verbeteren zonder op korte termijn te komen tot de volledige uitvoering daarvan.
- 146 De eventuele constatering dat de bewuste inbreuk is beëindigd, kan dan ook pas worden verricht na een periode waarin alle behaalde resultaten kunnen worden beoordeeld.
- 147 Derhalve moet een dwangsom per halfjaar worden vastgesteld, zodat de Commissie de staat van voortgang van de maatregelen ter uitvoering van dat arrest kan beoordelen gelet op de situatie aan het einde van de betrokken periode.
- 148 De Helleense Republiek moet dus worden veroordeeld tot betaling aan de Commissie van een dwangsom van 7 294 000 EUR per halfjaarlijkse vertraging bij de tenuitvoerlegging van de maatregelen die nodig zijn ter nakoming van het niet-nakomingsarrest, vanaf de datum van uitspraak van dit arrest tot de volledige uitvoering van het niet-nakomingsarrest.

Forfaitaire som

Argumenten van partijen

- 149 Met betrekking tot het bedrag van de forfaitaire som stelt de Commissie het Hof voor om dit vast te stellen door een bedrag per dag te vermenigvuldigen met het aantal dagen dat de inbreuk voortduurt.
- 150 De Commissie stelt voor om bij de berekening van de hoogte van het forfaitaire bedrag dezelfde coëfficiënt voor de ernst en dezelfde factor „n” als in het kader van de dwangsom te hanteren. Daarentegen zou het basisbedrag voor de berekening van de forfaitaire som moeten worden bepaald op 220 EUR per dag. Anders dan bij de berekening van de dwangsom, zal geen coëfficiënt voor de duur worden toegepast, aangezien er met de duur van de inbreuk al rekening wordt gehouden door een bedrag per dag te vermenigvuldigen met het aantal dagen dat de niet-nakoming voortduurt.
- 151 Op grond hiervan stelt de Commissie voor om een forfaitaire som vast te stellen die is berekend door een bedrag van 3 828 EUR te vermenigvuldigen met het aantal dagen dat is verstreken tussen de uitspraak van het niet-nakomingsarrest en de datum waarop de lidstaat zijn verplichtingen is nagekomen of, bij uitblijven daarvan, de datum van uitspraak van dit arrest.
- 152 De Helleense Republiek heeft geen specifieke argumenten naar aanleiding van de forfaitaire som aangevoerd. Aangezien de Commissie voor de berekening daarvan dezelfde criteria hanteert als bij de berekening van de dwangsom, zoals de ernst en de duur van de inbreuk, moeten hier de argumenten worden onderzocht die de Helleense Republiek heeft aangevoerd met betrekking tot de dwangsom.

Beoordeling door het Hof

- 153 Vooraf zij eraan herinnerd dat het Hof in de uitoefening van de aan het Hof op dat gebied verleende beoordelingsbevoegdheid gelijktijdig een dwangsom en een forfaitaire som mag opleggen (arrest van 31 mei 2018, Commissie/Italië, C-251/17, niet gepubliceerd, EU:C:2018:358, punt 96).

- 154 De veroordeling tot betaling van een forfaitair bedrag en de vaststelling, in voorkomend geval, van de hoogte van dat bedrag moeten in elk concreet geval gebaseerd blijven op alle relevante aspecten die zowel verband houden met de kenmerken van de vastgestelde niet-nakoming als met de houding van de lidstaat waarop de op grond van artikel 260 VWEU ingeleide procedure betrekking heeft. Dienaangaande verleent dit artikel het Hof een ruime beoordelingsbevoegdheid teneinde te beslissen om al dan niet een dergelijke sanctie op te leggen en in voorkomend geval het bedrag ervan te bepalen (arrest van 31 mei 2018, Commissie/Italië, C-251/17, niet gepubliceerd, EU:C:2018:358, punt 97).
- 155 In het onderhavige geval vormen alle juridische en feitelijke factoren samen die tot de vaststelling van de niet-nakoming hebben geleid, een aanwijzing dat, om daadwerkelijk te voorkomen dat vergelijkbare inbreuken op het Unierecht zich in de toekomst zullen herhalen, een afschrikkende maatregel, zoals het opleggen van een forfaitaire som, moet worden vastgesteld.
- 156 In die omstandigheden is het aan het Hof, in de uitoefening van zijn beoordelingsbevoegdheid, om de hoogte van dat forfaitaire bedrag zodanig vast te stellen dat dit in de gegeven omstandigheden passend is en evenredig is aan de begane inbreuk (arrest van 31 mei 2018, Commissie/Italië, C-251/17, niet gepubliceerd, EU:C:2018:358, punt 99).
- 157 Vooral de ernst van de vastgestelde inbreuk en de periode gedurende welke die inbreuk is blijven voortbestaan na de uitspraak van het arrest waarbij zij is vastgesteld, zijn in dit verband relevante factoren (arrest van 31 mei 2018, Commissie/Italië, C-251/17, niet gepubliceerd, EU:C:2018:358, punt 100).
- 158 De omstandigheden waarmee in casu rekening moet worden gehouden, volgen met name uit de overwegingen in de punten 120 tot en met 142 van dit arrest, die betrekking hebben op de ernst en de duur van de inbreuk alsook op de financiële draagkracht van de betrokken lidstaat.
- 159 Gelet op een en ander wordt met de omstandigheden van het onderhavige geval naar behoren rekening gehouden door de forfaitaire som die de Helleense Republiek moet betalen, op 10 000 000 EUR vast te stellen.
- 160 De Helleense Republiek moet dus worden veroordeeld tot betaling aan de Commissie van een forfaitaire som van 10 000 000 EUR.

Kosten

- 161 Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien de niet-nakoming is vastgesteld, dient de Helleense Republiek overeenkomstig de vordering van de Commissie te worden verwezen in de kosten.

Het Hof (Eerste kamer) verklaart:

- 1) **De Helleense Republiek is de krachtens artikel 260, lid 1, VWEU op haar rustende verplichtingen niet nagekomen doordat zij op de datum van verstrijken van de termijn die was gesteld in de aanmaningsbrief van de Europese Commissie van 27 november 2014, niet alle maatregelen had genomen die nodig waren ter uitvoering van het arrest van 28 juni 2012, Commissie/Griekenland (C-485/10, niet gepubliceerd, EU:C:2012:395).**
- 2) **De Helleense Republiek wordt veroordeeld tot betaling aan de Europese Commissie van een dwangsom van 7 294 000 EUR voor elke periode van zes maanden vanaf de uitspraak van dit arrest tot de dag van uitvoering van het arrest van 28 juni 2012, Commissie/Griekenland (C-485/10, niet gepubliceerd, EU:C:2012:395).**

- 3) **De Helleense Republiek wordt veroordeeld tot betaling aan de Europese Commissie van een forfaitaire som van 10 000 000 EUR.**
- 4) **De Helleense Republiek wordt verwezen in de kosten.**

ondertekeningen