



# Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT  
MELCHIOR WATHELET  
föredraget den 16 maj 2018<sup>1</sup>

**Mål C-93/17**

**Europeiska kommissionen  
mot**

**Republiken Grekland**

”Fördragsbrott – Dom varigenom domstolen fastställer fördragsbrottet – Underlåtenhet att följa domen – Löpande vite – Schablonbelopp”

## I. Inledning

1. Bakgrunden till förevarande mål är en talan som Europeiska kommissionen, med stöd av artikel 260 FEUF, har väckt mot Republiken Grekland på grund av underlåtenheten att följa domen av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395). I nämnda dom hade domstolen fastställt att Republiken Grekland hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 2, 3, 5, 6, 8, 9 och 11–19 i kommissionens beslut 2009/610/EG av den 2 juli 2008 om den åtgärd C 16/04 (f.d. NN 29/04, CP 71/02 och CP 133/05) som Grekland genomfört till förmån för Hellenic Shipyards,<sup>2</sup> genom att inte inom den angivna fristen vidta alla nödvändiga åtgärder för att verkställa detta beslut och genom att inte inom den angivna fristen lämna de uppgifter som anges i artikel 19 i beslutet till kommissionen.

## II. Tillämpliga bestämmelser

2. I artikel 346.1 FEUF föreskrivs följande:

”Bestämmelserna i fördragen ska inte hindra tillämpningen av följande regler:

...

- b) Varje medlemsstat får vidta åtgärder, som den anser nödvändiga för att skydda sina väsentliga säkerhetsintressen i fråga om tillverkning av eller handel med vapen, ammunition och krigsmateriel; sådana åtgärder får inte försämra konkurrensvillkoren på den inre marknaden vad gäller varor som inte är avsedda speciellt för militärändamål.”

<sup>1</sup> Originalspråk: franska.

<sup>2</sup> EUT L 225, 2009, s. 104.

### III. Bakgrund till tvisten

3. Hellenic Shipyards SA (Ellinika Nafpigeia AE) (nedan kallat EN), som var ägare till ett grekiskt (civilt och militärt) varv beläget i Skaramagkas (Grekland), lade år 1985 ned sin verksamhet och trädde i likvidation. År 1985 förvärvade även den statliga banken Elliniki Trapeza Viomichanikis Anaptixeos AE (nedan kallad ETVA) majoriteten av aktierna i EN. Den 18 september 1995 undertecknades ett avtal om försäljning av 49 procent av aktierna i EN till bolagets anställda.

4. År 1998 beslutade Republiken Grekland att modernisera och bygga ut sin ubåtsflotta. För det syftet ingick denna stat ett kontrakt med EN om att bygga fyra ubåtar av typen ”HDW Class 214” (det så kallade Arkimedes-kontraktet) och ett kontrakt om att modernisera tre ubåtar av typen ”HDW Class 209” (det så kallade Neptunus II-kontraktet).

5. För att bygga och modernisera dessa ubåtar ingick EN underleverantörsavtal med Howaldtswerke-Deutsche Werft GmbH (nedan kallat HDW) och Ferrostaal AG (nedan gemensamt kallade HDW-Ferrostaal).

6. År 2001 beslutade Republiken Grekland att helt privatisera EN. För att genomföra privatiseringsförfarandet förvärvade HDW-Ferrostaal alla aktier i EN. Den tyska koncernen ThyssenKrupp AG förvärvade under år 2005 HDW samt Ferrostaals aktier i EN.

7. I samband med privatiseringen av EN vidtog Republiken Grekland, under åren 1996–2003, ett visst antal åtgärder bestående i kapitaltillskott, garantier, motgarantier och lån till förmån för EN, vilka blev föremål för flera beslut av kommissionen och Europeiska unionens råd.

8. I artiklarna 2, 3, 8, 9 och 11–15 i beslut 2009/610 slås fast att dessa åtgärder är oförenliga med den inre marknaden.

9. Enligt artiklarna 5 och 6 i beslutet har de stöd som anges däri, trots att de tidigare godkändes av kommissionen, missbrukats och det var därför nödvändigt att återkräva stöden.

10. I artikel 16 i beslut 2009/610 anges att den ersättningsgaranti som ETVA hade beviljat HDW-Ferrostaal, vilken innebar att HDW-Ferrostaal skulle ersättas för det statliga stöd som eventuellt skulle komma att återkrävas från EN, utgjorde stöd som hade genomförts i strid med artikel 108.3 FEUF. Ersättningsgarantin var också oförenlig med den inre marknaden och måste därför upphöra omedelbart.

11. Efter att ha konstaterat att det stöd som skulle återkrävas enbart hade gynnat EN:s civila verksamhet, beslutade kommissionen i artikel 17 i beslutet att stödet skulle återkrävas ur de tillgångar som hörde till den civila delen av bolagets verksamhet.<sup>3</sup>

12. I artikel 18 i beslut 2009/610 ålades Republiken Grekland att se till att stöden, såsom de definierades i artiklarna 2, 3, 5, 6, 8, 9 och 11–15 i beslutet, återbetalades omedelbart och effektivt. Enligt denna bestämmelse skulle Republiken Grekland se till att beslutet genomfördes inom fyra månader från dagen för delgivningen av beslutet, det vill säga från och med den 13 augusti 2008.

13. Med hänsyn till EN:s svåra ekonomiska situation, gjorde Republiken Grekland gällande att en fullständig återbetalning av de aktuella stöden kunde medföra konkurs för bolaget och därigenom påverka dess militära verksamhet (det vill säga Arkimedes- och Neptunus II-kontrakten), så att det skulle kunna äventyra skyddet för landets väsentliga säkerhetsintressen i den mening som avses i artikel 346 FEUF.

<sup>3</sup> Enligt kommissionen hade de stödbelopp (utan ränta) som skulle återkrävas då uppskattats provisoriskt till cirka 256 miljoner euro.

14. Republiken Grekland vände sig till kommissionen, vilken medgav att EN inte hade nödvändiga medel för att återbetala stödet.<sup>4</sup> Kommissionen föreslog denna stat att dess beslut skulle anses som verkställt om EN sålde sina tillgångar som hörde till den civila verksamheten och använde intäkterna från denna försäljning till att återbetala stödbeloppet till den grekiska staten, avstod från den ersättningsgaranti som avses i artikel 16 i beslut 2009/610 och från sin ensamrätt att nyttja mark som tillhör staten (känd som torrdockkoncessionen) och som bolaget skulle återlämna till staten (eftersom bolaget inte behövde marken för sin militära verksamhet) och upphörde med sin civila verksamhet under tio år. På grundval av detta kom kommissionen, Republiken Grekland och EN fram till en principöverenskommelse den 8 juli 2009.

15. Samtidigt inledde koncernen ThyssenKrupp förhandlingar med Abu Dhabi Mar LLC (ADM)<sup>5</sup> om att överlåta aktierna i EN till sistnämnda bolagskoncern. I december 2009 föreslog ADM att den skulle förvärva 75,1 procent av dessa aktier till ett pris på en euro, och att återstående 24,9 procent skulle förbli koncernen ThyssenKrupps egendom. Ett av villkoren för förvärvet var att Republiken Grekland skulle få till stånd en lösning på frågan om återkrav av det statliga stödet som godkänts av investeraren ADM.

16. I mars 2010 ingick Republiken Grekland, ADM, ThyssenKrupp, HDW och EN ett ramavtal ("Framework Agreement"). I artikel 11 i ramavtalet hänvisades det till Republiken Greklands skyldighet att återkräva det statliga stödet och det angavs att "en trepartsuppgörelse mellan [kommissionen], Republiken Grekland och EN avseende kraven på återbetalning av statligt stöd hade förhandlats i juli 2009 och [att] det slutgiltiga genomförandet av denna uppgörelse påg[ick]". I nämnda artikel angavs att "härmed åt[og] sig Republiken Grekland att omedelbart vidta alla nödvändiga åtgärder för säkerställa att ärendet formellt avslutas och säkerställa den slutliga uppgörelsen och slutförandet av detta förfarande, vilket ADM betraktar som en förutsättning för [förvärvet av aktier]".<sup>6</sup>

17. Den 17 september 2010 undertecknade parterna till detta ramavtal även ett genomförandeavtal ("Implementation Agreement") som skulle reglera flera tvister avseende genomförandet av Arkimedes- och Neptunus II-kontrakten och som ändrade dessa för att beakta de nya behoven inom flottan. I avtalet föreskrevs att Republiken Grekland fick säga upp dessa kontrakt vid likvidation av EN eller något annat konkursförfarande. Nämnda avtal stadfästes och blev rättsligt bindande genom lag nr 3885/2010.<sup>7</sup>

18. Den 22 september 2010 sålde koncernen ThyssenKrupp 75,1 procent av aktierna till Privinvest, eftersom ADM hade dragit sig ur förvärvet av EN.<sup>8</sup>

19. Kommissionen ansåg att Republiken Grekland inte hade iakttagit sina skyldigheter enligt beslut 2009/610 och väckte därför den 8 oktober 2010, med stöd av artikel 108.2 FEUF, talan om fördragsbrott mot Republiken Grekland och yrkade att det skulle fastställas att nämnda stat inte hade inom föreskrivna frister vidtagit alla nödvändiga åtgärder för att följa detta beslut.

4 I oktober 2010 uppgick det totala belopp som skulle återkrävas, inklusive ränta, till cirka 539 miljoner euro.

5 ADM är en bolagskoncern specialiserad på att bygga krigsfartyg och lustjakter, och 70 procent av aktierna i koncernen ägs av koncernen Al-Ain som kontrolleras av shejk Hamdan Bin Zayed Al Nahyan och 30 procent av koncernen Privinvest som kontrolleras av en libanesisk medborgare, Safa.

6 "A tripartite settlement between the European Commission, the Hellenic Republic and [EN] for the state aid recovery claims has been negotiated in July 2009 and currently its final execution is pending. The Hellenic Republic is herewith undertaking to immediately take all necessary measures to secure the formal closing of the file and final settlement and completion of this procedure which is regarded by ADM as a condition precedent for the [share purchase]."

7 FEK A' 171/29.9.2012.

8 Det förefaller som om skälet till att ADM drog sig ur var att Republiken Grekland inte kunde ge EN möjlighet att använda torrdockan och inte hade kunnat garantera att EN skulle få beställningar på att bygga ett stort antal fartyg åt den grekiska flottan.

20. Under perioden juni–oktober 2010 hade kommissionen och Republiken Grekland förhandlat om de åtaganden som denna stat och EN skulle göra och genomföra för att verkställa beslut 2009/610 utan att försätta EN i konkurs eller äventyra genomförandet av programmen ”Arkimedes” och ”Neptunus II” åt flottan.

21. I den slutgiltiga versionen<sup>9</sup> avsåg dessa åtaganden följande:

- EN skulle lägga ned sin civila verksamhet under en 15-årsperiod, från och med den 1 oktober 2010.
- Tillgångarna knutna till EN:s civila verksamhet<sup>10</sup> skulle säljas och intäkterna från försäljningen skulle betalas till de grekiska myndigheterna. Om auktionen inte ledde till försäljning av samtliga eller en del av dessa civila tillgångar, skulle EN överföra dessa till den grekiska staten som ett alternativt genomförande av skyldigheten att återkräva stödet. I sådant fall skulle den grekiska staten säkerställa att ingen av dessa tillgångar på nytt förvärvades av EN eller av dess nuvarande eller framtida aktieägare under ovannämnda 15-årsperiod.
- EN skulle avstå från torrdockkoncessionen, som inte behövde användas för att bedriva dess militära verksamhet. Den grekiska staten skulle säkerställa att koncessionen och den mark den avsåg inte på nytt förvärvades av EN eller av dess nuvarande eller framtida aktieägare under ovannämnda 15-årsperiod.
- EN skulle avstå från den ersättningsgaranti som avses i artikel 16 i beslut 2009/610 och inte inleda något förfarande som grundas på eller har anknytning till denna ersättningsgaranti. Republiken Grekland skulle göra gällande att denna garanti var ogiltig vid alla domstolar eller andra myndigheter.
- Inom sex månader från det att kommissionen godkänt förteckningen över åtaganden, skulle Republiken Grekland tillhandahålla kommissionen bevis på att torrdockan återlämnats till grekiska staten och uppdaterade upplysningar om försäljningen av de civila tillgångarna på auktion. Republiken Grekland skulle dessutom årligen informera kommissionen om hur arbetet med att återkräva det oförenliga stödet fortskred, däribland genom att lägga fram bevis för att EN inte längre bedrev någon civil verksamhet, upplysningar om ägandet och användningen av de tillgångar som återlämnats till den grekiska staten och om nyttjandet av den mark som torrdockkoncessionen avsåg.

22. Genom skrivelse av den 1 december 2010 (nedan kallad skrivelsen av den 1 december 2010) informerade kommissionen Republiken Grekland om att för det fall dessa åtaganden iakttogs fullt ut och genomfördes inom en frist på sex månader från dess skrivelse, skulle kommissionen anse att beslut 2009/610 helt och hållet hade verkställts. För att undanröja alla tvivel angav kommissionen uttryckligen att EN:s tillgångar, som hörde till bolagets civila verksamhet, måste säljas eller överföras till grekiska staten inom sex månader efter denna skrivelse.

23. I dom av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395), slog domstolen fast att Republiken Grekland hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 2, 3, 5, 6, 8, 9 och 11–19 i beslut 2009/610, genom att inte inom den angivna fristen vidta alla nödvändiga åtgärder för att verkställa detta beslut och genom att inte inom den angivna fristen lämna de uppgifter som anges i artikel 19 i beslutet till kommissionen.

<sup>9</sup> EN undertecknade sitt skriftliga åtagande den 27 oktober 2010 och Republiken Grekland undertecknade sitt den 29 oktober 2010.

<sup>10</sup> Det rörde sig om två flytdockor, en flytkran, två bogserbåtar, sexton markområden som ägdes av EN och torrdocka nr 5 med tillhörande mark (markområde nr 8) som den grekiska staten hade beviljat EN koncession för.

24. Vad beträffade skrivelsen av den 1 december 2010, slog domstolen fast att ”det inte alls framg[ick] av dess innehåll att den skulle ha ersatt beslut 2009/610, såsom [Republiken Grekland] g[jorde] gällande. I nämnda skrivelse notera[de]s nämligen endast de grekiska myndigheternas senaste åtaganden och ang[avs] att om de verkligen genomfördes, skulle kommissionen anse att beslut 2009/610 helt och hållet ha[de] verkställts”.<sup>11</sup>

#### IV. Det administrativa förfarandet

25. Efter avkunnandet av domen av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395), utväxlade kommissionen och Republiken Grekland flera skrivelser om hur arbetet med att återkräva det oförenliga stödet fortskred.

26. Republiken Grekland vidtog i det sammanhanget flera lagstiftningsåtgärder rörande EN.

27. Vad beträffar torrdockkoncessionen, har artikel 169.2 i lag nr 4099/2012<sup>12</sup> följande lydelse:

”Iakttagande av [skrivelsen av den 1 december 2010].

Från och med ikraftträdandet av denna lag ska den exklusiva nyttjanderätten, som [EN] beviljats genom artikel 1.15 i lag nr 2302/1995 ... med de tillägg som gjorts genom artikel 6.1 i lag nr 2941/2011, upphävas i den mån som den avser den del av statens mark ABK 266 med en areal på ... (216 663,985 m<sup>2</sup>) som anges [på den topografiska karta som offentliggjorts i bilaga I till denna lag] och det kustområde som är beläget framför ovannämnda allmänna mark ABK.”

28. Genom artikel 12 i lag nr 4237/2014<sup>13</sup> infördes ett moratorium för alla former av tvångsverkställighet avseende EN:s lösa och fasta egendom ”[på grund av att eller i den mån som<sup>14</sup>] sådan verkställighet påverkar byggandet och underhållet av flottans ubåtar”.

29. I artikel 26 i lag nr 4258/2014<sup>15</sup> föreskrev den grekiska staten, på grund av att EN inte hade iakttagit sina avtalsförpliktelser gentemot den grekiska staten inom ramen för Arkimedes- och Neptunus II-kontrakten, att flottan skulle tilldelas projektet att bygga och modernisera ubåtar. I denna bestämmelse föreskrevs även att flottan, utan ersättning, skulle fortsätta arbetet med ubåtarna i EN:s anläggningar och betala löner och sociala avgifter för de anställda som ersättning för deras arbete.

30. Kommissionen ansåg att beslut 2009/610 ännu inte hade verkställts och skickade därför den 27 november 2014 en formell underrättelse till de grekiska myndigheterna i enlighet med artikel 260.2 FEUF och beviljade dem en frist på två månader för att verkställa beslutet.

31. I den formella underrättelsen noterade kommissionen att de grekiska myndigheterna vid detta datum inte alls hade återkrävt de oförenliga stöden och att de inte hade informerat kommissionen om verkställigheten av beslut 2009/610. Kommissionen tillade att varken dessa myndigheter eller EN hade iakttagit sina åtaganden, vilka angavs i nämnda skrivelse.

32. Närmare bestämt ansåg kommissionen att försäljningen av de tillgångar som hörde till bolagets civila verksamhet inte hade ägt rum och den påpekade att EN ifrågasatte förteckningen över de tillgångar som skulle säljas.

11 Dom av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395, punkt 38).

12 FEK A' 250/20.12.2012.

13 FEK A' 36/12.2.2014.

14 I den aktuella bestämmelsen används ordet ”καθόσον”, vilket kan ha båda betydelserna.

15 FEK A' 94/14.4.2014.



33. Vad beträffar torrdockkoncessionen ansåg kommissionen att även om lag nr 4099/2012 syftade till att den mark som berördes av koncessionen skulle återlämnas till den grekiska staten, hade de grekiska myndigheterna inte gett kommissionen en karta som avgränsade den mark som återlämnats till den grekiska staten och bevis för att marken inte längre användes av EN, och de hade inte heller styrkt att den civila verksamheten hade upphört, förutom att de citerade ett beslut som bolagets styrelse hade fattat för det syftet den 14 april 2010 vid dess 130:e möte.

34. Enligt kommissionen hade de grekiska myndigheterna varken lagt fram bevisning som visade att ersättningsgarantin hade upphört och aldrig hade nyttjats eller ingett årliga rapporter till kommissionen om verkställigheten av beslut 2009/610.

35. Slutligen kritiserade kommissionen de grekiska myndigheterna för att de inte hade iakttagit sin skyldighet att inte bevilja nytt stöd till EN genom att de hade beviljat stöd i pengar till EN:s anställda med anledning av att löneutbetalningarna till de anställda upphörde.

36. Slutligen erinrade kommissionen om att Republiken Grekland, mer än sex år efter beslut 2009/610, fortfarande inte hade verkställt beslutet och således inte hade följt domen av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395).

37. De grekiska myndigheterna besvarade den formella underrättelsen genom skrivelse av den 23 januari 2015. I nämnda skrivelse framhöll de grekiska myndigheterna den obstruerande hållningen och den totala avsaknaden av samarbete från EN:s sida vid genomförandet av de åtaganden som angavs i skrivelsen av den 1 december 2010. Vidare åberopade de nödvändigheten av att EN förblir verksamt under ytterligare 18–20 månader för att flottan ska kunna avsluta, i EN:s anläggningar, det arbete med att bygga och modernisera ubåtar som föreskrivs i Arkimedes- och Neptunus II-kontrakten.

38. Den 4 december 2015 riktade de grekiska myndigheterna ett betalningskrav till EN som uppgick till 523 352 889,23 euro, vilket motsvarade ungefär 80 procent av det belopp som skulle återkrävas, inklusive ränta till och med den 30 november 2015. Under mars månad 2016 antog de grekiska skattemyndigheterna genomförandeakter till betalningskravet. De grekiska domstolarna avlog den ansökan om uppskov med verkställigheten som hade ingetts av EN. Vid förhandlingen bekräftade Republiken Grekland att överklagandena av dessa rättsakter som EN ingett fortfarande var anhängiga.

39. Det var först den 3 februari 2017 som skattemyndigheterna inledde ett verkställighetsförfarande avseende EN:s tillgångar som hörde till dess civila verksamhet, inom ramen för vilket de utmätte två flydockor den 21 mars 2017. Den 6 februari 2017 inledde de grekiska myndigheterna även utmätning hos tre banker där EN hade konton. Inga belopp återkrävdes dock, eftersom det saknades medel.

40. Den 29 juni 2017 skickade de grekiska myndigheterna en skrivelse till EN och anmodade bolaget att betala återstående 20 procent av det stödbelopp som skulle återkrävas (inklusive ränta till och med den 30 juni 2017), det vill säga 95 098 200,99 euro. Eftersom en sådan betalning inte skedde, fick skattemyndigheterna i uppdrag att återkräva detta belopp genom ekonomiministeriets skrivelse av den 31 juli 2017.

41. Den 13 oktober 2017 inledde de grekiska myndigheterna ett förfarande vid grekisk domstol för att EN skulle underkastas det särskilda förvaltningsförfarande som inrättats genom artikel 68 i lag nr 4307/2014.<sup>16</sup> Genom dom nr 725/2018 av den 8 mars 2018 biföll Monomeles Protodikeio Athinon (domstol i första instans med ensamdomare i Aten, Grekland) de grekiska myndigheternas yrkande, ställde EN under särskild förvaltning och utsåg en särskild förvaltare.

<sup>16</sup> FEK A' 246/15.11.2014.

## V. Förfarandet vid domstolen

42. Den 22 februari 2017 väckte kommissionen förevarande talan med stöd av artikel 260.1 FEUF. Kommissionen har yrkat att domstolen ska

- fastställa att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 260.1 FEUF genom att inte vidta de åtgärder som krävs för att följa domen av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395),
- förplikta Republiken Grekland att betala ett löpande vite på 37 974 euro för varje dags dröjsmål med att följa domen av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395), från och med den dag då dom meddelas i förevarande mål till den dag då domen i ovannämnda mål följs,
- förplikta Republiken Grekland att betala ett schablonbelopp på 3 828 euro per dag, från och med den dag då domen av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395), meddelades till den dag då dom meddelas i förevarande mål, eller till den dag då domen i ovannämnda mål följs, om denna dag infaller tidigare, och
- förplikta Republiken Grekland att ersätta rättegångskostnaderna.

43. Republiken Grekland har yrkat att domstolen ska

- ogilla kommissionens talan, och
- förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

## VI. Skiljeförfarandena

### A. Skiljeförfarandena vid Internationella Handelskammaren (ICC)

44. Ramavtalet och genomförandeavtalet<sup>17</sup> innehåller skiljedoms klausuler, enligt vilka alla tvister rörande avtalen ska lösas genom skiljeförfarande i enlighet med ICC:s skiljedomsregler. I klausulerna föreskrivs att skiljedomsstolen ska ha sitt säte i Aten (Grekland) och fatta avgöranden i enlighet med grekisk rätt.

45. Genom begäran om skiljedom av den 11 januari 2013, inledde EN och dess aktieägare<sup>18</sup> ett skiljeförfarande (mål ICC nr 18675/GZ/MHM/AGF/ZF) mot Republiken Grekland avseende åsidosättande av dessa avtal samt av de kontrakt om byggande och modernisering av ubåtar som ingåtts inom ramen för dessa avtal (utebliven betalning av de belopp som skulle erläggas). Bland andra yrkanden yrkade EN och dess aktieägare skadestånd för att Republiken Grekland hade åsidosatt sitt åtagande att lösa frågan om återkrav av statligt stöd på ett sätt som var förenligt med artikel 11 i ramavtalet. I det avseendet har EN och dess aktieägare kritiserat det förbud som Republiken Grekland uppställde mot att ta emot beställningar åt andra staters flottor och mot att på nytt beviljas en torrdockkoncession.

<sup>17</sup> Se ovan punkterna 16 och 17.

<sup>18</sup> Koncernen ThyssenKrupp är inte part i det förfarandet.

46. Genom sin begäran om skiljedom av den 23 april 2014 inledde Republiken Grekland, på grundval av samma skiljedomsklausul, ett skiljeförfarande (mål ICC nr 20215/AGF/ZF<sup>19</sup>) mot EN och dess aktieägare avseende åsidosättande av genomförandeavtalet och kontrakten om byggande och modernisering av ubåtar, och särskilt skyldigheten att leverera ubåtarna på de villkor och inom de tidsfrister som fastställts. I samband med detta skiljeförfarande har Republiken Grekland kritiserat EN för att bolaget inte samarbetade med denna stat vid genomförandet av de åtaganden som angavs i skrivelsen av den 1 december 2010.

47. Den 27 maj 2014 ingav EN och dess aktieägare en ansökan om interimistiska åtgärder till ICC:s skiljedomstol för att få till stånd ett uppskov med verkställigheten av två beslut av försvarsministern och ett beslut av Polymeles Protodikeio Athinon (domstolen i första instans i Aten, Grekland) avseende tvisten om byggande och modernisering av ubåtar.

48. Genom interimistiskt beslut av den 14 oktober 2014 avlog ICC:s skiljedomstol ansökan. Den slog fast att artikel 12 i lag nr 4237/2014 var tillämplig på alla privata och offentliga borgenärer, däribland Republiken Grekland och dess institutioner, och att den förbjöd all verkställighet avseende EN:s tillgångar.<sup>20</sup>

49. Den 12 maj 2016 ingav EN och dess aktieägare en annan ansökan om interimistiska åtgärder till ICC:s skiljedomstol för att få till stånd ett uppskov med verkställigheten av det betalningskrav som de grekiska myndigheterna hade framställt den 4 december 2015.<sup>21</sup> De yrkade även att ICC:s skiljedomstol skulle förbjuda de grekiska myndigheterna att inleda ett konkursförfarande avseende EN under skiljeförfarandet.

50. Genom interimistiskt beslut av den 5 augusti 2016 avlog ICC:s skiljedomstol ansökan från EN och dess aktieägare, genom att slå fast att nämnda skiljedomstol inte kunde lägga sig i verkställigheten av beslut 2009/610.<sup>22</sup> Den slog dock fast att återkravet av stödet skulle kunna medföra att EN försätts i konkurs och förbjöd därför Republiken Grekland att vidta en åtgärd för att förstatliga EN, att underställa EN:s ledning dess kontroll eller att inleda ett insolvensförfarande avseende EN och dess tillgångar, utan att först informera skiljedomstolen.<sup>23</sup>

51. Den 10 april 2017 ingav EN och dess aktieägare på nytt en ansökan om interimistiska åtgärder till ICC:s skiljedomstol i syfte att det skulle vidtas säkerhetsåtgärder för att förbjuda Republiken Grekland att underkasta EN det särskilda förvaltningsförfarande som inrättats genom artikel 68 i lag nr 4307/2014.

52. I beslut av den 27 juni 2017 påpekade ICC:s skiljedomstol att dess dom var nära förestående. Den slog därför fast att inledandet av ett särskilt förvaltningsförfarande gentemot EN skulle få till följd att EN:s aktieägare förlorar kontrollen över bolaget och att den särskilda förvaltaren, som har utsetts av borgenärerna, skulle kunna fatta beslut som påverkar EN:s ställning i skiljeförfarandet. ICC:s skiljedomstol ålade i det sammanhanget Republiken Grekland att avstå från varje åtgärd som skulle kunna ändra kontrollen över EN till dess att den slutliga domen meddelades.<sup>24</sup>

<sup>19</sup> Pågående mål.

<sup>20</sup> Se *Hellenic Shipyards m.fl./Republiken Grekland* (mål ICC nr 18675/GZ/MHM/AGF/ZF), interimistiskt beslut av den 14 oktober 2014, punkterna 111–114. Se även, för ett liknande resonemang, *Hellenic Shipyards m.fl./Republiken Grekland* (mål ICC nr 18675/GZ/MHM/AGF/ZF/AYZ), slutlig dom av den 29 september 2017, punkterna 619 och 620.

<sup>21</sup> Se ovan punkt 38.

<sup>22</sup> Se *Hellenic Shipyards m.fl./Republiken Grekland* (mål ICC nr 18675/GZ/MHM/AGF/ZF), interimistiskt beslut av den 5 augusti 2016, punkterna 75, 76 och 92.1.

<sup>23</sup> Se *Hellenic Shipyards m.fl./Republiken Grekland* (mål ICC nr 18675/GZ/MHM/AGF/ZF), interimistiskt beslut av den 5 augusti 2016, punkterna 84–86 och 92.2.

<sup>24</sup> Se *Hellenic Shipyards m.fl./Republiken Grekland* (mål ICC nr 18675/GZ/MHM/AGF/ZF/AYZ), beslut av den 27 juni 2017, punkterna 19–24.



53. I den slutliga domen slog ICC:s skiljedomstol fast, vad beträffar det aktuella målet, att EN på ett giltigt sätt hade godtagit att det fråntogs torrdockkoncessionen och att Republiken Grekland följaktligen inte hade åsidosatt artikel 11 i ramavtalet i det avseendet. Den slog även fast att Republiken Grekland hade åsidosatt nämnda bestämmelse genom att inte tillåta att EN tog emot beställningar för att bygga krigsfartyg åt andra länder. Eftersom det inte förelåg något orsakssamband mellan detta åsidosättande och den skada som EN och dess aktieägare lidit, beslutade dock skiljedomstolen att inte förplikta Republiken Grekland att betala skadestånd för detta åsidosättande.<sup>25</sup>

54. Vid förhandlingen informerade Republiken Grekland EU-domstolen om att den hade väckt talan om upphävande av nämnda dom vid grekisk domstol. Det förfarandet pågår fortfarande.

### ***B. Skiljeförfarandet vid Internationella centralorganet för biläggande av investeringstvister (ICSID)***

55. I egenskap av investerare i EN, inledde de libanesiska medborgarna Iskandar Safa och Akram Safa, som var aktieägare i Privinvest, ett skiljeförfarande mot Republiken Grekland vid ICSID i enlighet med artikel 9 i avtalet mellan Republiken Libanon och Republiken Grekland om ömsesidigt främjande och skydd av investeringar, vilket ingicks den 24 juli 1997 (nedan kallat det bilaterala investeringsavtalet mellan Grekland och Libanon).<sup>26</sup>

56. Iskandar Safa och Akram Safa anser att flera av de grekiska myndigheternas åtgärder, däribland förbudet att ta emot fartygsbeställningar åt utländska flottor, utgör ett åsidosättande av det skydd som libanesiska investerare i Grekland har getts genom det bilaterala investeringsavtalet mellan Grekland och Libanon.

57. Nämnda förfarande pågår för närvarande, och sökandena ingav sin inlaga rörande sakfrågan den 31 oktober 2017. Kommissionen delgavs innehållet i inlagan den 9 mars 2018.

58. Vid förhandlingen informerade kommissionen domstolen om de yrkanden som har framställts av Iskandar Safa och Akram Safa, vilka tycks upprepa flera argument som anfördes i samband med skiljeförfarandena vid ICC, däribland de försäkringar som Republiken Grekland ska ha gett dem om att stödet inte skulle återkrävas, nyttjanderätterna till torrdockan och förbudet mot att ta emot beställningar för att bygga fartyg åt andra staters flottor.

59. Kommissionen har anmodat domstolen att i sin dom precisera att Republiken Grekland, med hänsyn till att artiklarna 107 FEUF och 108 FEUF är av grundläggande betydelse för unionens rättsordning, är skyldig att inte följa en skiljedom som meddelats av ICSID:s skiljedomstol i den mån som nämnda skiljedomstol förpliktar Republiken Grekland att betala skadestånd för det eventuella återkravet av stödet eller för de åtgärder som vidtas för det syftet, såsom en likvidation av EN.

<sup>25</sup> Se *Hellenic Shipyards m.fl./Republiken Grekland* (mål ICC no 18675/GZ/MHM/AGF/ZF/AYZ), slutlig dom av den 29 september 2017, punkterna 1427–1634 (under "Claim 4: EU State aid").

<sup>26</sup> Se Iskandar Safa och Akram Safa mot Republiken Grekland (mål ICSID nr ARB/16/20) som registrerades av ICSID:s generalsekreterare den 5 juli 2016.

## VII. Huruvida fördragsbrott föreligger

### A. Parternas argument

60. Enligt kommissionen har Republiken Grekland underlåtit att uppfylla sin skyldighet att följa domen av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395), eftersom den inte har återkrävt ”en enda euro” från EN i enlighet med beslut 2009/610 eller tillämpat de alternativa verkställighetsåtgärder som angavs i detalj i kommissionens skrivelse av den 1 december 2010.

61. Vad beträffar beslut 2009/610 anser kommissionen att Republiken Grekland långtifrån har verkställt nämnda beslut, utan den har förhindrat varje verkställighet gentemot EN genom att införa det moratorium som föreskrivs i artikel 12 i lag nr 4237/2014.<sup>27</sup>

62. Vad beträffar skrivelsen av den 1 december 2010, har kommissionen hävdatt att Republiken Grekland inte har rättat sig efter något av de åtaganden som skrivelsen innehåller.<sup>28</sup> Kommissionen har tillagt att de grekiska myndigheterna, i stället för att följa domen av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395), tycks ha beviljat nytt stöd till EN i form av ett finansiellt stöd till bolagets anställda.

63. Vad beträffar den omständigheten att Republiken Grekland återopade artikel 346.1 FEUF under det administrativa förfarandet, har kommissionen påpekat att de grekiska myndigheterna aldrig gjorde gällande att det förelåg ett absolut hinder mot att återkräva stöden, utan att ett återkrav, med hänsyn till EN:s ekonomiska situation, skulle ha medfört att EN:s försattes i konkurs och likviderades, vilket skulle få en negativ inverkan på Greklands väsentliga säkerhetsintressen, eftersom det skulle äventyra genomförandet av Arkimedes- och Neptunus II-kontrakten om byggande och modernisering av ubåtar.

64. Kommissionen anser dock att dess skrivelse av den 1 december 2010 gjorde det möjligt för de grekiska myndigheterna att verkställa beslut 2009/610 utan att äventyra Republiken Greklands väsentliga säkerhetsintressen, men dessa myndigheter iakttog inte de åtaganden som det hänvisas till i denna skrivelse.

65. Kommissionen har vidare ifrågasatt att det numera ens finns fog för de säkerhetsintressen som Republiken Grekland har återopat, eftersom de grekiska myndigheterna aldrig har förklarat varför byggandet och moderniseringen av ubåtar nödvändigtvis måste ske i EN:s anläggningar och inte vid andra grekiska varv, framför allt efter det att flottan hade fått i uppdrag att utföra projektet att bygga och modernisera ubåtar enligt artikel 26 i lag nr 4258/2014.

66. Republiken Grekland har hävdatt att den vidtog alla nödvändiga åtgärder för att följa domen av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395).

67. Vad beträffar beslut 2009/610, har Republiken Grekland framhållit de svårigheter som den stötte på för att kunna identifiera de tillgångar som hörde till den civila verksamheten och verkställa artikel 17 i nämnda beslut, enligt vilken stödet skulle återkrävas från dessa tillgångar i EN.

68. Enligt Republiken Grekland utgör inte artikel 12 i lag nr 4237/2014 en åtgärd som gör det svårare att återkräva stödet, eftersom det moratorium som infördes genom denna lag utgör hinder för indrivning av fordringar endast i den mån som verkställigheten kan påverka EN:s militära verksamhet. Republiken Grekland har påpekat att utfärdandet av betalningskraven och inledandet av förfarandet för att verkställa dessa visar att denna bestämmelse inte försvårar verkställigheten av beslut 2009/610.

<sup>27</sup> Se ovan punkt 28.

<sup>28</sup> Se ovan punkterna 20 och 22.

69. De initiativ som togs för att först återkräva 80 procent av det stödbelopp som skulle återkrävas och därefter de resterande 20 procenten utgör dessutom ett sätt att verkställa beslutet.

70. Vad beträffar skrivelsen av den 1 december 2010, har Republiken Grekland framhållit den totala avsaknaden av samarbete från EN:s sida, vilket dock krävdes för att genomföra de åtaganden som angavs i denna skrivelse.

71. Vad beträffar försäljningen av EN:s tillgångar som hörde till den civila verksamheten, har Republiken Grekland hävdad dels att EN inte hade vidtagit någon åtgärd för det syftet, dels att de grekiska myndigheterna inte kunde frånta EN dessa tillgångar unilateralt utan att det uppstår allvarliga rättsliga komplikationer, särskilt i skiljeförfarandena.

72. Beträffande torrdockkoncessionen anser Republiken Grekland att den, genom artikel 169.2 i lag nr 4099/2012, till fullo fullgjorde sin skyldighet att upphäva koncessionen och återkräva den aktuella marken. Den anser att återlämnandet av den aktuella marken till den grekiska staten styrks av de kopior från registreringen av denna åtgärd i inskrivningsregistret som de grekiska myndigheterna översände till kommissionen.

73. Vad beträffar förbudet för EN att fortsätta med sin civila verksamhet under en 15-årsperiod från och med den 1 oktober 2010, anser Republiken Grekland att det beslut som EN:s styrelse fattade för det syftet den 14 april 2010 vid sitt 130:e möte räcker för att genomföra det åtagande som gjordes i skrivelsen av den 1 december 2010. Republiken Grekland har även påpekat att det inte finns något som helst bevis för att EN fortsatte med civil verksamhet under förbudsperioden.

74. Vad beträffar den garanti som avses i artikel 16 i beslut 2009/610, har Republiken Grekland hävdad att det, enligt skrivelsen av den 1 december 2010, ålåg EN att inte inleda förfaranden på grundval av eller med anknytning till ersättningsgarantin. Republiken Grekland har för sin del endast skyldighet att göra gällande att denna garanti är ogiltig vid alla domstolar eller andra myndigheter. Något sådant tillfälle har ännu inte dykt upp.

75. Vad slutligen beträffar de bevis som de grekiska myndigheterna skulle tillhandahålla kommissionen i enlighet med skrivelsen av den 1 oktober 2010, har Republiken Grekland påpekat att EN inte offentliggjorde några balansräkningar efter den 30 september 2011 på grund av bolagets dåliga ekonomiska situation och avsaknaden av civil verksamhet. Republiken Grekland har även anfört att den, med hänsyn till den totala bristen på samarbete från EN:s sida, inte kan se hur den skulle kunna tvinga EN att ge kommissionen en förteckning över de arbeten som utförts vid varvet.

76. Mot bakgrund av den totala bristen på samarbete från EN:s sida för att verkställa beslut 2009/610 på det sätt som angavs i skrivelsen av den 1 december 2010, anser slutligen Republiken Grekland att EN i princip borde bli föremål för ett konkursförfarande. Med hänsyn till genomförandet av Arkimedes- och Neptunus II-kontrakten vid EN:s varv och med hänsyn till den omständigheten att inledandet av ett konkursförfarande skulle omfatta EN:s samtliga tillgångar, både civila och militära, har dock Republiken Grekland gjort gällande att verkställigheten av beslut 2009/610 genom att inleda ett konkursförfarande och eventuellt genom likvidation av EN, skulle strida mot landets väsentliga säkerhetsintressen vilka skyddas av artikel 346.1 FEUF.

## **B. Bedömning**

77. Det ska inledningsvis noteras att enligt fast rättspraxis är referenstidpunkten, i samband med ett förfarande avseende ”dubbla fördragsbrott”, för att bedöma huruvida det föreligger ett fördragsbrott utgången av den frist som har angetts i den formella underrättelsen, som avgetts med stöd av artikel 260.2 FEUF.<sup>29</sup>

78. I förevarande fall skickade kommissionen, i enlighet med artikel 260.2 FEUF, en formell underrättelse till Republiken Grekland den 27 november 2014, och referenstidpunkten för att fastställa huruvida det föreligger ett fördragsbrott är utgången av den frist på två månader som angavs i denna skrivelse, det vill säga den 27 januari 2015.

### *1. Beslut 2009/610*

79. Det är uppenbart att vid denna tidpunkt hade Republiken Grekland inte verkställt artiklarna 2, 3, 5, 6, 8, 9 och 11–15 i beslut 2009/610, eftersom den inte hade vidtagit någon åtgärd för att återkräva stödet. Ett krav på delvis återbetalning med ett belopp som uppgick till 523 352 889,23 euro, vilket motsvarade cirka 80 procent av det belopp som skulle återkrävas, framställdes först den 4 december 2015,<sup>30</sup> det vill säga mer än tio månader efter referenstidpunkten.

80. Enligt min mening är frågan huruvida artikel 12 i lag nr 4237/2014, såsom kommissionen har hävdat, utgör hinder för att återkräva stödet inte relevant, eftersom – även om dess tvetydiga lydelse ska tolkas på det sättet<sup>31</sup> – en nationell lag inte kan motivera underlåtenheten att verkställa ett beslut av kommissionen, såsom det i målet aktuella beslutet, och än mindre en dom av domstolen.

81. Vad beträffar artikel 16 i beslut 2009/610, vilken ålägger Republiken Grekland en skyldighet att upphäva den garanti som ETVA beviljat HDW-Ferrostaal, ska det framhållas att denna garanti beviljades av ETVA, en bank som sedan år 2002 inte längre tillhör den grekiska staten. Även om Republiken Grekland inte längre kan göra så att den som har inträtt i ETVA:s ställe avstår från denna garanti, gjorde Republiken Grekland vid förhandlingen inte gällande att det var rättsligt omöjligt för denna stat att upphäva den aktuella garantin genom en lag eller annan lagstiftningsåtgärd med sådan verkan. Någon sådan åtgärd hade dock inte vidtagits vid referenstidpunkten. Republiken Grekland har således inte verkställt artikel 16 i beslut 2009/610.

82. Med hänsyn till att verkställigheten av artiklarna 17–19 i beslut 2009/610 är avhängigt av verkställigheten av artiklarna 2, 3, 5, 6, 8, 9 och 11–15, står det klart att Republiken Grekland vid referenstidpunkten inte hade verkställt artiklarna 17–19 i nämnda beslut och således inte hade följt domen av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395).

### *2. Republiken Greklands åberopande av artikel 346.1 FEUF*

83. Republiken Grekland har åberopat artikel 346.1 FEUF för att motivera underlåtenheten att verkställa beslut 2009/610, genom att göra gällande att inledandet av ett konkursförfarande mot EN för att återkräva det oförenliga stödet skulle äventyra genomförandet av Arkimedes- och Neptunus II-kontrakten och således strida mot landets väsentliga säkerhetsintressen.

<sup>29</sup> Se dom av den 17 oktober 2013, kommissionen/Belgien (C-533/11, EU:C:2013:659, punkt 32), dom av den 13 maj 2014, kommissionen/Spanien (C-184/11, EU:C:2014:316, punkt 35), dom av den 2 december 2014, kommissionen/Grekland (C-378/13, EU:C:2014:2405, punkt 27), dom av den 2 december 2014, kommissionen/Italien (C-196/13, EU:C:2014:2407, punkt 45), och dom av den 22 februari 2018, kommissionen/Grekland (C-328/16, EU:C:2018:98, punkt 49).

<sup>30</sup> Se ovan punkt 38.

<sup>31</sup> ICC:s skiljedomstol delar kommissionens uppfattning vad gäller tolkningen av artikel 12 i lag nr 4237/2014. Se ovan punkterna 28 och 48.

84. Detta argument kan inte godtas av tre skäl.

85. För det första, verkställigheten av ett beslut om att återkräva oförenligt stöd medför inte nödvändigtvis och oundvikligen konkurs för ett företag i svårigheter, såsom EN. Det finns nämligen interna rättsmedel som gör det möjligt för företaget att på nationell nivå försvara sig mot indrivningsåtgärder, vilka kan göra det möjligt för företaget att undvika en allvarlig och irreparabel skada till följd av återkravet av stödet, såsom den skada som skulle uppstå vid likvidation.<sup>32</sup> Likvidation utgör endast en sista utväg för att återkräva stödet.

86. Vid referenstidpunkten hade vidare Republiken Grekland inte ens framställt betalningskravet avseende stödet trots att ett sådant krav inte skulle ha försatt EN i konkurs<sup>33</sup> eller ha skadat landets väsentliga säkerhetsintressen. Republiken Grekland hade således inte vidtagit den mest grundläggande åtgärden för att inleda återkravet av stöd.

87. Dessutom fanns det inte något som hindrade Republiken Grekland från att vid grekisk domstol begära att EN skulle ställas under särskild förvaltning, vilket var möjligt redan vid referenstidpunkten (det vill säga den 27 januari 2015) men vilket Republiken Grekland gjorde först den 17 oktober 2017, med mer än två års dröjsmål.

88. För det andra ska artikel 346.1 FEUF tolkas restriktivt.<sup>34</sup> Enligt en sådan tolkning ”får åtgärder avseende tillverkning av eller handel med vapen, ammunition och krigsmateriel inte försämra konkurrensvillkoren på den inre marknaden vad gäller andra varor, det vill säga varor som inte är avsedda speciellt för militärändamål”.<sup>35</sup>

89. Underlåtenheten att återkräva det oförenliga stödet, vilket beviljades till förmån för EN:s civila verksamhet, får motsatt effekt jämfört med den som eftersträvas genom denna bestämmelse, genom att den möjliggör att snedvridningen av konkurrensen fortgår. Den omständigheten att EN faktiskt inte har fortsatt med någon civil verksamhet innebär inte i det avseendet att det inte har förekommit en snedvridning av konkurrensen.

90. För det tredje ska det slutligen, även om Republiken Greklands argument var välgrundat, även konstateras att kommissionen, Republiken Grekland och EN enhälligt kom överens om de detaljerade åtagandena i skrivelsen av den 1 december 2010, utan att äventyra Republiken Greklands väsentliga säkerhetsintressen.<sup>36</sup> Såsom domstolen slog fast har denna skrivelse ”[inte] ersatt beslut 2009/610 ... [och däri] noteras ... endast de grekiska myndigheternas senaste åtaganden och [det] anges att om de verkligen genomfördes, skulle kommissionen anse att beslut 2009/610 helt och hållet har verkställts”.<sup>37</sup> Republiken Grekland har dock inte iakttagit sina åtaganden.

32 Se beslut av domstolens ordförande av den 14 december 2011, Alcoa Trasformazioni/kommissionen (C-446/10 P(R), ej publicerat, EU:C:2011:829, punkt 46 och där angiven rättspraxis).

33 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 juli 2015, kommissionen/Frankrike (C-63/14, EU:C:2015:458, punkt 54).

34 Se dom av den 7 juni 2012, Insinööriõimisto InsTiimi (C-615/10, EU:C:2012:324, punkt 35), och dom av den 28 februari 2013, Ellinika Nafpigeia/kommissionen (C-246/12 P, ej publicerad, EU:C:2013:133, punkt 17).

35 Dom av den 28 februari 2013, Ellinika Nafpigeia/kommissionen (C-246/12 P, ej publicerad, EU:C:2013:133, punkt 20).

36 Se ovan punkterna 20 och 21.

37 Dom av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395, punkt 38).



### 3. Underlåtenheten att fullgöra de detaljerade åtagandena i skrivelsen av den 1 december 2010

#### a) Nedläggningen av EN:s civila verksamhet

91. Vad beträffar nedläggningen av EN:s civila verksamhet under en 15-årsperiod, ska det först noteras att EN, i sitt skriftliga åtagande av den 27 oktober 2010, hade godtagit denna nedläggning och i det avseendet hade angett att det skulle inge ett beslut av bolagets styrelse som bevis för denna nedläggning.<sup>38</sup>

92. Det beslut som fattades den 14 april 2010 av bolagets styrelse vid dess 130:e möte och som Republiken Grekland har stött sig på avser dock inte detta åtagande, eftersom beslutet daterar sig till tiden före EN:s skriftliga åtagande av den 27 oktober 2010, och inte innehåller något beslut om att lägga ned den civila verksamheten under en 15-årsperiod. I beslutet framhålls tvärtom endast den omständigheten att ”den verksamhet som inte avser varvsverksamhet har för närvarande lagts ned helt”.

93. Såsom vidare framgår av den slutliga domen från ICC:s skiljedomstol, angav Prinvest klart i skrivelsen av den 24 november 2010 att det motsatte sig de åtaganden som EN hade gjort i sin skrivelse av den 27 oktober 2010, vilken hade undertecknats av den tidigare ledningen, däribland förbudet mot nyanskaffning av civila tillgångar och torrdockkoncessionen.<sup>39</sup> Med hänsyn till att bolagets majoritetsaktieägare motsatte sig dessa åtaganden, är det enligt min mening föga överraskande att EN:s styrelse aldrig fattade något formellt beslut om att lägga ned den civila verksamheten.

#### b) Försäljning av de civila tillgångarna eller återlämnande av dessa tillgångar till den grekiska staten

94. Vad beträffar försäljningen av de tillgångar som var knutna till EN:s civila verksamhet, kom de grekiska myndigheterna och EN överens om att för det fall auktionen inte ledde till försäljning av samtliga eller en del av dessa civila tillgångar, skulle EN överföra dessa till den grekiska staten som ett alternativt sätt att genomföra skyldigheten att återkräva stödet.

95. Även om EN inte alls samarbetade med de grekiska myndigheterna för att genomföra detta åtagande,<sup>40</sup> kvarstår det faktum att den grekiska staten inte använde sig av de offentliga maktbefogenheter som står till dess förfogande för att utmäta och återkräva dessa tillgångar.

96. I det avseendet har Republiken Grekland gjort gällande att den inte unilateralt kunde frånta EN dessa tillgångar utan att det uppstår allvarliga rättsliga komplikationer, särskilt att dess ställning försämras i det skiljeförfarande vid ICC som EN och dess aktieägare inlett mot Republiken Grekland.<sup>41</sup>

97. Inom ramen för skiljeförfarandet kritiserade nämligen EN och dess aktieägare Republiken Grekland för att expropriera eller förstatliga EN, genom verkställigheten av beslut 2009/610 eller genomförandet av de åtaganden som angavs i skrivelsen av den 1 december 2010.

38 Denna fråga skiljer sig från frågan huruvida EN i själva verket lade ned sin civila verksamhet på grund av arbetsbrist.

39 Se *Hellenic Shipyards m.fl./Republiken Grekland* (mål ICC nr 18675/GZ/MHM/AGF/ZF/AYZ), slutlig dom av den 29 september 2017, punkterna 341–348.

40 Se ovan punkt 93.

41 De skiljeförfaranden som inleddes i förevarande mål visar att de kommersiella skiljedomstolarna är tvungna att behandla frågor rörande unionsrätten, även på området för statligt stöd. Att det principiellt är omöjligt för dessa skiljedomstolar att ställa tolkningsfrågor till EU-domstolen (vilket EU-domstolen nyligen bekräftade även för skiljedomstolar som har inrättats genom avtal mellan medlemsstater (se, bland annat, dom av den 6 mars 2018, *Achmea* (C-284/16, EU:C:2018:158, punkterna 45–49)), försvarar en enhetlig tillämpning och tolkning av unionsrätten, framför allt på de mest känsliga områdena, såsom området för konkurrensrätt och statligt stöd.

98. ICC:s skiljedomstol hade visserligen i sitt interimistiska beslut<sup>42</sup> förbjudit Republiken Grekland att vidta åtgärder för att förstatliga, utmäta eller överta EN:s tillgångar, utan att först informera skiljedomstolen om detta.

99. En sådan anskaffning av EN:s civila tillgångar skulle dessutom kunna skada Republiken Greklands ställning i skiljeförfarandet vid ICSID som inletts av Iskandar Safa och Akram Safa gentemot Republiken Grekland avseende åsidosättande av det skydd som libanesiska investerare i Grekland har getts genom det bilaterala investeringsavtalet mellan Grekland och Libanon.

100. Ingen av dessa omständigheter utgör dock skäl för att inte vidta de nödvändiga åtgärderna för att genomföra de åtaganden som angavs i skrivelsen av den 1 december 2010 för att verkställa beslut 2009/610, framför allt mot bakgrund av att EN, genom att underteckna det skriftliga åtagandet av den 27 oktober 2010, hade samtyckt till att den grekiska staten skulle överta bolagets tillgångar som hörde till den civila verksamheten om det var omöjligt att sälja dessa på auktion.

#### *c) Torrdockkoncessionen*

101. EN beviljades torrdockkoncessionen genom artikel 1.15 i lag nr 2302/1995. Koncessionen kunde följaktligen endast upphävas genom en lagbestämmelse, vilket skedde genom artikel 169.2 i lag nr 4099/2012.

102. Både ICC:s skiljedomstol och Monomeles Protodikeio Athinon (domstol i första instans med ensamdomare i Aten) konstaterade dock att EN aldrig hade lämnat tillbaka den allmänna mark som torrdockkoncessionen avsåg.<sup>43</sup> Eftersom EN och dess aktieägare bestred det åtagande om att återlämna denna mark till den grekiska staten som bolaget hade gjort i sin skrivelse av den 27 oktober 2010, återlämnade EN aldrig marken.

103. Kommissionens bedömning att artikel 169.2 i lag nr 4099/2012 inte i sig räcker för att genomföra det aktuella åtagandet är följaktligen korrekt.

#### *d) Ersättningsgarantin*

104. Beträffande den ersättningsgaranti som avses i artikel 16 i beslut 2009/610, ska det noteras att EN, enligt skrivelsen av den 1 december 2010, skulle avstå från denna och inte inleda något förfarande som grundas på eller har anknytning till denna ersättningsgaranti. Det framgår inte av handlingarna i målet att något sådant avstående skedde eller att Republiken Grekland upphävde denna garanti genom lagstiftning.<sup>44</sup> Republiken Grekland har således inte iakttagit detta åtagande.

#### *e) De årliga rapporterna*

105. Vad slutligen beträffar de årliga rapporter som de grekiska myndigheterna skulle upprätta beträffande verkställigheten av beslut 2009/610 och inge till kommissionen, skulle dessa rapporter innehålla bevis för att EN inte längre bedrev någon civil verksamhet och upplysningar om läget (vad gäller ägande och användning) för de tillgångar som återkrävts av de grekiska myndigheterna.

<sup>42</sup> Se *Hellenic Shipyards m.fl./Republiken Grekland* (mål ICC nr 18675/GZ/MHM/AGF/ZF), interimistiskt beslut av den 5 augusti 2016, punkterna 79–86 och 92.2.

<sup>43</sup> Se *Hellenic Shipyards m.fl./Republiken Grekland* (mål ICC nr 18675/GZ/MHM/AGF/ZF/AYZ), slutlig dom av den 29 september 2017, punkterna 373, 374, 422, 424 och 573–578, och dom nr 725/2018, meddelad den 8 mars 2018 av Monomeles Protodikeio Athinon (domstol i första instans med ensamdomare i Aten), s. 13.

<sup>44</sup> Se ovan punkt 81.

106. Även om det kunde godtas att det i avsaknad av årliga balansräkningar upprättade av EN var svårt för de grekiska myndigheterna att tillhandahålla bevis för att den civila verksamheten lagts ned, kvarstår det faktum att de grekiska myndigheterna inte återkrävde EN:s tillgångar som hörde till dess civila verksamhet i enlighet med det detaljerade åtagandet i skrivelsen av den 1 december 2010. Republiken Grekland kunde följaktligen inte heller iaktta åtagandet att upprätta de aktuella årliga rapporterna avseende ägandet och användningen av återkrävda civila tillgångar.

107. Av det ovan anförda följer att Republiken Grekland inte har fullgjort sina åtaganden som angavs i skrivelsen av den 1 december 2010. Den har således avstått från möjligheten att verkställa beslut 2009/610 utan att äventyra sina väsentliga säkerhetsintressen. Eftersom Republiken Grekland kunde genomföra de åtaganden som angavs i skrivelsen av den 1 december 2010 och inte gjorde det, kan den inte åberopa artikel 346.1 FEUF, även om ett sådant beteende helt eller delvis föranleddes av dess försvarsstrategi i skiljeförfarandena mellan Republiken Grekland, EN och dess aktieägare.

108. Under dessa omständigheter ska det konstateras att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 260.1 FEUF genom att inte vidta alla åtgärder som krävs för att följa domen av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395).

## VIII. Ekonomiska påföljder

109. Om domstolen finner att Republiken Grekland har underlåtit att efterkomma domen av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395), kan den, enligt artikel 260.2 andra stycket FEUF, förelägga denna medlemsstat att betala ett löpande vite och/eller ett schablonbelopp.

110. Med hänsyn till att de två påföljder som kommissionen har yrkat är av olika slag, ska det göras en separat prövning av frågan huruvida det är lämpligt att ålägga Republiken Grekland att betala ett löpande vite och frågan huruvida medlemsstaten ska åläggas att betala ett schablonbelopp och, i förekommande fall, frågan om storleken på dessa påföljder.

### A. Löpande vite

#### 1. Parternas argument

111. Kommissionen har med stöd av sitt meddelande om tillämpningen av artikel 260 FEUF<sup>45</sup> yrkat att domstolen ska förplikta Republiken Grekland att betala ett löpande vite på 34 974 euro per dag.

112. Enligt detta meddelande beräknas det dagliga vitesbeloppet genom att ett enhetligt basbelopp på 670 euro multipliceras med en koefficient för överträdelsens svårhetsgrad och en koefficient för överträdelsens varaktighet.<sup>46</sup> Resultatet multipliceras därefter med en faktor "n" som tar hänsyn dels till den berörda medlemsstatens betalningsförmåga, dels till medlemsstatens antal röster i rådet.

<sup>45</sup> Se kommissionens meddelande SEK(2005) 1658 av den 13 december 2005 (EUT C 126, 2007, s. 15), i dess lydelse enligt kommissionens meddelande – Uppdatering av de uppgifter som används för att beräkna de standardbelopp och viten som kommissionen föreslår domstolen inom ramen för överträdelseförfaranden (EUT C 431, 2017, s. 3). I förevarande mål använde kommissionen sitt meddelande C(2015) 5511 final av den 5 augusti 2015.

<sup>46</sup> Koefficienten för överträdelsens svårhetsgrad ligger på mellan "1 och 20". Koefficienten för varaktighet är "0,10" per månad som överträdelsen varar.

113. För att fastställa koefficienten för överträdelsen svårhetsgrad (mellan "1 och 20"), beaktade kommissionen den omständigheten att EUF-fördragets bestämmelser om statligt stöd är av grundläggande betydelse, den skadliga inverkan som det oförenliga och ej återkrävda stödet har haft på varvssektorn, det betydande stödbelopp som ska återkrävas på grund av att Republiken Grekland hittills inte har återkrävt en enda euro, och upprepningen av denna medlemsstats överträdelse på området för statligt stöd. På grundval därav fastställde kommissionen koefficienten för överträdelsens svårhetsgrad till värdet "5".

114. Vad beträffar överträdelsens varaktighet, beaktade kommissionen de 48 månader som hade förflutit från avkunnandet av domen av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395), till det datum då kommissionen väckte talan vid domstolen, nämligen den 22 juli 2016. På grundval därav fastställde kommissionen koefficienten för varaktighet till högsta möjliga, det vill säga till värdet "3".

115. Republiken Grekland har ifrågasatt de koefficienter för överträdelsens svårhetsgrad och varaktighet som kommissionen valde. Den har i det avseendet gjort gällande att kommissionen inte beaktade en rad omständigheter som minskar överträdelsens svårhetsgrad, såsom den omständigheten att EN inte längre har någon civil verksamhet sedan år 2010 och således inte längre utövar något konkurrenstryck på andra företag inom varvssektorn. Republiken Grekland har även framhållit flera svårigheter som den ställdes inför vid verkställigheten av beslut 2009/610, såsom beslutet av ICC:s skiljedomstol av den 27 juni 2017.<sup>47</sup> Slutligen har den bestritt påståendet att dess överträdelse på området för statligt stöd upprepades. Av dessa skäl anser Republiken Grekland att koefficienterna för överträdelsens svårhetsgrad och varaktighet inte kan överstiga "1".

116. Vad beträffar betalningsförmågan, har kommissionen föreslagit att den senaste särskilda "n"-faktorn vid den tidpunkt då domen kommer att meddelas ska användas. Enligt kommissionens meddelande beräknas denna faktor enligt följande formel<sup>48</sup>:

$$\sqrt{\frac{PIB\ n}{PIB\ Lux} \times \frac{Voix\ n}{Voix\ Lux}}$$

117. Vad beträffar Grekland har denna faktor fastställts till 3,17 i kommissionens senaste meddelande.<sup>49</sup>

118. Republiken Grekland anser att den särskilda "n"-faktor som tillämpas ska vara den senaste möjliga, för att beakta den avsevärda minskningen av BNP i Grekland. Republiken Grekland har kritiserat kommissionen för att den inte beaktade den grekiska ekonomins faktiska situation och den omständigheten att landet fortfarande omfattas av ett makroekonomiskt anpassningsprogram eftersom det inte på ett effektivt sätt kan skaffa finansiering på finansmarknaderna. Slutligen anser Republiken Grekland att den särskilda "n"-faktorn inte har beräknats korrekt, eftersom systemet med viktade

<sup>47</sup> Se ovan punkterna 51 och 52.

<sup>48</sup> BNP n = den berörda medlemsstatens bruttonationalprodukt (BNP), i miljoner euro, BNP Lux = Luxemburgs BNP, Röster n = antalet röster som den berörda medlemsstaten har i rådet enligt den viktning som fastställdes i artikel 205 i EG-fördraget, Röster Lux = Luxemburgs antal röster.

<sup>49</sup> Se kommissionens meddelande – Uppdatering av de uppgifter som används för att beräkna de standardbelopp och viten som kommissionen föreslår domstolen inom ramen för överträdelseförfaranden (EUT C 431, 2017, s. 3).

röster i rådet från och med den 1 april 2017 slutgiltigt övergavs i EUF-fördraget<sup>50</sup> och ersattes av ett system med dubbel majoritet av medlemsstater och befolkningar, enligt vilket varje medlemsstat har endast en röst i rådet. Republiken Grekland anser således att de medlemsstater vars befolkning och BNP är jämförbar med Greklands har fått ett avsevärt minskat inflytande i rådet.

## 2. Bedömning

119. Enligt fast rättspraxis ”är det i princip endast motiverat att förelägga vite, såvida det fördragsbrott, som består i att en tidigare dom från domstolen inte har följts, pågår fram till domstolens prövning av de faktiska omständigheterna”.<sup>51</sup> Vidare ska vitet endast föreläggas för den händelse att fördragsbrottet fortfarande pågår vid den tidpunkt då domen kommer att avkunnas i förevarande mål.<sup>52</sup>

120. I förevarande fall anser jag att det fördragsbrott som består i att domen av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395), inte har följts pågick åtminstone fram till föredragandet av förevarande förslag till avgörande. Republiken Grekland har nämligen varken verkställt beslut 2009/610 eller genomfört samtliga detaljerade åtaganden i skrivelsen av den 1 december 2010. Även om åtgärden att ställa EN under särskild förvaltning<sup>53</sup> är ett nödvändigt steg för att återkräva det stöd som förklarats vara oförenligt med beslut 2009/610, är det inte i sig tillräckligt för att anse att Republiken Grekland fullgjorde de skyldigheter som åligger den enligt nämnda beslut.

121. Under dessa omständigheter anser jag att åtgärden att förplikta Republiken Grekland att betala ett löpande vite är lämpligt för att säkerställa att domen av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395), följs fullt ut.

122. I fråga om vitesbeloppet och formen för vitet, har domstolen slagit fast att ”[det enligt fast rättspraxis] ankommer ... på [den] att inom sitt utrymme för skönsmässig bedömning fastställa vitet så att detta dels anpassas efter omständigheterna, dels står i proportion till det fastställda fördragsbrottet och den berörda medlemsstatens betalningsförmåga ... Kommissionens förslag beträffande vite binder således inte domstolen och utgör endast en lämplig referenspunkt. På samma sätt är sådana riktlinjer som de som anges i kommissionens meddelanden inte bindande för domstolen, men de bidrar till att säkerställa insyn, förutsägbarhet och rättssäkerhet vad gäller kommissionens handlande när den lämnar förslag till domstolen ... I ett förfarande enligt artikel 260.2 FEUF om ett fördragsbrott som pågår i en medlemsstat trots att samma fördragsbrott har fastställts tidigare i en dom som meddelats med stöd av ... artikel 258 FEUF, står det domstolen fritt att för det vite som åläggs fastställa det belopp och den form som den anser vara lämpliga för att den medlemsstaten ska förmås att uppfylla sina skyldigheter enligt den dom som har meddelats tidigare”.<sup>54</sup>

50 Se artikel 16.4 FEU och artikel 3.3 i protokoll (nr 36) om övergångsbestämmelser (EUT C 326, 2012, s. 322).

51 Dom av den 2 december 2014, kommissionen/Grekland (C-378/13, EU:C:2014:2405, punkt 47 och där angiven rättspraxis). Se även, för ett liknande resonemang, dom av den 2 december 2014, kommissionen/Italien (C-196/13, EU:C:2014:2407, punkt 87), och dom av den 22 juni 2016, kommissionen/Portugal (C-557/14, EU:C:2016:471, punkt 61).

52 Se dom av den 2 december 2014, kommissionen/Grekland (C-378/13, EU:C:2014:2405, punkt 51).

53 Se ovan punkt 41.

54 Dom av den 2 december 2014, kommissionen/Grekland (C-378/13, EU:C:2014:2405, punkt 52 och där angiven rättspraxis). Se även, för ett liknande resonemang, dom av den 2 december 2014, kommissionen/Italien (C-196/13, EU:C:2014:2407, punkterna 95 och 96 och där angiven rättspraxis).



123. Det följer av samma rättspraxis att "[v]id fastställandet av vitet är de kriterier som domstolen i sin bedömning ska beakta för att säkerställa att vitet fungerar som tvångsmedel i syfte att uppnå en enhetlig och effektiv tillämpning av unionsrätten i princip överträdelsens svårighetsgrad, dess varaktighet och den berörda medlemsstatens betalningsförmåga. Vid tillämpningen av dessa kriterier ska särskild hänsyn tas till de konsekvenser som underlåtelsen att följa domen får för allmänna och enskilda intressen samt till hur brådskande det är att få den berörda medlemsstaten att uppfylla sina skyldigheter ..."<sup>55</sup>

124. Vad, för det första, beträffar överträdelsens svårighetsgrad, ska det erinras om att bestämmelserna i EUF-fördraget om statligt stöd är av grundläggande betydelse, eftersom de är ett uttryck för en av de centrala uppgifter som Europeiska unionen har enligt artikel 3.1 c FEUF.<sup>56</sup>

125. I förevarande fall räcker det att konstatera att de grekiska myndigheterna hittills inte har återkrävt en enda euro av det oförenliga stödet för att följa domen av 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395). Det belopp som ska återkrävas ökar tvärtom kontinuerligt genom gällande räntor och överstiger, vid tidpunkten för förhandlingen, 670 miljoner euro, det vill säga mer än 2,6 gånger det ursprungliga beloppet.

126. Det förhållandet att EN, enligt Republiken Grekland, inte längre bedriver någon civil verksamhet har inte någon inverkan på överträdelsens svårighetsgrad, eftersom det inte på något sätt tar bort den ekonomiska fördel som bolaget fick i form av oförenligt statligt stöd under den tid då det utövade en sådan verksamhet.

127. Under dessa omständigheter anser jag att kommissionen, genom att välja en koefficient för överträdelsens svårighetsgrad på "5", inte beaktade överträdelsens svårighetsgrad på ett korrekt sätt i sitt förslag till vitesbelopp.

128. Även om domstolen i det mål som avgjordes genom dom av den 7 juli 2009, kommissionen/Grekland (C-369/07, EU:C:2009:428), förelade ett dagligt löpande vite på 16 000 euro, ett belopp som enligt kommissionen motsvarar en koefficient för överträdelsens svårighetsgrad på "3" i förevarande mål, hade domstolen godtagit att "de stödbelopp för vilka [Republiken Grekland] inte ha[de] styrkt återbetalning endast [utgjorde] en förhållandevis liten del jämfört med ... det totala belopp som avses i ... beslutet [av kommissionen]".<sup>57</sup>

129. I förevarande fall har det över huvud taget inte vidtagits några åtgärder för att återkräva stödet eller genomföra de åtaganden som angavs i skrivelsen av den 1 december 2010. Jag anser därför att en koefficient för överträdelsens svårighetsgrad på "5" inte alls är anpassad efter omständigheterna i förevarande mål.<sup>58</sup>

55 Dom av den 2 december 2014, kommissionen/Grekland (C-378/13, EU:C:2014:2405, punkt 53 och där angiven rättspraxis). Se även, för ett liknande resonemang, dom av den 2 december 2014, kommissionen/Italien (C-196/13, EU:C:2014:2407, punkt 97), dom av den 22 juni 2016, kommissionen/Portugal (C-557/14, EU:C:2016:471, punkt 70), och dom av den 22 februari 2018, kommissionen/Grekland (C-328/16, EU:C:2018:98, punkt 92).

56 Se dom av den 7 juli 2009, kommissionen/Grekland (C-369/07, EU:C:2009:428, punkterna 118–121 och där angiven rättspraxis). Se även, för ett liknande resonemang, dom av den 11 december 2012, kommissionen/Spanien (C-610/10, EU:C:2012:781, punkterna 125–127).

57 Se dom av den 7 juli 2009, kommissionen/Grekland (C-369/07, EU:C:2009:428, punkt 122).

58 I det mål som avgjordes genom dom av den 12 juli 2005, kommissionen/Frankrike (C-304/02, EU:C:2005:444), hade kommissionen valt en koefficient för överträdelsens svårighetsgrad på "10". Kommissionen kritiserade Republiken Frankrike för att sättet att mäta den minsta tillåtna maskstorleken för nät inte överensstämde med unionsbestämmelserna, för otillräckliga kontroller som möjliggjorde försäljning av fisk av för liten storlek och för en tillåtande attityd från de franska myndigheternas sida vid beivrandet av överträdelser. Vid förhandlingen gjorde kommissionen gällande att den i vissa ärenden rörande "dubbla fördragsbrott" på området för statligt stöd hade tillämpat koefficienter för överträdelsens svårighetsgrad på ända upp till "7 eller 8".

130. Vad för det andra beträffar överträdelsens varaktighet, vilken ska bedömas vid den tidpunkt då domstolen bedömer de faktiska omständigheterna,<sup>59</sup> konstaterar jag att det nästan har gått sex år sedan domen av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395), meddelades. Överträdelsens varaktighet är således betydande.

131. Även om artikel 260.1 FEUF inte anger någon tidsfrist inom vilken en dom ska ha följts, fordrar emellertid hänsynen till vikten av omedelbar och enhetlig tillämpning av unionsrätten – enligt domstolens fasta praxis – att åtgärder för att följa domen vidtas omedelbart och slutförs snarast möjligt.<sup>60</sup>

132. Vad för det tredje beträffar Republiken Greklands betalningsförmåga, har domstolen konsekvent godtagit att den berörda medlemsstatens BNP och antal röster i rådet beaktas vid beräkningen av ekonomiska påföljder.<sup>61</sup>

133. Vad gäller BNP har domstolen redan beträffande Republiken Grekland, vars BNP har minskat kraftigt sedan år 2010 på grund av dess statsskuldskris, slagit fast att hänsyn ska tas till den senaste utvecklingen av BNP.<sup>62</sup>

134. För det syftet ska hänsyn tas till att Greklands BNP sjönk med 25,5 procent mellan åren 2010 och 2016.<sup>63</sup>

135. Vad beträffar kriteriet avseende Republiken Greklands antal röster i rådet, ska det beaktas att systemet med viktning av röster inte längre finns, såsom Republiken Grekland har påpekat.

136. I det system med dubbel majoritet som har införts genom artikel 16.4 FEU föreskrivs däremot att ”kvalificerad majoritet [ska] definieras som minst 55 % av rådets medlemmar, dock minst 15 rådsmedlemmar, vilka ska företräda medlemsstater som tillsammans omfattar minst 65 % av unionens befolkning”.

137. Inget av dessa nya kriterier kan dock på lämpligt sätt ersätta kriteriet om antalet röster i rådets beslutsmekanism.

138. När det gäller en majoritet av medlemsstater, till skillnad från systemet med röstviktning, är alla medlemsstater jämlika i den meningen att var och en av dessa har endast en röst. Under dessa omständigheter kan den formel som kommissionen använde<sup>64</sup> inte längre vara tillämplig.

139. Apropå befolkning är det inte uteslutet att vissa medlemsstater med en viss befolkning har lägre betalningsförmåga än andra medlemsstater med en mindre befolkning. Detta kriterium saknar även betydelse vid beräkningen av det löpande vitet.

59 Se dom av den 2 december 2014, kommissionen/Grekland (C-378/13, EU:C:2014:2405, punkt 57 och där angiven rättspraxis).

60 Se dom av den 22 juni 2016, kommissionen/Portugal (C-557/14, EU:C:2016:471, punkt 77 och där angiven rättspraxis), och dom av den 22 februari 2018, kommissionen/Grekland (C-328/16, EU:C:2018:98, punkt 100).

61 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 juli 2000, kommissionen/Grekland (C-387/97, EU:C:2000:356, punkt 88), dom av den 25 november 2003, kommissionen/Spanien (C-278/01, EU:C:2003:635, punkt 59), dom av den 10 januari 2008, kommissionen/Portugal (C-70/06, EU:C:2008:3, punkt 48), och dom av den 4 juni 2009, kommissionen/Grekland (C-109/08, EU:C:2009:346, punkt 42).

62 Se dom av den 2 december 2014, kommissionen/Grekland (C-378/13, EU:C:2014:2405, punkt 58), och dom av den 22 februari 2018, kommissionen/Grekland (C-328/16, EU:C:2018:98, punkt 101).

63 Se dom av den 22 februari 2018, kommissionen/Grekland (C-328/16, EU:C:2018:98, punkt 101). Vid förhandlingen gav varken kommissionen eller Republiken Grekland några nyare siffror.

64 Se ovan punkt 116.

140. Av dessa skäl drar jag slutsatsen att man bör frånga kriteriet om antalet röster som den berörda medlemsstaten har i rådet, vilket domstolen redan har gjort i sin dom av den 22 februari 2018, kommissionen/Grekland (C-328/16, EU:C:2018:98), eftersom antalet röster inte längre har någon betydelse i rådets beslutsförfarande och den nya regeln i artikel 16.4 FEU inte ger något tillfredsställande kriterium för att fastställa den berörda medlemsstatens betalningsförmåga.<sup>65</sup>

141. Med hänsyn till dessa omständigheter, däribland det betydande stödbelopp som ska återkrävas och överträdelsens varaktighet, och med beaktande av att det är nödvändigt att förmå Republiken Grekland att upphöra med det påtalade fördragsbrottet, anser jag att det är lämpligt att fastställa ett löpande vite per halvår stället för ett löpande vite per dag.

142. Jag konstaterar nämligen att kommissionen hade fastställt en frist på fyra månader för att verkställa beslut 2009/610<sup>66</sup> och att kommissionen hade gett Republiken Grekland och EN en frist på sex månader för att genomföra de detaljerade åtagandena i skrivelsen av den 1 december 2010. Enligt min mening är detta uppenbart, med hänsyn till att de åtgärder som ska vidtas för att verkställa detta beslut eller för att genomföra de detaljerade åtagandena i nämnda skrivelse, såsom försäljningen av tillgångar på auktion eller vidtagandet av lagstiftningsåtgärder för att upphäva torrdockkoncessionen, inte kan vidtas från en dag till en annan. Detta är av särskild betydelse nu, eftersom EN har ställts under särskild förvaltning, ett förfarande som enligt artikel 69 i lag nr 4307/2014 kan pågå i upp till 12 månader.

143. Vad beträffar vitesbeloppet noterar jag att i det mål som avgjordes genom dom av den 2 december 2014, kommissionen/Grekland (C-378/13, EU:C:2014:2405), och som avsåg miljö, fastställde domstolen ett löpande vite på 14 520 000 euro per halvår eftersom Republiken Grekland inte hade vidtagit någon åtgärd för att följa domen av den 6 oktober 2005, kommissionen/Grekland (C-502/03, ej publicerad, EU:C:2005:592), medan kommissionen däremot hade föreslagit ett löpande vite på 71 193,60 euro per dag (vilket skulle ha motsvarat ett vite på 12 814 848 euro per halvår).

144. Med hänsyn till det ovan anförda och särskilt överträdelsens svårhetsgrad och varaktighet, men även minskningen av Greklands BNP de senaste åren, föreslår jag att det löpande vitet ska fastställas till 9 500 000 euro per halvår, det vill säga cirka 1,5 procent av det stödbelopp som ska återkrävas.<sup>67</sup>

145. Om domstolen kan fastställa ett degressivt vite för att beakta de framsteg som den berörda medlemsstaten eventuellt har gjort, anser jag att ett progressivt vite också kan fastställas för det fall medlemsstaten fortsätter att inte följa domstolens tidigare dom. I förevarande fall skulle det löpande vitet kunna höjas med 2 000 000 euro per halvår fram till dess att Republiken Grekland till fullo har följt domen av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395).

146. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen ska förplikta Republiken Grekland att till kommissionen, på kontot "Europeiska unionens egna medel", betala in ett löpande vite på 9 500 000 euro per halvår från och med den dag då den kommande domen i förevarande mål meddelas till dess att domen av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395), följs. Vitesbeloppet ska höjas med 2 000 000 euro för varje halvår som följer efter det första halvåret efter det att domen i förevarande mål meddelas till dess att domen av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395), följs.

<sup>65</sup> Det vore lämpligt att kommissionen anpassar sitt meddelande till den nya regeln om beslut med kvalificerad majoritet i rådet.

<sup>66</sup> Se artikel 18.5 i beslutet.

<sup>67</sup> Kommissionens förslag skulle ge upphov till ett belopp på cirka 6 300 000 euro per halvår.

## **B. Schablonbeloppet**

### *1. Parternas argument*

147. Vad beträffar storleken på schablonbeloppet, har kommissionen föreslagit att domstolen ska fastställa beloppet genom att ett dagsbelopp multipliceras med det antal dagar som överträdelsen har pågått.

148. Kommissionen har föreslagit att samma koefficient för överträdelsens svårhetsgrad, det vill säga "5", och samma faktor "n" ska tillämpas vid fastställandet av schablonbeloppet som vid beräkningen av det löpande vitet. Däremot anser kommissionen att basbeloppet för att beräkna schablonbeloppet ska fastställas till 220 euro per dag. Till skillnad från beräkningen av det löpande vitet, ska inte en koefficient för varaktighet tillämpas.

149. På grundval av detta har kommissionen föreslagit ett schablonbelopp som beräknats genom att multiplicera beloppet 3 828 euro med antalet dagar från avkunnandet av domen av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395), till det datum då Republiken Grekland fullgör sina skyldigheter eller, om så inte sker, det datum då domen i förevarande mål meddelas.

150. Republiken Grekland har inte anfört några särskilda argument avseende schablonbeloppet. Eftersom kommissionen, vid sin beräkning, har använt kriterier som är identiska med dem som användes vid beräkningen av det löpande vitet, såsom överträdelsens svårhetsgrad och varaktighet, är det nödvändigt att beakta de argument som Republiken Grekland har anfört med avseende på det löpande vitet.

### *2. Bedömning*

151. Domstolen har redan slagit fast att den, inom det utrymme för skönsmässig bedömning som tillkommer den inom det aktuella området, var behörig att kombinera föreläggandet av löpande vite och föreläggandet av ett schablonbelopp.<sup>68</sup>

152. Domstolen har angett att "[e]tt föreläggande att betala ett schablonbelopp grundar sig huvudsakligen på bedömningen av de följder som den berörda medlemsstatens underlåtenhet att uppfylla sina skyldigheter får för enskilda och allmänna intressen, särskilt när fördragsbrottet har pågått under en lång tid efter avkunnandet av den dom varigenom fördragsbrottet ursprungligen fastställdes".<sup>69</sup>

153. Vidare har domstolen uttalat att "[b]edömningen av huruvida ett schablonbelopp ska föreläggas ska i varje enskilt fall grunda sig på samtliga relevanta omständigheter avseende såväl det fastställda fördragsbrottets särdrag som den attityd som intas av den medlemsstat mot vilken ett förfarande har inletts med stöd av artikel 260 FEUF. Domstolen tillerkänns enligt denna bestämmelse ett stort utrymme för skönsmässig bedömning för att avgöra om en sådan påföljd ska föreläggas eller inte ...".<sup>70</sup>

<sup>68</sup> Se dom av den 2 december 2014, kommissionen/Grekland (C-378/13, EU:C:2014:2405, punkt 71 och där angiven rättspraxis), och dom av den 22 februari 2018, kommissionen/Grekland (C-328/16, EU:C:2018:98, punkt 116 och där angiven rättspraxis).

<sup>69</sup> Dom av den 2 december 2014, kommissionen/Grekland (C-378/13, EU:C:2014:2405, punkt 72 och där angiven rättspraxis).

<sup>70</sup> Dom av den 2 december 2014, kommissionen/Grekland (C-378/13, EU:C:2014:2405, punkt 73 och där angiven rättspraxis), och dom av den 22 februari 2018, kommissionen/Grekland (C-328/16, EU:C:2018:98, punkt 117 och där angiven rättspraxis).

154. I förevarande mål föreligger det, såsom kommissionen har påpekat, upprepade överträdelse från Republiken Greklands sida på området för statligt stöd.<sup>71</sup> Denna omständighet och, särskilt i förevarande mål, det förhållandet att inte en enda euro har återkrävts för att följa domen av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395), visar tillräckligt tydligt att det krävs en åtgärd med avskräckande verkan, såsom föreläggande av ett schablonbelopp, för att på ett effektivt sätt förhindra att liknande överträdelse av unionsrätten upprepas i framtiden.<sup>72</sup>

155. Under dessa förhållanden ska domstolen fastställa beloppet så att det dels är anpassat efter omständigheterna i förevarande fall, dels står i proportion till den begångna överträdelsen.<sup>73</sup> I det sammanhanget ska domstolen beakta överträdelsens fastställda svårhetsgrad, dess varaktighet och den berörda medlemsstatens betalningsförmåga.<sup>74</sup>

156. Handlingarna i förevarande mål innehåller flera uppgifter som gör att det kan betvivlas att grekiska myndigheterna verkligen hade för avsikt att verkställa beslut 2009/610 eller till fullo genomföra sina åtaganden som angavs i skrivelsen av den 1 december 2010.

157. I det avseendet ska det noteras att Republiken Grekland, i artikel 11 i ramavtalet, i huvudsak hade lovat EN och dess (gamla och nya) aktieägare att slutgiltigt få tillåtelse av kommissionen att verkställigheten av beslut 2009/610 skulle ske utan att EN var tvunget att betala tillbaka stödbeloppen och detta skulle ske i mars 2010, det vill säga till och med innan kommissionen hade godkänt förteckningen över de åtaganden som angavs i skrivelsen av den 1 december 2010 och till och med innan EN formellt hade accepterat dessa.

158. Republiken Grekland kunde dock inte på giltigt sätt ge EN och förvärvarna av bolaget ett sådant löfte, även om det krävdes av ADM (och därefter av Privinvest) som en förutsättning för förvärvet av 75,1 procent av aktierna i EN.<sup>75</sup> Ett sådant löfte beaktar inte att unionsrätten är tvingande på området för statligt stöd och är därför ogiltigt.

159. Dessutom har de grekiska myndigheterna inte ansett att det är en prioriterad fråga att återkräva det oförenliga stödet, och de har tvärtom agerat på ett sådant sätt att arbetet med att återkräva stödet släpar efter, genom att vidta åtgärder som visserligen är nödvändiga för det syftet, men som är otillräckliga, och dessutom på ett ytterst långsamt sätt. På grund av denna förhållning har det stödbelopp som ska återkrävas, jämte dröjsmålsränta, ökat från 256 000 000 euro till 670 000 000 euro.

71 Se dom av den 7 juli 2009, kommissionen/Grekland (C-369/07, EU:C:2009:428), dom av den 1 mars 2012, kommissionen/Grekland (C-354/10, ej publicerad, EU:C:2012:109), dom av den 17 oktober 2013, kommissionen/Grekland (C-263/12, ej publicerad, EU:C:2013:673), dom av den 9 november 2017, kommissionen/Grekland (C-481/16, ej publicerad, EU:C:2017:845), och dom av den 17 januari 2018, kommissionen/Grekland (C-363/16, EU:C:2018:12).

72 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 2 december 2014, kommissionen/Grekland (C-378/13, EU:C:2014:2405, punkt 74), och dom av den 2 december 2014, kommissionen/Italien (C-196/13, EU:C:2014:2407, punkterna 115 och 116).

73 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 2 december 2014, kommissionen/Grekland (C-378/13, EU:C:2014:2405, punkt 75), dom av den 2 december 2014, kommissionen/Italien (C-196/13, EU:C:2014:2407, punkt 117), dom av den 22 juni 2016, kommissionen/Portugal (C-557/14, EU:C:2016:471, punkt 94), och dom av den 22 februari 2018, kommissionen/Grekland (C-328/16, EU:C:2018:98, punkt 119).

74 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 2 december 2014, kommissionen/Grekland (C-378/13, EU:C:2014:2405, punkterna 76 och 77 och där angiven rättspraxis), och dom av den 2 december 2014, kommissionen/Italien (C-196/13, EU:C:2014:2407, punkt 118 och där angiven rättspraxis).

75 Se ovan punkterna 15 och 16. ICC:s skiljedomstol bortsåg således helt från att Republiken Grekland inte kunde tillåta EN att ta emot beställningar på att bygga krigsfartyg åt andra länder, eftersom artikel 346.1 FEUF endast skyddar den berörda medlemsstatens väsentliga säkerhetsintressen. Sådana beställningar, framför allt åt tredjeländ, skulle således utgöra en civil verksamhet som är förbjuden enligt skrivelsen av den 1 december 2010 och som EN har avstått från i sitt skriftliga åtagande av den 27 oktober 2010.



160. Till exempel riktade de grekiska myndigheterna det första kravet på återbetalning av det oförenliga stödet till EN först den 4 december 2015,<sup>76</sup> det vill säga elva månader efter kommissionens formella underrättelse och mer än tre år efter domen om fördragsbrott av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395). De begärde att EN skulle ställas under särskild förvaltning först den 13 oktober 2017, det vill säga nästan två år efter det att det första betalningskravet framställdes.

161. Även när det framgick att EN och dess aktieägare inte medverkade till att genomföra de åtaganden som angavs i skrivelsen av den 1 december 2010, vidtog inte Republiken Grekland någon åtgärd för att inleda ett konkursförfarande eller ett särskilt förvaltningsförfarande gentemot EN för att återkräva stödet, och detta trots att de grekiska domstolarna avskog den ansökan om uppskov med verkställigheten som hade ingetts av EN avseende betalningskraven.<sup>77</sup>

162. Genom det interimistiska beslutet av den 5 augusti 2016 hade visserligen ICC:s skiljedomstol förbjudit Republiken Grekland att inleda ett konkursförfarande gentemot EN utan att först informera skiljedomstolen, och genom beslut av den 27 juni 2017 hade nämnda domstol ålagt Republiken Grekland att avstå från varje åtgärd som skulle kunna ändra kontrollen över EN till dess att den slutliga domen meddelades, ett förbud som omfattade det särskilda förvaltningsförfarandet.

163. Det är dock grekisk rätt som är tillämplig på tvisten mellan EN, dess aktieägare och Republiken Grekland, och skiljeförfarandet vid ICC omfattas av grekisk rätt, eftersom sätet för ICC:s skiljedomstol har fastställts till Aten (Grekland). Eftersom unionsrätten utgör en del av grekisk rätt,<sup>78</sup> kunde nämnda skiljedomstol inte med giltig verkan hindra Republiken Grekland från att inleda ett insolvensförfarande mot EN som en sista utväg för att återkräva det oförenliga stödet, och Republiken Grekland kan inte motivera underlåtenheten att verkställa beslut 2009/610 genom att stödja sig på skiljedomstolens beslut.

164. På grundval av det ovan anförda och med beaktande av att Greklands BNP sjönk med 25,5 procent mellan åren 2010 och 2016, anser jag att det är lämpligt att föreslå att domstolen ska förplikta Republiken Grekland att betala ett schablonbelopp på 13 000 000 euro, det vill säga cirka 2 procent av det stöd som ska återkrävas.

## **IX. Avslutande anmärkning**

165. Vid förhandlingen begärde kommissionen ett klargörande från domstolen beträffande Republiken Greklands verkställighet av en skiljedom som ska ha meddelats i skiljeförfarandet vid ICSID, varigenom Republiken Grekland ska ha förpliktats att betala skadestånd för att stödet eventuellt återkrävs eller för de åtgärder som vidtas för det syftet, såsom en likvidation av EN.<sup>79</sup>

166. I domen som ska meddelas i förevarande mål kan domstolen endast pröva de anmärkningar som kommissionen framfört i den formella underrättelse som den tillställt Republiken Grekland. Kommissionens begäran om klargörande kan inte anses vara en sådan anmärkning.

167. Följaktligen skulle kommissionens begäran endast kunna prövas inom ramen för en separat talan om fördragsbrott i syfte att domstolen ska fastställa att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt EUF-fördraget, genom att följa en sådan dom.

168. Slutligen finns det i vart fall inte för närvarande någon skiljedom från ICSID.

<sup>76</sup> Se ovan punkt 38.

<sup>77</sup> Se ovan punkt 38.

<sup>78</sup> Se dom av den 6 mars 2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, punkt 41).

<sup>79</sup> Se ovan punkterna 58 och 59.

## X. Rättegångskostnader

169. Enligt artikel 138.1 i domstolens rättegångsregler ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Republiken Grekland ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom fördragsbrottet har fastställts, ska kommissionens yrkande bifallas.

## XI. Förslag till avgörande

170. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen avgör målet enligt följande:

- 1) Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt domen av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395), och enligt artikel 260.1 FEUF, genom att inte vidta åtgärder för att följa nämnda dom.
- 2) Republiken Grekland förpliktas att till Europeiska kommissionen, på kontot ”Europeiska unionens egna medel”, betala ett löpande vite på 9 500 000 euro per halvår från och med den dag då domen i förevarande mål meddelas till dess att domen av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395), följs. Vitesbeloppet ska ökas med 2 miljoner euro för varje halvår som följer efter det första halvåret efter det att domen i förevarande mål meddelas till dess att domen av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395), följs.
- 3) Republiken Grekland ska till kommissionen, på kontot ”Europeiska unionens egna medel”, betala in ett schablonbelopp på 13 000 000 euro.
- 4) Republiken Grekland ska ersätta rättegångskostnaderna.