



Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (första avdelningen)

den 19 oktober 2022 *

”Statligt stöd – Verksamhet kopplad till produktion, bearbetning och saluföring av jordbruksprodukter – Stödordningar som beviljats av Grekland i form av räntesubventioner och statliga garantier på befintliga och nya lån för att avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer eller andra exceptionella händelser – Beslut genom vilket stödordningarna förklaras oförenliga med den inre marknaden och olagliga samt med föreläggande om återkrav av de utbetalade stöden – Stöd till endast de geografiska områden som drabbats – Fördel – Selektiv karaktär – Principen om god förvaltningssed – Handläggningstid – Berättigade förväntningar – Preskriptionstid – Artikel 17 i förordning (EU) 2015/1589”

I mål T-850/19,

Republiken Grekland, företrädd av E. Tsaousi, E. Leftheriotou och A.-V. Vasilopoulou, samtliga i egenskap av ombud,

sökande,

mot

Europeiska kommissionen, företrädd av A. Bouchagiar och T. Ramopoulos, båda i egenskap av ombud,

svarande,

meddelar

TRIBUNALEN (första avdelningen)

sammansatt av ordföranden H. Kanninen samt domarna N. Póltorak och O. Porchia (referent),

justitiesekreterare: handläggare I. Pollalis,

efter den skriftliga delen av förfarandet,

efter förhandlingen den 8 februari 2022,

följande

* Rättegångsspråk: grekiska.

Dom

- 1 Genom sin talan grundad på artikel 263 FEUF har Republiken Grekland yrkat ogiltigförklaring av kommissionens beslut (EU) 2020/394 av den 7 oktober 2019 om åtgärderna SA.39119 (2016/C) (f.d. 2015/NN) (f.d. 2014/CP) som genomförts av Republiken Grekland i form av rantesubventioner och garantier i samband med 2007 års bränder (föreliggande beslut omfattar endast jordbrukssektorn) (EUT L 76, 2020, s. 4, nedan kallat det angripna beslutet).

Bakgrunden till målet

- 2 Under juli månad år 2007 härjades prefekturen Magnesien, närmare bestämt Pilio och ön Skiathos, samt Kefallinia, prefekturen Achaia och Peloponnesos i Grekland av bränder. I augusti samma år drabbade nya bränder prefekturerna Messenien, Elis, Arkadien, Lakonien och Evia liksom distriktet Aigialeia i prefekturen Achaia. På grund av den situation som uppkom på grund av bränderna utlyste Republiken Greklands premiärminister undantagstillstånd den 25 augusti 2007.
- 3 Därpå antog Republiken Grekland åtgärder för att stödja de aktörer som var verksamma inom de territoriella enheter som berörts av 2007 års bränder (nedan kallade de drabbade områdena), vilka uttryckligen avsågs med dessa åtgärder.
- 4 Den 22 juli 2014 mottog Europeiska kommissionen ett klagomål gällande stöd som Republiken Grekland skulle ha beviljat Sogia Ellas AE och dess dotterbolag (nedan tillsammans kallade Sogia Ellas), som var verksamma inom bearbetning av jordbruksprodukter, vilket bestod av rantesubventioner och statliga garantier med avseende på befintliga lån som skulle bli föremål för omförhandling och med införande av en amorteringsfri period, samt nya lån.
- 5 Genom en skrivelse av den 25 juli 2014 begärde kommissionen av de grekiska myndigheterna att de skulle inkomma med upplysningar om de påstådda stöden, vilket dessa gjorde genom att översända ingående uppgifter om stödets rättsliga grunder.
- 6 Den 11 december 2015 översände kommissionen en andra skrivelse till de grekiska myndigheterna, ställde ytterligare frågor till dessa och förklarade för dem att undersökningen av åtgärderna inte var begränsad till att endast gälla Sogia Ellas, eftersom de omtvistade åtgärderna kunde ha beviljats även andra stödmottagare.
- 7 Kommissionen beslutade med utgångspunkt i detta att inleda ett granskningsförfarande gällande oanmält statligt stöd (ärende SA.39119 (2015/NN)) och att utvidga utredningen till att omfatta hela den grekiska jordbrukssektorn.
- 8 Den 11 februari 2016 lämnade Republiken Grekland kompletterande uppgifter om de rättsliga grunderna för de berörda stöden, villkoren för beviljande av dessa och om mottagarna av dessa.
- 9 Genom skrivelse av den 17 maj 2016 underrättade kommissionen Republiken Grekland om sitt beslut att inleda det formella granskningsförfarande som föreskrivs i artikel 108.2 FEUF i fråga om statligt stöd SA.39119 (2016/C) (ex 2015/NN) (ex 2014/CP) – Stöd till Sogia Ellas SA m.fl. (nedan kallat beslutet om att inleda det formella granskningsförfarandet).

- 10 Genom offentliggörande i *Europeiska unionens officiella tidning* den 16 september 2016 (EUT C 341, 2016, s. 23) av beslutet om att inleda det formella granskningsförfarandet uppmanade kommissionen i enlighet med artikel 108.2 FEUF berörda parter att yttra sig.
- 11 I beslutet om att inleda det formella granskningsförfarandet bad kommissionen de grekiska myndigheterna att uppge det uppskattade antalet mottagare för var och en av de stödordningar som angavs i beslutet samt de berörda stödbeloppen.
- 12 Ingen av parterna inkom med synpunkter. De grekiska myndigheterna översände sitt yttrande om beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet i en skrivelse av den 23 september 2016. I sina svar meddelade de grekiska myndigheterna kommissionen att de inte kunde tillhandahålla alla de uppgifter som begärts, vilket de dock slutligen gjorde i skrivelser av den 9 mars 2017 och den 21 februari 2018.
- 13 Den 7 oktober 2019 antog kommissionen det angripna beslutet.
- 14 I enlighet med det angripna beslutet, som endast ska tillämpas på verksamhet kopplad till produktion, bearbetning och saluföring av jordbruksprodukter, det vill säga de produkter som finns uppräknade i bilaga I till EUF-fördraget med undantag av fiskeri- och vattenbruksprodukter, fastställde kommissionen bland annat att de stödordningar som inrättats genom ministerbeslut nr 36579/B.1666/27–8–2007 (med följande ändringar) i form av räntesubventioner och garantier från Republiken Grekland (nedan kallade de omtvistade åtgärderna) utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF och var olagliga och oförenliga med den inre marknaden, varför Republiken Grekland var skyldig att av mottagarna återkräva de stöd som avsågs i artikel 1 i beslutet, utom i de fall som uttryckligen angavs i artiklarna 3 och 4 i beslutet.

Parternas yrkanden

- 15 Republiken Grekland har yrkat att tribunalen ska
 - ogiltigförklara det angripna beslutet, och
 - förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.
- 16 Kommissionen har yrkat att tribunalen ska
 - ogilla talan, och
 - förplikta Republiken Grekland att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

- 17 Till stöd för sin talan har Republiken Grekland anfört tre grunder: den första avser att det inte förekom något stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF, den andra avser stödets förenlighet med den inre marknaden i enlighet med artikel 107.2 b FEUF och den tredje avser ett åsidosättande av rimlig tidsfrist och av principen om god förvaltningssed, avsaknad av behörighet för kommissionen med tillämpning i tiden (*ratione temporis*) och ett åsidosättande av principen om rättssäkerhet och proportionalitetsprincipen samt rätten till försvar.

Den första grunden: Avsaknad av stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF

- 18 Den första grunden består av tre delar. Genom den första delen har Republiken Grekland kritiserat kommissionen för en felaktig tolkning och tillämpning av de villkor som ställs genom artikel 107.1 FEUF. Genom den andra delen har Republiken Grekland gjort gällande en förekomst av sakfel och avsaknad av motivering. Slutligen har Republiken Grekland genom den tredje delen anfört ett åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar. Eftersom den tredje delen av den första grunden och den första delen av den tredje grunden delvis överlappar varandra ska de prövas tillsammans inom ramen för prövningen av den tredje grunden.

Den första delen av den första grunden: Tolkning och tillämpning av de villkor som ställs genom artikel 107.1 FEUF

- 19 Republiken Grekland har för det första gjort gällande att de omtvistade åtgärderna inte har haft någon negativ inverkan på statsbudgeten och inte heller medfört någon risk för landets finanser. Dels skulle nämligen ett krav på en avgift för beviljandet av garantierna ha äventyrat effektiviteten i åtgärderna. Dels kompenseras frånvaron av en avgift av flera faktorer. Därmed skulle det kriterium inte föreligga att ett stöd ska vara finansierat med statliga medel.
- 20 För det andra har Republiken Grekland hävdade att de omtvistade åtgärderna inte gav mottagarna någon ”fördel”, varför detta kriterium som är nödvändigt för att kunna sluta sig till en förekomst av statligt stöd, inte föreligger.
- 21 Republiken Grekland har förklarat att landet i det aktuella fallet inte har agerat som privat aktör men har hävdade att de omtvistade åtgärderna ingår i en långsiktig ekonomisk rationalitet och att det för denna medlemsstat är tillåtet att föra en långsiktig politik i enlighet med sitt ”sociala ansvar”, liksom detta är tillåtet för privata aktörer. Republiken Grekland har hävdade att det i förevarande mål inte kan anses att landet har frångått kravet på efterlevnad av reglerna på den inre marknaden, eftersom det inte kan uteslutas att en privat aktör skulle ha agerat på samma sätt i strävan efter att uppnå ett långsiktigt utbyte.
- 22 Vad särskilt avser statliga garantier har Republiken Grekland gjort gällande att frånvaron av en avgift inte innebär att det föreligger en fördel. Dels skulle nämligen ett krav på en avgift för beviljandet av garantierna ha äventyrat effektiviteten i åtgärderna. Dels skulle frånvaron av en avgift kompenseras av flera faktorer, däribland att företagets livskraft hade prövats och att företag i svårigheter hade undantagits, att garantin hade beviljats till högst 80 procent av varje lån, att lånens löptid hade begränsats samt att grekiska staten hade rätt att av huvudgäldenären återkräva det belopp som utbetalats i form av garanti.
- 23 Dessutom har Republiken Grekland hävdade att de omtvistade åtgärderna inte har lättat de bördor som ”normalt” åvilar företagen. Genom sina åtgärder har denna stat nämligen sökt möta den exceptionella situation i vilken mottagarna av de omtvistade åtgärderna befann sig.
- 24 Slutligen har Republiken Grekland gjort gällande att de omtvistade åtgärderna inte var selektiva. De företag som de omtvistade åtgärderna riktade sig till skulle nämligen inte befinna sig i en situation som var jämförbar med situationen för övriga aktörer på marknaden. De befann sig i en exceptionell situation, eftersom 2007 års bränder inte ingick i ”de ekonomiska risker som alla

företag måste hantera”, vilket kommissionen hävdade i skäl 118 i det angripna beslutet. De omtvistade åtgärderna hade sålunda till syfte att återställa konkurrensvillkoren och inte till att snedvrída konkurrensen.

- 25 För det tredje har Republiken Grekland gjort gällande att de omtvistade åtgärderna inte påverkade handeln mellan medlemsstaterna och inte snedvred konkurrensen. Republiken Grekland har härvid hänvisat till statistiska uppgifter av vilka det framgår att den regionala bruttoprodukten samt bruttoförelidningsvärdet sjönk avsevärt i de drabbade områdena under tiden 2008–2010. Vidare har Republiken Grekland i sin bedömning hävdade att kommissionen felaktigt har grundat sig på att företag i svårigheter kunde gagnas av de omtvistade åtgärderna.
- 26 Kommissionen har bestritt de argument som anförts av Republiken Grekland till stöd för den första delen av den första grunden.
- 27 Enligt domstolens fasta praxis måste samtliga följande villkor vara uppfyllda för att en nationell åtgärd ska anses utgöra statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF. För det första måste det röra sig om en statlig åtgärd eller en åtgärd som vidtas med hjälp av statliga medel. För det andra måste denna åtgärd kunna påverka handeln mellan medlemsstaterna. För det tredje ska åtgärden ge mottagaren en selektiv fördel. För det fjärde ska åtgärden snedvrída eller hota att snedvrída konkurrensen (se dom av den 21 december 2016, kommissionen/World Duty Free Group m.fl., de förenade målen C-20/15 P och C-21/15 P, EU:C:2016:981, punkt 53 och där angiven rättspraxis).
- 28 Tribunalen framhåller dessutom att det i artikel 107.1 FEUF inte tas hänsyn till orsaken eller syftena med de statliga åtgärderna, utan att de definieras i förhållande till deras verkningar (dom av den 2 juli 1974, Italien/kommissionen, 173/73, EU:C:1974:71, punkt 27, och dom av den 29 mars 2012, 3M Italia, C-417/10, EU:C:2012:184, punkt 36).
- 29 I fråga om det första villkoret för att en nationell åtgärd ska betecknas som ”statligt stöd” i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF utvisar en analys av beslut nr 36579/B.1666/27/8.2007 i bilaga A 12 till ansökan samt de svar som Republiken Grekland har gett kommissionen i bilaga A 21 till ansökan att de företag som är etablerade i de drabbade områdena kunde komma i åtnjutande av en skulduppörelse samt beviljas lån för rörelsekapital, vilka dels var föremål för räntesubventioner, som helt eller delvis finansierades av de grekiska myndigheterna, dels var garanterade av Republiken Grekland utan att låntagarna behövde betala någon avgift för detta.
- 30 Vad avser räntesubventionerna har dessa, eftersom räntekostnaden var helt eller delvis ”subventionerad” via det konto som inrättats genom nómos 128/1975, *perí tropopoiíseos kai simpliróseos diatáxeón tinon anaferoménon eis tin leitourgían tou chrimatodotikoú systímatos* (lag 128/1975 om ändring och komplettering av bestämmelserna om finanssystemets funktion) av den 28 augusti 1975 (FEK A 178/28.8.1975), med nödvändighet belastat finanserna för Republiken Grekland, som för övrigt inte har bestritt riktigheten av skäl 112 i det angripna beslutet, enligt vilket såväl räntesubventionerna som de statliga garantierna kunde hänföras till denna och beviljades med statliga medel.
- 31 Vad gäller den statliga garantin har Republiken Grekland bestritt att beviljandet av sådana garantier genom de omtvistade åtgärderna hade inverkat negativt på landets finanser.

- 32 Det ska framhållas att som stöd betraktas bland annat ingripanden i olika former som minskar de kostnader som normalt belastar företagens budget och som därigenom, utan att det är fråga om subventioner i strikt bemärkelse, har samma karaktär och får samma effekter som dessa (dom av den 19 mars 2013, *Bouygues och Bouygues Télécom/kommissionen m.fl. och kommissionen/Frankrike m.fl.*, de förenade målen C-399/10 P och C-401/10 P, EU:C:2013:175, punkt 101).
- 33 Det framgår av rättspraxis att beviljandet av en garanti kan medföra en ytterligare börda för staten (se dom av den 19 mars 2013, *Bouygues och Bouygues Télécom/kommissionen m.fl. och kommissionen/Frankrike m.fl.*, de förenade målen C-399/10 P och C-401/10 P, EU:C:2013:175, punkt 107 och där angiven rättspraxis). Mer konkret innebär en garanti ett risktagande som normalt ersätts med en skälig avgift (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 april 2014, *Frankrike/kommissionen*, C-559/12 P, EU:C:2014:217, punkt 65).
- 34 I förevarande mål har det emellertid fastställts att Republiken Grekland avstod från att ta ut en avgift för beviljandet av de garantier som ingår i de omtvistade åtgärderna, varför landets finanser har påverkats.
- 35 Detta konstaterande kan inte ifrågasättas av de argument som framlagts av Republiken Grekland, vilka för övrigt inte är styrkta, med vilka denna stat har avsett att påvisa att de beviljade garantierna inte innebar någon risk för statens finanser.
- 36 Vid förhandlingen bekräftade nämligen Republiken Grekland, såsom anges i skäl 28 i det angripna beslutet, att den av landet utställda garantin hade tagits i anspråk till ett belopp av över 6 000 000 euro. Republiken Grekland framhöll att dessa belopp kan återkrävas med automatik, som skatteskulder, och med en möjlighet att väcka talan mot gäldenären, utan att dock precisera storleken på de belopp som staten faktiskt hade drivit in.
- 37 Vad specifikt gäller de säkerheter som ställts av dem som dessa åtgärder var riktade till, framhåller tribunalen inledningsvis att ställande av realsäkerhet inte alltid krävdes i fråga om alla lån. Det framgår för övrigt av den handling som bifogades i bilaga A 24 till ansökan att låntagarens ställande av säkerhet endast garanterade den statliga garantin till 90 procent av beloppet, varför staten inte hade någon försäkran om att hela skulden skulle komma att återbetalas.
- 38 Visserligen måste dessutom företag som ingav en ansökan om skulduppgörelse gällande belopp som överstiger 100 000 euro lämna in en redogörelse för företagets ekonomiska bärkraftighet, och övriga företag skulle fylla i ett formulär i bilaga A 27 till ansökan med sina tidigare rörelsere-sultat för åren 2004, 2005 och 2006 samt förväntade resultat för åren 2007, 2008 och 2009.
- 39 Dock fastställdes inte i de berörda stödordningarna, såsom det anges i skälen 129 och 131 i det angripna beslutet, ekonomiska kriterier för det tröskelvärde under vilket ett företag inte längre ansågs vara bärkraftigt, varför Republiken Grekland inte kan göra gällande att de beviljade garantierna var förbehållna endast bärkraftiga företag och att de företag som inte var bärkraftiga inte kunde omfattas.
- 40 Av punkterna 29–39 ovan följer att kommissionen inte gjorde någon oriktig bedömning när den i skälen 111 och 112 i det angripna beslutet i sak fann att de omtvistade åtgärderna hade utgjort en finansiell börda för Republiken Grekland.

- 41 Vad, för det andra, avser kriteriet fördel, gäller enligt fast rättspraxis att åtgärder som, oavsett form, direkt eller indirekt kan gynna företag, liksom åtgärder som kan anses ge det mottagande företaget ekonomiska fördelar som det inte skulle ha erhållit enligt normala marknadsmässiga villkor, anses utgöra statligt stöd (se dom av den 2 september 2010, kommissionen/Deutsche Post, C-399/08 P, EU:C:2010:481, punkt 40 och där angiven rättspraxis, och dom av den 27 juni 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, punkt 65 och där angiven rättspraxis).
- 42 Även i enlighet med fast rättspraxis erhåller en låntagare, när ett lån som beviljats denne av ett kreditinstitut som garanteras av myndigheterna i en medlemsstat, just som den som omfattas av en garanti utan att i gengäld behöva betala någon provision, normalt sett en ekonomisk fördel, i den mån låntagarens finansiella kostnad är lägre än den kostnad som skulle ha uppkommit om låntagaren hade varit tvungen att anskaffa samma finansiering och samma garanti till marknadspris (se dom av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen, C-559/12 P, EU:C:2014:217, punkt 96 och där angiven rättspraxis).
- 43 I förevarande fall fick Republiken Greklands ingripande som effekt att företagen i de drabbade områdena kunde komma i åtnjutande av antingen lån, vars ränta den grekiska staten helt eller delvis subventionerade, eller av garantier som denna beviljade utan att företagen hade att betala provision, något som dessa inte hade kunna få utan statligt ingripande.
- 44 Republiken Grekland har emellertid i sak gjort gällande att det i förevarande mål inte har funnits någon fördel i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF. Republiken Grekland har närmare bestämt understrukt att de omtvistade åtgärderna föll under statens sociala ansvar eftersom de beviljades i samband med en marknadskris, samt att de på grund av nämnda situation uppfyllde kriteriet långsiktig ekonomisk rationalitet, varför samtliga privata aktörer som befann sig i en likartad situation hade kunnat handla på samma sätt. Mot bakgrund av dessa överväganden har Republiken Grekland anfört att sådana åtgärder kan anses ha beviljats under normala marknadsförhållanden.
- 45 Sådana argument kan inte vinna framgång.
- 46 Det ska nämligen understrykas att begreppet normala marknadsförhållanden, som används för att fastställa om det förekommer en fördel, hänför sig till möjligheten för ett företag att på marknaden uppnå samma fördel som det får av stödet och inte till en bedömning av huruvida marknaden fungerar som vanligt eller om den befinner sig i en kris (se, för ett liknade resonemang, beslut av den 5 februari 2015, Grekland/kommissionen, C-296/14 P, ej publicerat, EU:C:2015:72, punkt 34).
- 47 Varje annan tolkning skulle innebära att förekomsten av en fördel ska fastställas i förhållande till stödets orsak eller syfte, vilket skulle kunna ifrågasätta den objektiva karaktären i begreppet fördel och därmed tillämpningen av artikel 107.1 FEUF (se, för ett liknade resonemang, dom av den 16 juli 2014, Grekland/kommissionen, T-52/12, ej publicerad, EU:T:2014:677, punkterna 66 och 67).
- 48 Tribunalen förklarar dessutom att Republiken Grekland inte har hävdats att den i det aktuella fallet agerade som privat aktör och att Republiken Grekland inte har bestritt att landet agerade i sin egenskap av myndighet. Republiken Grekland har i stället försökt anföra att en privat aktör skulle ha kunnat handla på ett liknande sätt i en situation som är så lik Republiken Greklands som möjligt, utan att beakta att denne agerade i sin egenskap av myndighet.

- 49 Ingen bestämmelse i artikel 107.1 FEUF innebär emellertid att ett stöd som beviljats av en medlemsstat inom ramen för dess myndighetsutövande och som uppfyller kriteriet långsiktig ekonomisk rationalitet eller faller under dennas sociala ansvar inte skulle betecknas som statligt stöd, varvid detta är överväganden som för övrigt kunde beaktas vid en bedömning som utgår ifrån artikel 107.2 och 107.3 FEUF av om en åtgärd är förenlig med den inre marknaden, (se, för ett liknade resonemang, dom av den 6 mars 2018, kommissionen/FIH Holding och FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, punkterna 63 och 75).
- 50 Republiken Grekland kan således inte åberopa kriteriet ekonomisk rationalitet för att beteckna de marknadsförhållanden som normala under vilka de omtvistade åtgärderna beviljades och därav sluta sig till att dessa åtgärder inte gav en fördel för dem till vilka de var riktade.
- 51 Det följer av punkterna 41–50 ovan att Republiken Grekland inte med framgång har kunnat ifrågasätta skälen 113–116 i det angripna beslutet, i enlighet med vilka kommissionen i sak fastställde dels att de företag som de omtvistade åtgärderna riktade sig till hade kommit i åtnjutande av dessa, vilket de inte hade kunnat under normala marknadsförhållanden, det vill säga utan statligt ingripande, dels att det saknades skäl för att bedöma huruvida marknaden fungerade normalt eller om den befann sig i en kris, för att slutligen dra slutsatsen att åtgärderna innebar en fördel i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF.
- 52 För det tredje har Republiken Grekland, vad avser selektivitetskravet, i motsats till vad som anges i skäl 118 i det angripna beslutet, gjort gällande att selektivitetskriteriet inte är uppfyllt i förevarande fall, eftersom de omtvistade åtgärderna har beviljats för samtliga företag som är etablerade i de drabbade områdena och eftersom dessa företag befann sig i en annan rättslig och faktisk situation än den som fastställts för de övriga territoriella enheterna.
- 53 Republiken Grekland har bestritt att de omtvistade åtgärderna var selektiva genom att göra gällande att åtskillnaden mellan de företag som var etablerade i de regioner som åtgärderna riktade sig till och de som inte var det var berättigad av att dessa förstnämnda till skillnad från de sistnämnda befann sig i de områden som drabbats av 2007 års bränder och som på nytt behövde uppnå den ekonomiska nivå som de hade före det inträffade.
- 54 Differentieringen mellan dessa båda kategorier av företag skulle sålunda motiveras av att företagen i dessa båda kategorier vart och ett befann sig i en situation som faktiskt och rättsligt sett inte var jämförbar med situationen för företagen i den andra kategorin, eftersom egentligen alla de företag som var etablerade i de drabbade områdena hade lidit skada på grund av bränderna.
- 55 På grund härav har Republiken Grekland bestritt satsen i skäl 118 i det angripna beslutet, nämligen att bränderna ingick i de ekonomiska risker som alla företag måste hantera. Vid förhandlingen vidareutvecklade Republiken Grekland detta argument i ett försök att påvisa att de omtvistade åtgärderna med tanke på den systemrelaterade störning av den lokala ekonomin som orsakades av 2007 års bränder var berättigade på grund av arten eller systematiken i det system som åtgärderna ingick i, utan att närmare precisera detta.
- 56 Tribunalen framhåller att åtgärder genom vilka fördelar ges åt endast vissa företag som fastställs utifrån deras etableringsort i princip är selektiva (se, för ett liknade resonemang, dom av den 19 september 2000, Tyskland/kommissionen, C-156/98, EU:C:2000:467, punkt 23, och dom av den 6 september 2006, Portugal/kommissionen, C-88/03, EU:C:2006:511, punkterna 60 och 61).

- 57 Såvida stöden inte har beviljats av understatliga organ som på sin behörighetsnivå har tillräcklig institutionell processuell och finansiell autonomi eller av ett offentligt företag som fastställer användningsvillkoren för sina tillgångar eller tjänster är nationell nivå tillämplig och bedömningen av selektiviteten i en åtgärd som, såsom i förevarande fall, gagnar företag som är etablerade på en viss del av en medlemsstats territorium ska göras genom en jämförelse med företagen i denna stat. En fördel som är begränsad till företag som är etablerade på endast en del av medlemsstatens territorium kan utgöra en selektiv åtgärd, eftersom den gynnar vissa företag i förhållande till andra inom denna stat (se, för ett liknade resonemang, dom av den 19 september 2000, Tyskland/kommissionen, C-156/98, EU:C:2000:467, punkt 23, dom av den 6 september 2006, Portugal/kommissionen, C-88/03, EU:C:2006:511, punkterna 56–58, och dom av den 21 december 2016, kommissionen/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, punkterna 60–66).
- 58 I det aktuella fallet kunde de företag som var etablerade i de drabbade områdena komma i åtnjutande av de omtvistade åtgärderna. Eftersom den referensram som ska beaktas för att bedöma om de omtvistade åtgärderna är selektiva, med tillämpning av vad som angetts i punkt 57 ovan, är den nationella nivån och inte de drabbade områdena och eftersom dessutom de företag som befann sig inom andra territoriella enheter inom Republiken Grekland inte kunde komma i åtnjutande av dessa åtgärder, måste det emellertid konstateras att åtgärderna inte utan åtskillnad gagnade samtliga företag på grekiskt territorium och att de därför var selektiva på ett regionalt plan.
- 59 Ett avfärdande av förekomst av selektivitet endast på grundval av det eftersträvade syftet att avhjälpa skadorna i samband med bränderna och återställa näringslivet i de drabbade områdena skulle dessutom a priori utesluta alla möjligheter att beteckna de fördelar som beviljades de företag som var etablerade i de områden som drabbades av 2007 års bränder som ”selektiva fördelar”. Det skulle nämligen räcka att de offentliga myndigheterna hävdar att de syften är legitima vilka eftersträvas genom antagandet av en stödåtgärd för att denna skulle kunna anses vara en generell åtgärd som inte omfattas av artikel 107.1 FEUF (se dom av den 16 juli 2014, Grekland/kommissionen, T-52/12, ej publicerad, EU:T:2014:677, punkt 67 och där angiven rättspraxis).
- 60 Om ett sådant synsätt tillämpas skulle därmed en åtgärd, sådan som den i förevarande mål, som tjänar syftet att återställa situationen för de företag som drabbats av en naturkatastrof i princip inte vara selektiv och skulle redan från början inte falla under artikel 107.1 FEUF, vilket därför skulle medföra att det undantag som anges i artikel 107.2 b FEUF mister all verkan.
- 61 Tribunalen finner att detta är det sammanhang i vilket den sats som anges i punkt 55 ovan ska förstås.
- 62 Genom denna sats har kommissionen nämligen velat förklara att det förhållandet att företag drabbades av skador på grund av 2007 års bränder, samt att Republiken Greklands önskade återställa den ekonomiska situation för företagen i vilken dessa befann sig före bränderna, inte är tillräckligt för att anse att de omtvistade åtgärderna inte gav de företag som åtgärderna riktade sig till någon särskild fördel och därmed inte utgjorde ett statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF.

- 63 Tribunalen framhåller att begreppet statligt stöd enligt fast rättspraxis förvisso inte avser sådana statliga åtgärder som innebär att företag behandlas olika, och som således a priori är selektiva, när denna skillnad följer av arten av eller strukturen på det system som åtgärderna utgör en del av (se dom av den 21 juni 2012, BNP Paribas och BNL/kommissionen, C-452/10 P, EU:C:2012:366, punkt 101 och där angiven rättspraxis).
- 64 Förhållandet är det att handlingarna i målet och de argument som Republiken Grekland lade fram vid förhandlingen endast visar på att de omtvistade åtgärderna syftade till att punktvis möta följderna av de bränder som förekommit i de drabbade områdena, utan att för den skull vara av typisk art för det system i vilket åtgärderna ingår. Det följer härav, i motsats till vad Republiken Grekland har velat få fastställt, att det genom dessa handlingar och argument på intet sätt fastställs att den åtskillnad som inrättades genom åtgärderna var en följd av arten av eller strukturen på det system som de utgör en del av och därmed att de fördelar som dessa gav inte var utmärkande till sin art.
- 65 Av detta följer att kommissionen inte gjorde sig skyldig till någon felaktig rättstillämpning eller oriktig bedömning när den i skälen 117 och 118 i det angripna beslutet fann att de omtvistade åtgärderna var selektiva bland annat genom att de fördelar som de gav de företag som de riktade sig till var geografiskt begränsade och inte var tillämpliga på samtliga företag på grekiskt territorium.
- 66 För det fjärde har Republiken Grekland, genom att stödja sig på statistiska uppgifter, hävdatt att de omtvistade åtgärderna inte påverkade handeln mellan medlemsstaterna och inte snedvred konkurrensen.
- 67 Det ska här framhållas att kommissionen enligt rättspraxis inte behöver styrka att stödet faktiskt påverkade handeln mellan medlemsstaterna och snedvred konkurrensen, utan den behöver endast pröva huruvida stödet är ägnat att påverka handeln och snedvrida konkurrensen (se dom av den 9 juni 2011, Comitato "Venezia vuole vivere" m.fl./kommissionen, de förenade målen C-71/09 P, C-73/09 P och C-76/09 P, EU:C:2011:368, punkt 134 och där angiven rättspraxis).
- 68 Såsom det har slagits fast i punkterna 59 och 60 ovan kan de omtvistade åtgärdernas kompensande karaktär heller inte frånta dem karaktären av stöd, varför Republiken Greklands argument att de omtvistade åtgärderna syftade till att återställa den situation som rådde före 2007 års bränder inte kan godtas.
- 69 De statistiska uppgifter som Republiken Grekland har åberopat hänför sig emellertid till den regionala bruttoprodukt och det förädlingsvärde som uppnåddes inom den samlade näringsverksamheten i de drabbade områdena. Dessa uppgifter är sålunda inte konklusiva vad närmare bestämt gäller situationen för de aktörer som var verksamma inom den bransch som avses i det angripna beslutet.
- 70 Oberoende av om det kan godtas att en medlemsstat i efterhand med statistiska uppgifter påvisar att det inte förekommit någon inverkan på handeln och någon snedvridning av konkurrensen följer härav att de statistiska uppgifter som Republiken Grekland har åberopat inte kan påvisa att det inte förekom en sådan inverkan för de företag som avsågs med de omtvistade åtgärderna.

- 71 Vad slutligen gäller Republiken Greklands argument att företag som befann sig i svårigheter var undantagna från de omtvistade åtgärderna räcker det, utöver vad som angetts i punkterna 37–39 ovan, med att, som kommissionen har påpekat, konstatera att detta saknar relevans för frågan huruvida de omtvistade åtgärderna kunde påverka handeln mellan medlemsstaterna och snedvridda konkurrensen.
- 72 Av det ovan anförda följer att Republiken Grekland inte har vederlagt riktigheten i skälen 122 och 123 i det angripna beslutet, där det i sak anges att de omtvistade åtgärderna riskerade att snedvridda konkurrensen på den inre marknaden och påverka handeln mellan medlemsstaterna, oberoende av det syfte som eftersträvades med dessa, eftersom de företag till vilka åtgärderna var riktade under normala förhållanden själva hade måst bära kostnaderna för 2007 års bränder och var verksamma på den hårt konkurrensutsatta marknaden för jordbruksprodukter samt inom skogsbruket, vilka är sektorer som är känsliga för åtgärder som gynnar företagen i en viss medlemsstat, och i förevarande fall gäller detta de omtvistade åtgärderna, varför dessa åtgärder utgör statligt stöd.
- 73 Mot bakgrund av ovanstående kan talan inte bifallas såvitt avser den första delen av den första grunden.

Den andra delen av den första grunden: Sakfel och fel i motiveringen

- 74 Genom den andra delen av den första grunden har Republiken Grekland gjort gällande att det angripna beslutet är behäftat med sakfel och fel i motiveringen.
- 75 Republiken Grekland har hävdatt att kommissionen inte har beaktat samtliga relevanta uppgifter.
- 76 Särskilt har kommissionen, enligt Republiken Grekland, inte i tillräcklig utsträckning beaktat allvaret av 2007 års bränder, vilket krävde exceptionella åtgärder, samt Republiken Greklands skyldighet att föra en långsiktig ekonomisk politik. I stället har kommissionen begränsat sig till att stereotypiskt ange att 2007 års bränder kunde betecknas som ”sedvanlig kommersiell risk”. Sålunda var det angripna beslutet behäftat med ett sakfel och ett allvarligt fel i fråga om motiveringen, vilket var än mer rättsstridigt som kommissionen på området har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning.
- 77 Vidare har kommissionen enligt Republiken Grekland underlåtit att avväga allvaret i den situation som vållats av 2007 års bränder mot de nationella åtgärder som vidtogs för att minimera återverkningarna på Republiken Greklands finanser och samtidigt få igång näringslivet och därmed skatteuppbörden.
- 78 Kommissionen har bestritt dessa argument från Republiken Grekland.
- 79 Vad avser frågan om det påstådda felet i motiveringen ska motiveringen enligt fast rättspraxis vara anpassad till rättsaktens beskaffenhet. Av motiveringen ska klart och tydligt framgå hur den institution som har antagit rättsakten har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden och så att den behöriga domstolen ges möjlighet att utföra sin prövning (se dom av den 12 september 2017, Anagnostakis/kommissionen, C-589/15 P, EU:C:2017:663, punkt 28 och där angiven rättspraxis).

- 80 Likaså ska frågan huruvida kravet på motivering är uppfyllt bedömas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Det krävs inte att alla relevanta faktiska och rättsliga omständigheter anges i motiveringen, eftersom bedömningen av om motiveringen av en rättsakt uppfyller kraven i artikel 296 FEUF inte ska göras endast utifrån rättsaktens ordalydelse, utan även utifrån det sammanhang i vilket den ingår och samtliga rättsregler på det aktuella området (se dom av den 12 september 2017, Anagnostakis/kommissionen, C-589/15 P, EU:C:2017:663, punkt 29 och där angiven rättspraxis).
- 81 Det ska också tilläggas att den motiveringsskyldighet som anges i artikel 296 FEUF är ett väsentligt formkrav som ska hållas isär från frågan huruvida skälen är välgrundade, eftersom den frågan ryms inom den omtvistade rättsaktens lagenlighet i sak. Motiveringen av ett beslut består nämligen i att formellt ange de skäl som beslutet grundar sig på. Om dessa skäl är behäftade med fel inverkar detta på beslutets lagenlighet i sak, men inte på motiveringen av beslutet, som kan vara tillräcklig även om det däri anges felaktiga skäl. Härav följer att de anmärkningar och argument som syftar till att bestrida riktigheten i rättsakten saknar relevans för en grund som avser en felaktig eller bristfällig motivering (se dom av den 22 oktober 2020, EKETA/kommissionen, C-274/19 P, ej publicerad, EU:C:2020:853, punkt 79 och där angiven rättspraxis).
- 82 Såsom anges i punkterna 52–65 ovan framstår det av skälen 110, 116, 118, 119 och 123 i det angripna beslutet som begripligt att kommissionen i förevarande fall har avvisat Republiken Greklands argument angående den extraordinära situation som rådde på grund av 2007 års bränder, eftersom kommissionen, bland annat och i huvudsak, ansåg dels att det syfte som eftersträvades med dessa åtgärder inte borde beaktas inom ramen för artikel 107.1 FEUF, dels att de företag som de omtvistade åtgärderna riktade sig till, oberoende av dessa omständigheter, hade åtnjutit en selektiv fördel som de inte hade kunnat få under normala marknadsförhållanden.
- 83 Som det anges i bland annat punkterna 31–39, 41–43 och 51 ovan är det av skälen 127, 129, 131 och 132 i det angripna beslutet dessutom förståeligt att kommissionen i fråga om de åtgärder som gällde statlig garanti ansåg att dessa utgjorde statligt stöd eftersom de bland annat och i huvudsak, utöver att den gäldenär som erhållit garanti inte alltid behövde ställa säkerheter för grekiska staten, hade beviljats utan att mottagarna av dessa behövde betala avgifter för den risk som staten tog och dessutom på grund av att Republiken Grekland inte hade styrkt att det förekom en bestämmelse som uteslöt företag i svårigheter från att omfattas av åtgärderna.
- 84 Det följer sålunda av punkterna 82 och 83 ovan att kommissionen i det angripna beslutet i tillräcklig utsträckning angav skälen till att den avvisade såväl Republiken Greklands argument angående den exceptionella situation som förelåg till följd av 2007 års bränder som de argument som gällde tillkommande säkerheter som ställts av låntagarna och att företag i svårigheter var undantagna från de statliga garantierna.
- 85 Vad slutligen gäller Republiken Greklands argument att kommissionen skulle ha bortsett från vikten dels av att kunna föra en långsiktig ekonomisk politik, dels av att avväga den ekonomiska rationaliteten av de omtvistade åtgärderna mot de faktiska förhållandena, konstaterar tribunalen att dessa argument, utöver att de sammanfaller med dem som har anförts i den första delen av den första grunden, vilka har avvisats i den mån som de syftar till att bestrida riktigheten av en rättsakt, saknar relevans inom en grund som avser en felaktig eller bristfällig motivering, i enlighet med den rättspraxis som anges i punkt 81 ovan.
- 86 Mot bakgrund av det ovan anförda kan talan inte bifallas såvitt avser den andra delen av den första grunden.

Den andra grunden: Stödordningarnas förenlighet med den inre marknaden enligt artikel 107.2 b FEUF

- 87 Genom sin andra grund, vilken åberopas alternativt, har Republiken Grekland gjort gällande att de berörda stödordningarna är förenliga med den inre marknaden i enlighet med artikel 107.2 b FEUF.
- 88 Republiken Grekland har härvid för det första gjort gällande att kommissionen i skälen 62 och 63 i det angripna beslutet felaktigt hade funnit att de omtvistade åtgärderna hade beviljats utan att det förelåg ett direkt samband med de skador som lidits på grund av 2007 års bränder, trots att alla de företag som var etablerade i de drabbade områdena hade drabbats av skador som hade ett direkt orsakssamband med 2007 års bränder på grund av att bearbetningen och saluföringen av jordbruksprodukter helt avstannade inom dessa områden. Detta borde för övrigt redan vara känt av företrädarna för unionsinstitutionerna.
- 89 Republiken Grekland har för det andra gjort gällande att kommissionens bedömning i skälen 64 och 146 i det angripna beslutet är felaktig i så måtto att kommissionen i denna inte på något sätt beaktade att de omtvistade åtgärderna inte var individuella åtgärder utan stödordningar och att de därför inte skulle bedömas enligt de strikta civilrättsliga kriterier som gäller för beviljande av skadestånd.
- 90 Republiken Grekland har anfört att det i vart fall är uppenbart att det i det aktuella fallet fanns anledning att beakta inte endast de omständigheter som gjorde det omöjligt att exakt uppskatta de skador som de ekonomiska aktörerna lidit utan även det förhållandet att de omtvistade åtgärderna aldrig har kunnat kompensera de skador som företagen i de drabbade områdena egentligen lidit, oberoende av att dessa företags produktionsmedel inte direkt hade påverkats av 2007 års bränder.
- 91 Republiken Grekland har härav slutit sig till att det angripna beslutet ska ogiltigförklaras på grund av en felaktig rättstillämpning och avsaknad av motivering.
- 92 Kommissionen har bestritt dessa argument från Republiken Greklands sida.
- 93 Tribunalen framhåller att artikel 107.2 b FEUF ska tolkas restriktivt, eftersom den utgör undantag från den allmänna regeln i artikel 107.1 FEUF att statligt stöd är oförenligt med den inre marknaden (se, för ett liknade resonemang, dom av den 29 april 2004, Grekland/kommissionen, C-278/00, EU:C:2004:239, punkt 81 och där angiven rättspraxis).
- 94 Denna restriktiva tolkning innebär dock inte att de ord som används för att definiera undantaget ska tolkas på ett sådant sätt att undantaget förlorar sin effekt. Tolkningen av ett undantag måste nämligen vara förenlig med de mål som eftersträvas därmed (se, för ett liknade resonemang och analogt, dom av den 11 september 2014, Fastweb, C-19/13, EU:C:2014:2194, punkt 40 och där angiven rättspraxis).
- 95 Enligt fast rättspraxis kan i enlighet med artikel 107.2 b FEUF kompensation enligt denna bestämmelse endast utges för nackdelar som orsakats direkt av naturkatastrofer eller andra exceptionella händelser (se dom av den 9 juni 2011, Comitato "Venezia vuole vivere" m.fl./kommissionen, de förenade målen C-71/09 P, C-73/09 P och C-76/09 P, EU:C:2011:368, punkt 175 och där angiven rättspraxis).

- 96 Det följer härav att även i fråga om en stödordning, såsom i förevarande fall, måste två villkor vara uppfyllda för att det undantag som anges i artikel 107.2 b FEUF ska kunna tillämpas, nämligen dels förekomst att ett direkt samband mellan de skador som orakats av naturkatastrofen och det statliga stödet, dels en så precis uppskattning som möjligt av de skador som åsamkats de berörda producenterna (dom av den 11 november 2004, Spanien/kommissionen, C-73/03, ej publicerad, EU:C:2004:711, punkt 37).
- 97 I förevarande mål framgår det av såväl skrivelserna från Republiken Grekland som av de förklaringar som lämnades av denna vid förhandlingen att de omtvistade åtgärderna beviljades utan att de som de riktade sig till hade behövt styrka förekomsten av ett orsakssamband mellan de skador som lidits och 2007 års bränder.
- 98 Med utgångspunkt i principen att det i artikel 107.2 b FEUF i fråga om en stödordning, såsom i förevarande mål, inte krävdes bevis för ett orsakssamband, i ett civilrättsligt hänseende, mellan de skador som lidits och det belopp som beviljas, har nämligen Republiken Grekland funnit att det i enlighet med denna artikel var tillåtet för denna stat att som villkor för att få omfattas av de omtvistade åtgärderna endast kräva att den som åtgärderna riktade sig till var etablerad på en ort i ett av de drabbade områdena, eftersom samtliga företag som var etablerade i dessa områden hade lidit skada på grund av 2007 års bränder.
- 99 Det står emellertid klart att endast styrkandet av en etableringsort i de drabbade områdena i sig inte gjorde det möjligt att framför allt kontrollera att beloppet för de beviljade åtgärderna inte översteg värdet av de skador som de företag som åtgärderna riktade sig till faktiskt hade lidit och som var förbundna med den inträffade naturkatastrofen, och att därigenom fastställa en eventuell förekomst av överkompensation.
- 100 Vid förhandlingen bekräftade dessutom Republiken Grekland att det inte kunde uteslutas att de omtvistade åtgärderna hade beviljats även för företag som befann sig i de drabbade kommunerna utan att ha lidit skador på grund av 2007 års bränder.
- 101 Eftersom Republiken Grekland inte har inrapporterat bevis för att de båda villkor för tillämpningen av artikel 107.2 b FEUF som anges i punkt 96 ovan var uppfyllda kan denna medlemsstat inte kritisera kommissionen för att i det angripna beslutet inte ha tillämpat det undantag som föreskrivs i nämnda artikel.
- 102 Det förhållandet att företrädare för unionen hade kunnat förklara att 2007 års bränder var händelser utan motstycke eller till och med att alla tillgängliga medel borde sättas in till gagn för dem som drabbats och för det lokala näringslivet, inverkar heller inte på lagenligheten av det angripna beslutet.
- 103 Sådana förklaringar kan nämligen inte rättfärdiga att de omtvistade åtgärderna inte uppfyllde de villkor för tillämpning av artikel 107.2 b FEUF som tribunalen erinrat om i bland annat punkt 96 ovan.
- 104 Detta konstaterande kan inte ifrågasättas av den påstådda skyndsamhet med vilken de omtvistade åtgärderna måste vidtas av Republiken Grekland, och heller inte av den vidd i fråga om skadorna som fastställts av företrädare för unionens institutioner.

- 105 I fråga om den påstådda nödsituationen måste det framhållas att Republiken Grekland inte har styrkt att det var helt omöjligt för denna medlemsstat att uppskatta beloppet i fråga om de skador som lidits på grund av 2007 års bränder. Att så skulle vara fallet motsägs för övrigt också av Republiken Greklands påståenden, vilka bekräftades vid förhandlingen, att denna medlemsstat i samband med ingivande av ansökningar om de omtvistade åtgärderna ingående hade undersökt den ekonomiska situationen hos de företag som den beviljat en garanti, i syfte att pröva deras livskraft.
- 106 Vad gäller naturkatastrofens omfattning ska det inledningsvis konstateras att uttalanden av unionsföreträdare med innebörd av erkännande av katastrofens omfattning, eller av att alla tillgängliga medel borde sättas in till gagn för dem som drabbats och för det lokala näringslivet, inte kan innebära att de omtvistade åtgärderna inte omfattas av villkoren för tillämpning av artikel 107.2 b FEUF.
- 107 Tribunalen konstaterar därpå att även om det antas att de sammanlagda belopp som Republiken Grekland har gjort gällande är korrekta, det vill säga det sammanlagda skadebeloppet av över två miljarder euro samt, i fråga om jordbrukssektorn, stödbeloppet på 154 miljoner euro, kan det inte genom en angivelse av sådana belopp fastställas att det belopp som mottagarna av stödet erhöll verkligen motsvarade omfattningen av de skador som dessa var för sig drabbades av genom 2007 års bränder.
- 108 Det följer härav att kommissionen, utan att göra sig skyldig till någon felaktig rättstillämpning eller oriktig bedömning av sakförhållandena och efter att i skäl 60 i det angripna beslutet ha påmint om det krav på ett direkt orsakssamband som ställs genom artikel 107.2 b FEUF mellan beviljat stöd och de skador som lidits av stödmottagarna på grund av den berörda naturkatastrofen, i skälen 62–64 och 146 i det angripna beslutet i sak fann att det genom ordningen för beviljande av de omtvistade åtgärderna inte kunde fastställas att dessa faktiskt hade gagnat de företag som lidit skada på grund av 2007 års bränder och heller inte att beloppet av dessa stöd motsvarade den skada som lidits, eftersom det i de berörda stödordningarna inte angavs någon metod för att så exakt som möjligt uppskatta de skador som lidits till följd av bränderna och att det inom dem heller inte fastställdes vilka kostnader på grundval av skadorna som var ersättningsberättigande.
- 109 Eftersom motiveringen av kommissionens ståndpunkt att de omtvistade åtgärderna inte uppfyllde de krav som ställs genom undantaget i artikel 107.2 b FEUF framgår av skälen 62–64 och 146 i det angripna beslutet, ogillar tribunalen argumentet som avser avsaknad av motivering i kommissionens avslag gällande tillämpning av nämnda artikel på omständigheterna i det aktuella fallet.
- 110 Mot bakgrund av ovanstående ska talan ogillas såvitt avser den andra grunden.

Den tredje delen av den första grunden samt den tredje grunden

- 111 Genom den tredje delen av den första grunden har Republiken Grekland gjort gällande att principen om skydd för berättigade förväntningar åsidosattes.
- 112 Den tredje grunden består av två delar.
- 113 Genom den första delen av den tredje grunden har Republiken Grekland främst, liksom i sak, gjort gällande att kommissionens befogenheter med avseende på återkrav av det omtvistade stödet står i konflikt med det förhållande att den preskriptionstid på tio år som anges i artikel 17.1 i rådets

förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om genomförandebestämmelser för artikel 108 FEUF (EUT L 248, 2015, s. 9) hade löpt ut. Republiken Grekland har därpå förklarat att kommissionen inte antog det angripna beslutet inom rimlig tidsfrist och därmed åsidosatte principen om god förvaltningssed. Slutligen har Republiken Grekland gjort gällande att kommissionen underlät att i det offentliga meddelande som innehöll en uppmaning att inkomma med synpunkter rörande granskningen av stödordningarna ange till vilka de omtvistade åtgärderna riktade sig, av vilket denna medlemsstat slöt sig till att kommissionen hade åsidosatt rättssäkerhetsprincipen samt rätten till försvar. Genom den andra delen av den tredje grunden har Republiken Grekland gjort gällande att beslutet om återkrav strider mot proportionalitetsprincipen och rättssäkerhetsprincipen.

- 114 Eftersom de argument i den tredje delen av den första grunden som avser ett åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar överlappar de argument som har framförts i den första delen av den tredje grunden, bör dessa delgrunder prövas tillsammans.

Den tredje delen av den första grunden och den första delen av den tredje grunden

- 115 Vad för det första gäller preskriptionstiden för återkrav av stöd har Republiken Grekland hävdade att över tio år hade förflutit mellan antagandet av det angripna beslutet, år 2019, och antagandet av det omtvistade stödet, år 2007, varför den preskription som föreskrivs i artikel 17.1 i förordning 2015/1589 är tillämplig i det aktuella fallet.
- 116 Tribunalen framhåller härvid att det i artikel 17.1 i förordning 2015/1589 föreskrivs att en preskriptionstid på tio år ska gälla för kommissionens befogenheter att återkräva stöd. Denna preskriptionstid är endast tillämplig på förhållandet mellan kommissionen och den medlemsstat till vilken kommissionens återkravsbeslut är riktat (dom av den 30 april 2020, Nelson Antunes da Cunha, C-627/18, EU:C:2020:321, punkt 33).
- 117 Enligt rättspraxis börjar preskriptionen löpa vid den tidpunkt då stödmottagaren beviljades stödet och inte vid tidpunkten för antagandet av en stödordning. Vid beräkningen av preskriptionstiden ska stödet anses ha beviljats stödmottagaren först vid den tidpunkt då denna verkligen beviljades stödet (dom av den 8 december 2011, France Télécom/kommissionen, C-81/10 P, EU:C:2011:811, punkterna 81 och 82).
- 118 I det aktuella fallet beviljades stödet i enlighet med de aktuella stödordningarna mellan den 27 augusti 2007 och den 31 december 2010.
- 119 Preskriptionstiden började därmed löpa som tidigast den 27 augusti 2007, vilket för övrigt både Republiken Grekland och kommissionen bekräftade vid förhandlingen.
- 120 Vad avser avbrott i preskriptionstiden, vilket i enlighet med artikel 17.2 i förordning 2015/1589 medför att en ny preskriptionstid börjar löpa, ska det framhållas att berörd medlemsstat, i enlighet med rättspraxis, genom artikel 12.2 i nämnda förordning jämförd med artiklarna 2.2 och 5.2 i samma förordning åläggs att tillhandahålla alla nödvändiga upplysningar i anledning av en begäran härom från kommissionen och inom den frist som denna har fastställt. Genom en sådan begäran om upplysningar till en medlemsstat visar nämligen kommissionen för medlemsstaten att den har upplysningar avseende påstått otillåtet stöd, och att detta stöd i förekommande fall kan komma att bli föremål för återbetalningskrav (dom av den 10 april 2003, Département du Loiret/kommissionen, T-369/00, EU:T:2003:114, punkt 81).

- 121 Enkelheten i denna begäran om upplysningar fråntar den således inte dess rättsverkan såsom åtgärd som kan avbryta den preskriptionstid som föreskrivs i artikel 17 i förordning 2015/1589, oberoende av att stödmottagarna inte har underrättats om denna begäran (se, för ett liknade resonemang, dom av den 6 oktober 2005, Scott/kommissionen, C-276/03 P, EU:C:2005:590, punkt 32, och dom av den 10 april 2003, Département du Loiret/kommissionen, T-369/00, EU:T:2003:114, punkt 82).
- 122 Det står i förevarande mål klart att kommissionen till följd av det klagomål som den mottog den 22 juli 2014 översände en skrivelse den 25 juli 2014, vilken särskilt gällde finansministerns beslut nr 36579/B.1666/27–8–2007 och dennes statssekreterares beslut nr 2/54310/0025/13.09.2007. I denna skrivelse begärde kommissionen av de grekiska myndigheterna att de skulle översända samtliga nödvändiga uppgifter för bedömning av de berörda åtgärdernas förenlighet med artiklarna 107 och 108 FEUF och att de för kommissionen skulle ange huruvida de omtvistade åtgärderna hade gagnat andra företag än Sogia Ellas, vilka var verksamma inom jord- och skogsbruk, samt, slutligen, att de i förekommande fall skulle meddela kommissionen storleken av de utbetalade stöden.
- 123 Tribunalen framhåller att syftet med utredningen, i motsats till vad Republiken Grekland har låtit förstå, inte ändrades under utredningsförfarandet.
- 124 Skrivelsen av den 22 juli 2014 gällde nämligen de två beslut som omnämnts i punkt 122 ovan, vilka åter angavs såväl i uppmaningen med tillämpning av artikel 108.2 FEUF att yttra sig som i det angripna beslutet. Vidare har förteckningen över dem som de omtvistade åtgärderna riktade sig till aldrig varit begränsad till att endast omfatta Sogia Ellas, eftersom kommissionen alltifrån skrivelsen om inledandet av förfarandet hade tillfrågat Republiken Grekland huruvida åtgärderna hade gagnat andra företag och eftersom det i uppmaningen att yttra sig i enlighet med artikel 108.2 FEUF hänvisades till andra potentiella mottagare inom jord- och skogsbrukssektorerna.
- 125 Eftersom den preskriptionstid som anges i artikel 17.1 i förordning 2015/1589 i alla händelser endast är tillämplig på förhållandet mellan kommissionen och den medlemsstat som är mottagare av beslutet om återkrav, såsom ovan anges i punkt 116, ska Republiken Greklands argument att kommissionens befogenhet i fråga om återkrav av stöden är preskriberad med avseende på andra företag än Sogia Ellas avvisas såsom verkningslöst.
- 126 Härav följer att skrivelsen av den 25 juli 2014, genom vilken kommissionen tillställde Republiken Grekland en begäran om upplysningar och förklarade för denna medlemsstat att den förfogade över uppgifter rörande ett olagligt stöd, samt att detta stöd i förekommande fall skulle återbetalas, avbröt den preskriptionstid på tio år som anges i artikel 17.1 i förordning 2015/1589.
- 127 Tribunalen konstaterar vidare att kommissionens befogenheter vad gäller återkrav av stödet inte hade upphört då den antog det angripna beslutet, det vill säga den 7 oktober 2019, eftersom preskriptionsavbrottet inföll den 25 juli 2014.
- 128 Vad avser Republiken Greklands argument att den omständigheten att avbrottet av preskriptionstiden innebär att en ny preskriptionstid på tio år börjar löpa skulle göra det möjligt för kommissionen att på obestämd tid fortsätta förfarandet, räcker det med att konstatera dels att kommissionen i förevarande fall inte har fortsatt förfarandet på obestämd tid, dels att Republiken Grekland inte har framställt någon invändning om att artikel 17.2 i förordning 2015/1589 skulle vara rättsstridig.

- 129 Tribunalen underkänner således Republiken Greklands argument att kommissionen saknar behörighet att återkräva de omtvistade stöden på grund av att den preskriptionstid som anges i artikel 17.1 i förordning 2015/1589 hade löpt ut.
- 130 Vad för det andra avser Republiken Greklands argument att det angripna beslutet inte antagits inom rimlig tidsfrist, vilket skulle ha inneburit ett åsidosättande av principen om god förvaltningssed, ska här framhållas att om ett stöd har beviljats utan föregående anmälan medför detta enligt fast rättspraxis att ett dröjsmål från kommissionens sida med att utöva sin kontrollbefogenhet och att förordna om återkrav av stödet att återkravsbeslutet är rättsstridigt endast i undantagsfall, när det är uppenbart att kommissionen har förhållit sig passiv och när den klart har åsidosatt sin omsorgsplikt (dom av den 22 april 2008, kommissionen/Salzgitter, C-408/04 P, EU:C:2008:236, punkt 106).
- 131 I förevarande mål står det emellertid klart att tidsutdräkten i det förfarande som föregick antagandet av det angripna beslutet främst beror på att Republiken Grekland inte hade anmält dessa program och att förekomsten av dessa blev känd för kommissionen först sju år efter 2007 års bränder.
- 132 Tribunalen framhåller med avseende härpå att kommissionen inledde utredningsförfarandet så snart som denna den 22 juli 2014 hade mottagit klagomålet genom att den 25 juli 2014 tillställa de grekiska myndigheterna en skrivelse i syfte att erhålla upplysningar om det förmodade stödet.
- 133 Efter en skriftväxling med Republiken Grekland, vari den senaste skrivelsen var daterad den 11 februari 2015, antog kommissionen den 17 maj 2016 beslutet om att inleda det formella granskningsförfarandet.
- 134 Kommissionen antog slutligen det angripna beslutet den 7 oktober 2019 efter en skriftväxling med Republiken Grekland, vari den senaste skrivelsen var daterad den 21 februari 2018.
- 135 Trots att den sista fasen i det förfarande som föregick antagandet av det angripna beslutet visserligen inte uppvisar någon särskild skyndsamhet kan kommissionen med tanke på tidsföljden i de händelser som inföll mellan år 2014 och antagandet av det angripna beslutet inte anklagas för något alltför stort dröjsmål eller någon försumlighet inom det administrativa förfarandet, vilket skulle känneteckna ett åsidosättande av dess omsorgsplikt.
- 136 Härav följer att tribunalen underkänner de argument som gäller ett överskridande av rimlig tidsfrist och därmed ett åsidosättande av principen om god förvaltningssed.
- 137 Vad för det tredje gäller argumenten att det offentliga meddelande från kommissionen som innehöll en uppmaning att inkomma med synpunkter rörande granskningen av de berörda stödordningarna skulle ha skapat ett felaktigt intryck av att det endast gällde det stöd som beviljats Sogia Ellas, och att kommissionen därmed skulle ha åsidosatt rättssäkerhetsprincipen samt rätten till försvar, bör det noteras att kommissionen enligt artikel 108.2 FEUF ska fatta sitt beslut "efter att ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig". Enligt artikel 6.1 i förordning 2015/1589 ska den berörda medlemsstaten och andra berörda parter, genom beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet, uppmanas att lämna sina synpunkter inom en föreskriven tidsfrist som normalt inte ska överskrida en månad.

- 138 Det framgår av rättspraxis i fråga om artikel 108.2 FEUF att det genom denna bestämmelse inte krävs någon individuell uppmaning och att dess enda syfte är att ålägga kommissionen att sörja för att alla personer som kan ha ett intresse underrättas om att ett förfarande inleds och erbjudas tillfälle att yttra sig i ärendet. Mot denna bakgrund är offentliggörandet av ett meddelande i *Europeiska unionens officiella tidning* ett lämpligt och tillräckligt medel för att underrätta samtliga intressenter om att ett förfarande inleds (se dom av den 9 april 2014, Grekland/kommissionen, T-150/12, ej publicerad, EU:T:2014:191, punkt 58 och där angiven rättspraxis).
- 139 Det är i detta sammanhang, nämligen huruvida mottagarna av det stöd som ska återkrävas verkligen kan anses ha erbjudits tillfälle att yttra sig inom ramen för det administrativa förfarandet, som det argument från Republiken Greklands sida ska prövas genom vilket det anförs att det angripna beslutet är behäftat med ett åsidosättande av principen om rättssäkerhet, rätten till försvar och principen om god förvaltningssed, på grund av att det offentliga meddelandet i *Europeiska unionens officiella tidning* skulle ha gett det felaktiga intrycket att endast Sogia Ellas var mottagare av de förmodade stödordningarna.
- 140 Det ska härvid först konstateras att Republiken Grekland endast har gjort gällande att beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet i sig skulle ha gett upphov till detta felaktiga intryck. I sin argumentering har nämligen Republiken Grekland begränsat sig till att kritisera det offentliga meddelande i *Europeiska unionens officiella tidning* som åtföljde offentliggörandet av beslutet.
- 141 Visserligen anges i meddelandets rubrik ett ”stöd till Sogia Ellas SA” med tillägget ”m.fl.” (i grekisk språkversion ”k.á.”), varför, som Republiken Grekland har hävdad, denna rubrik faktiskt kan ge intrycket att det stöd som prövas endast avser Sogia Ellas.
- 142 Det framgår dock av punkt 1 i den sammanfattning som återfinns i meddelandet att kommissionen utifrån den preliminära prövningen hade dragit slutsatsen att ”stöd kunde ha beviljats även andra mottagare inom jordbruks- och skogsbrukssektorerna”. I punkt 2 i sammanfattningen anges de rättsliga grunderna för stödordningarna och det förklaras att stöden har beviljats företag som är etablerade och drivs i de områden i Grekland som drabbades av bränder år 2007.
- 143 Eftersom meddelandet, inbegripet den sammanfattning som ingick i detta, endast omfattar två sidor kan det dock av en aktsam ekonomisk aktör rimligen krävas att denne tar del av en sådan handling, vilken med hänvisning till vad som angetts i punkt 142 ovan tydligt visar att uppmaningen att yttra sig inte uteslutande var riktad till Sogia Ellas utan omfattade samtliga producenter i de drabbade områdena som hade åtnjutit detta stöd.
- 144 I enlighet med den rättspraxis som angetts i punkt 138 ovan sluter sig tribunalen härav till att en aktsam ekonomisk aktör som kommit i åtnjutande av de berörda stödordningarna blev tillräckligt informerad genom det offentliga meddelandet i *Europeiska unionens officiella tidning* med beslutet om att inleda det formella granskningsförfarandet för att kunna anse sig vara en part som är berörd av beslutet.
- 145 Vid förhandlingen bekräftade Republiken Grekland dessutom innehållet i skäl 103 i det angripna beslutet genom att förklara att denna medlemsstat, på grund av sin svårighet med att fastställa vilka företag som var ”mottagare med verksamhet ... inom jordbruks- och skogsbrukssektorerna”, hade ansett att offentliggörandet av beslutet om att inleda förfarandet i *Europeiska unionens officiella tidning* var tillräckligt för att varsko de berörda företagen.

- 146 Tribunalen underkänner således de argument som gäller att det offentliga meddelandet från kommissionen med uppmaningen att inkomma med synpunkter rörande granskningen av de berörda stödordningarna hade gett upphov till det felaktiga intrycket att det gällde enbart de stöd som beviljats Sogia Ellas och att kommissionen därmed åsidosatte principen om rättssäkerhet samt rätten till försvar.
- 147 Vad för det fjärde gäller Republiken Greklands argument att både denna medlemsstat och stödmottagarna hyste berättigade förväntningar i fråga om att de omtvistade åtgärderna inte utgjorde ett statligt stöd som var oförenligt med den inre marknaden, på grund av att kommissionen under lång tid inte hade framfört några tvivel i fråga om lagenligheten av dessa åtgärder samtidigt som den hade kännedom om den situation som orsakats av 2007 års bränder, ska det framhållas att det i enlighet med fast rättspraxis för att principen om skydd för berättigade förväntningar ska kunna åberopas krävs att vederbörande av de behöriga unionsinstitutionerna fått tydliga försäkringar som är ovillkorliga och samstämmiga samt härrör från behöriga och tillförlitliga källor (se dom av den 13 juli 2018, *Quadri di Cardano/kommissionen*, T-273/17, EU:T:2018:480, punkt 109 och där angiven rättspraxis).
- 148 Det står vidare klart att en medlemsstat vars myndigheter har beviljat ett stöd i strid med de förfaranderegler som anges i artikel 108 FEUF inte kan åberopa de berättigade förväntningarna hos stödmottagarna för att undandra sig skyldigheten att vidta nödvändiga åtgärder för att verkställa ett kommissionsbeslut om att stödet ska krävas åter. Om en sådan möjlighet skulle föreligga frångår den bestämmelserna i artiklarna 107 och 108 FEUF all ändamålsenlig verkan, eftersom de nationella myndigheterna då skulle kunna grunda sig på sitt eget olagliga handlande för att omintetgöra effektiviteten i de beslut som fattats av kommissionen i enlighet med dessa fördragsbestämmelser (se dom av den 19 juni 2008, *kommissionen/Tyskland*, C-39/06, ej publicerad, EU:C:2008:349, punkt 24 och där angiven rättspraxis).
- 149 Tribunalen framhåller att de uttalanden som i det aktuella fallet gjorts av olika unionsföreträdare, och som åberopats av Republiken Grekland, vilka i sak anger att bränderna och deras följder var av exceptionell art samt att de önskade sätta in alla tillgängliga medel till gagn för dem som drabbats och för det lokala näringslivet, inte kan anses utgöra ”tydliga försäkringar som är ovillkorliga och samstämmiga” av vilka det skulle framgå att de omtvistade åtgärderna inte kunde betecknas som statligt stöd.
- 150 Utöver det förhållandet att kommissionen av de skäl som anges i punkterna 130–136 ovan inte kan beskyllas för att inte ha antagit det angripna beslutet inom rimlig tidsfrist står det dessutom klart att Republiken Grekland inte i tid anmälde de berörda stödordningarna, varför Grekland av de skäl som anges i punkterna 147 och 148 ovan inte med framgång kan åberopa ett åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar.
- 151 Tribunalen kan därför inte godta de argument som gäller ett åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar.
- 152 Talan kan således inte bifallas såvitt avser den tredje delen av den första grunden, vilken avser ett åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar, och såvitt avser den första delen av den tredje grunden, vilken avser att kommissionen med tillämpning i tiden (*ratione temporis*) saknade behörighet samt ett åsidosättande av principen om god förvaltningssed och rättssäkerhetsprincipen liksom ett åsidosättande av rätten till försvar.

Den andra delen av den tredje grunden

- 153 Genom den andra delen av den tredje grunden har Republiken Grekland hävdad att den skyldighet att återkräva stödet som föreskrivs i artikel 2 i det angripna beslutet står i strid med proportionalitetsprincipen och principen om rättssäkerhet.
- 154 Republiken Grekland har härvid gjort gällande att de exceptionella omständigheter som utgjorde bakgrunden till de omtvistade åtgärderna gör att de berörda stöden inte kan återkrävas.
- 155 För det första hade nämligen inte de berörda stödordningarna gett några ”fördelar” och hade bara syftat till att säkerställa den berörda marknadens överlevnad.
- 156 För det andra skulle den omständigheten att stödet endast ska återkrävas inom jordbrukssektorn kunna skapa en obalans till men för denna sektor, och detta trots att den kommissionsledamot som ansvarade för jordbruksfrågor hade förklarat att denna sektor skulle få ett ökat stöd från kommissionen.
- 157 Kommissionen har bestritt samtliga argument som framförts av Republiken Grekland.
- 158 Tribunalen framhåller att i enlighet med artikel 16.1 i förordning 2015/1589 ska kommissionen vid negativa beslut i fall av olagligt stöd besluta att den berörda medlemsstaten ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva stödet från mottagaren, utom då ett återkrav av stödet står i strid med en allmän princip i unionsrätten.
- 159 Enligt fast rättspraxis är dessutom upphävandet av ett olagligt stöd genom återkrav den logiska följden av konstaterandet av att stödet var olagligt, och skyldigheten för medlemsstaten att avskaffa ett stöd som av kommissionen befunnits oförenligt med den inre marknaden syftar till att återställa den situation som rådde innan stödet beviljades (se dom av den 14 februari 2008, kommissionen/Grekland, C-419/06, ej publicerad, EU:C:2008:89, punkt 53 och där angiven rättspraxis).
- 160 Genom detta återställande förlorar stödmottagaren nämligen den fördel som denne åtnjuter på den inre marknaden i förhållande till sina konkurrenter, och den situation som rådde före utbetalningen av stödet har återställts (se dom av den 14 februari 2008, kommissionen/Grekland, C-419/06, ej publicerad, EU:C:2008:89, punkt 54 och där angiven rättspraxis).
- 161 Återkrav av ett statligt stöd som beviljats på olagligt sätt, i syfte att återställa den situation som rådde innan stödet beviljades, får sålunda i princip inte anses vara en oproportionerlig åtgärd i förhållande till syftena med fördragsbestämmelserna på området (se dom av den 14 februari 2008, kommissionen/Grekland, C-419/06, ej publicerad, EU:C:2008:89, punkt 55 och där angiven rättspraxis).
- 162 I förevarande mål utgör för det första, såsom det har slagits fast i punkterna 41–51 ovan, de omtvistade åtgärderna en fördel för dem de riktar sig till, även om kompensationen har utgetts till följd av sådana exceptionella omständigheter som är specifika för en naturkatastrof, och återkravet av stödet står, som det slagits fast särskilt i punkterna 136 och 151 ovan, inte i strid med en allmän rättsprincip.

- 163 Eftersom räckvidden av det angripna beslutet uttryckligen är begränsad till jord- och skogsbruk och Republiken Grekland inte har gjort gällande att kommissionen borde ha utsträckt beslutets verkningar till att även omfatta andra branscher och heller inte anmälde berörda stöd kan, för det andra, Republiken Grekland inte kritisera kommissionen för att ha beslutat om återkrav endast från de stödmottagare som anges i det angripna beslutet.
- 164 Visserligen informerade den kommissionsledamot som ansvarade för jordbruksfrågor den grekiska delegationen om olika tillgängliga redskap (statligt stöd, regionala stöd, landsbygdsutveckling) vid ministerrådets möte den 26 september 2007 och förklarade särskilt att den jordbruksmark som kunde vara föremål för samlat gårdsstöd skulle fortsätta att vara det.
- 165 Eftersom sådana förklaringar, även om dessa berör 2007 års bränder, inte har något samband med bedömningen av om beslutet om återkrav är lagenligt, kan dessa inte med framgång åberopas inom Republiken Greklands argumentation i detta sammanhang.
- 166 Mot denna bakgrund ska talan såvitt avser den tredje delen av den första grunden liksom den tredje grunden ogillas. Talan ska därmed ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

- 167 Enligt artikel 134.1 i tribunalens rättegångsregler ska tappande rättegångsdeltagare förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Republiken Grekland ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Republiken Grekland har tappat målet, ska kommissionens yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (första avdelningen)

följande:

1) Talan ogillas.

2) Republiken Grekland ska ersätta rättegångskostnaderna.

Kanninen

Póltorak

Porchia

Meddelad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 19 oktober 2022.

Underskrifter