



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 20 januari 2022 *

”Fördragsbrott – Statligt stöd – Stöd som förklarats vara olagligt och oförenligt med den inre marknaden – Skyldighet att återkräva stöd – Dom genom vilken domstolen har fastställt ett fördragsbrott – Underlåtenhet att följa domstolens dom – Underlåtenhet att iaktta skyldigheten att återkräva olagligt och oförenligt stöd – Ekonomiska påföljder – Proportionerliga och avskräckande påföljder – Löpande vite – Schablonbelopp – Betalningsförmåga – Viktning av medlemsstatens röster i Europaparlamentet”

I mål C-51/20,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 260.2, FEUF, som väckts den 29 januari 2020,

Europeiska kommissionen, företrädd av A. Bouchagiar och B. Stromsky, båda i egenskap av ombud,

sökande,

mot

Republiken Grekland, företrädd av K. Boskovits och A. Samoni-Rantou, båda i egenskap av ombud,

svarande,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av ordföranden på första avdelningen A. Arabadjiev (referent), tillika tillförordnad ordförande på andra avdelningen, samt domarna I. Ziemele, T. von Danwitz, P.G. Xuereb och A. Kumin,

generaladvokat: G. Pitruzzella,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

och efter att den 1 juli 2021 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

* Rättegångsspråk: grekiska.

följande

Dom

1 Europeiska 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 domstolens dom av den 9 november 2017, kommissionen/Grekland (C-481/16, ej publicerad, EU:C:2017:845) (nedan kallad fördragsbrottsdomen),
- förplikta Republiken Grekland att betala ett dagligt löpande vite till kommissionen med ett belopp på 26 697,89 euro för varje dags dröjsmål med att följa fördragsbrottsdomen från och med den dag dom meddelas i förevarande mål till dess att fördragsbrottsdomen har följts fullt ut,
- förplikta Republiken Grekland att betala ett schablonbelopp till kommissionen som ska fastställas till ett dagligt belopp på 3 709,23 euro multiplicerat med det antal dagar som förflyter mellan den tidpunkt då fördragsbrottsdomen meddelades och den dag då medlemsstaten har fått överträdelsen att upphöra eller, om så inte sker, den dag då dom meddelas i förevarande mål, och
- förplikta Republiken Grekland att ersätta rättegångskostnaderna.

Bakgrund till tvisten

- 2 Inom ramen för sitt ekonomiska saneringsprogram har Republiken Grekland genomfört ett privatiseringsprogram. Larco General Mining & Metallurgical Company SA (nedan kallat Larco), ett grekiskt gruv- och metallurgiföretag, är ett av de bolag som ska privatiseras. Larco är specialiserat inom utvinning och bearbetning av lateritmalm, utvinning av brunkol och produktion av ferronickel och biprodukter. Bolagets verksamhet omfattar prospektering, utveckling, gruvdrift, smältning och handel med de framställda produkterna världen över.
- 3 I mars 2012 informerade Hellenic Republic Asset Development Fund, ett bolag som bildats i syfte att hantera privatiseringsprocessen, kommissionen om planerna på att privatisera Larco.
- 4 Kommissionen företog en preliminär granskning av projektet för att kontrollera att det inte innehöll några inslag av statligt stöd.
- 5 Kommissionen sände ett frågeformulär till de grekiska myndigheterna. Det framgår uttryckligen av svaren på frågorna, vilka inkom till kommissionen den 16 mars 2012, att Larco redan hade kommit i åtnjutande av statliga åtgärder. Kommissionen begärde därefter ytterligare upplysningar genom e-postmeddelanden av den 18 april, den 24 april, den 5 juli, den 22 augusti och den 7 december 2012 och genom skrivelser av den 4 maj 2012 och den 14 januari 2013. De grekiska myndigheterna besvarade kommissionens begäran den 20 april, den 26 april, den 3 oktober, den 13 november, den 15 november, den 7 december, den 24 december 2012 och den 18 januari 2013. Möten mellan kommissionens avdelningar och företrädare för de grekiska myndigheterna ägde rum den 30 april 2012 och den 11 september 2012 i Aten (Grekland) och den 25 januari 2013 i Bryssel (Belgien).

- 6 Genom skrivelse av den 6 mars 2013 underrättade kommissionen Republiken Grekland om sitt beslut att inleda det formella granskningsförfarandet enligt artikel 108.2 FEUF med avseende på olika åtgärder, såsom de statliga garantier som Larco hade beviljats för åren 2008, 2010 och 2011, en kapitalökning under år 2009, ett avtal om skulduppgörelse som undertecknades år 1998 liksom möjligheten att deponera garantibrev på 1,5 miljoner euro i stället för att betala skattetillägg på 190 miljoner euro.
- 7 Kommissionen uppmanade därefter de grekiska myndigheterna och berörda parter att inkomma med synpunkter angående stödåtgärderna.
- 8 Endast de grekiska myndigheterna inkom den 30 april 2013 med synpunkter till kommissionen.
- 9 Den 27 mars 2014 antog kommissionen beslut 2014/539/EU om det statliga stöd SA.34572 (13/C) (f.d. 13/NN) som Grekland har genomfört för Larco General Mining & Metallurgical Company SA (EUT L 254, 2014, s. 24). I artiklarna 2–5 i beslutet föreskrivs att de aktuella åtgärderna utgör olagligt stöd som är oförenligt med den inre marknaden, att stödet ska återkrävas från Larco och att upplysningar ska lämnas till kommissionen, särskilt vad gäller vilka åtgärder som redan har vidtagits eller som planerats för att följa beslutet.
- 10 Eftersom Republiken Grekland hade informerat kommissionen om sin avsikt att sälja vissa av Larcos tillgångar genom två separata anbudsförfaranden, antog kommissionen samma dag beslutet om statligt stöd SA.37954 (2013/N) avseende denna försäljning (nedan kallat beslutet om försäljning av vissa av Larcos tillgångar). I det beslutet angav kommissionen att de båda anbudsförfarandena, enligt uppgift från Republiken Grekland, skulle genomföras av staten respektive Larco, i egenskap av ägare av de tillgångar som berördes av varje anbudsinfördran. Den första anbudsinfördran skulle avse den metallurgiska anläggningen i Lárímná (Grekland) och 40 procent av utvinningsrättigheterna för lateritmalm i Áyios Ioánnis (Grekland), medan den andra skulle avse 73 procent av utvinningsrättigheterna för Euvoia (Grekland) och samtliga utvinningsrättigheter för laterit i Kastoria (Grekland). Efter de båda anbudsförfarandena och oberoende av resultatet av dessa skulle Larco försättas i konkurs i enlighet med nationell lagstiftning och bolagets återstående tillgångar skulle säljas inom ramen för ett likvidationsförfarande.
- 11 Mot bakgrund av dessa uppgifter ansåg kommissionen i beslutet om försäljning av vissa av Larcos tillgångar att nämnda försäljning, under förutsättning att en rad bestämmelser och villkor var uppfyllda, för det första inte utgjorde statligt stöd och för det andra inte ledde till någon ekonomisk kontinuitet mellan Larco och ägaren eller ägarna av de tillgångar som skulle säljas. Kommissionen ansåg att frågan om återkrav av det olagliga och oförenliga statliga stöd som hade utbetalats till Larco, under dessa omständigheter, inte skulle komma att beröra de nya ägarna av de tillgångar som var avsedda att säljas.
- 12 Republiken Grekland medgavs i artikel 5 i beslut 2014/539 en frist på två månader för att underrätta kommissionen om de åtgärder som vidtagits för att återkräva stödet. Denna frist löpte ut den 28 maj 2014 utan att kommissionen hade mottagit några upplysningar i det avseendet.
- 13 Genom skrivelse av den 23 juni 2014 påminde kommissionen de grekiska myndigheterna om deras skyldigheter enligt beslut 2014/539 och anmodade dem att inom 20 arbetsdagar underrätta kommissionen om hur detta beslut skulle genomföras. Myndigheterna svarade i ett e-postmeddelande av den 18 juli 2014 att de inte kunde lämna några upplysningar inom denna frist.

- 14 Kommissionen påminde även Republiken Grekland om att denna medlemsstat var skyldig att iaktta den fyramånadersfrist som föreskrivs i artikel 4.2 i beslut 2014/539. Denna frist löpte emellertid ut den 28 juli 2014, utan att kommissionen hade fått några upplysningar om genomförandet av detta beslut.
- 15 Genom skrivelser av den 6 oktober 2014 och den 18 december 2015 anmodade kommissionen denna medlemsstat att inkomma med dessa upplysningar och att organisera ett informationsutbyte angående de närmare villkoren för återkrav av det aktuella stödet. Nämda medlemsstat besvarade emellertid inte dessa skrivelser. Vid ett möte i Aten mellan kommissionen och de grekiska myndigheterna framförde dessa inte något argument som kunde motivera underlåtenheten att vidta åtgärder för att genomföra beslut 2014/539.
- 16 Kommissionen ansåg att Republiken Grekland inte hade uppfyllt sina skyldigheter enligt beslut 2014/539 och väckte därför den 2 september 2016, med stöd av artikel 108.2 FEUF, talan om fördragsbrott mot denna medlemsstat och yrkade att det skulle fastställas att medlemsstaten inte hade vidtagit alla nödvändiga åtgärder inom den föreskrivna fristen för att följa detta beslut eller, i vart fall, i strid med bestämmelserna i artikel 5 i nämnda beslut, inte i tillräcklig utsträckning hade informerat kommissionen om de åtgärder som vidtagits.
- 17 I fördragsbrottsdomen av den 9 november 2017 slog domstolen fast att Republiken Grekland inte hade vidtagit alla nödvändiga åtgärder inom den föreskrivna fristen för att verkställa beslut 2014/539 och inte hade underrättat kommissionen om de åtgärder som vidtagits med tillämpning av detta beslut.

Det administrativa förfarandet

- 18 Efter det att fördragsbrottsdomen hade meddelats riktade kommissionen, den 15 november 2017, en skrivelse till de grekiska myndigheterna och anmodade dem att återkräva det stöd som var olagligt och oförenligt med den inre marknaden. Denna skrivelse besvarades inte.
- 19 Genom skrivelse av den 13 november 2018 till den grekiska finansministern begärde kommissionen upplysningar om hur förfarandet för återkrav av det aktuella stödet fortskred och angav att den kunde väcka talan om fördragsbrott med stöd av artikel 260 FEUF. Inte heller denna skrivelse besvarades.
- 20 Kommissionen konstaterade att beslut 2014/539 fortfarande inte hade genomförts och skickade därför, den 25 januari 2019, en formell underrättelse till Republiken Grekland i enlighet med artikel 260.2 FEUF och anmodade medlemsstaten att inkomma med yttrande inom två månader.
- 21 Den 29 mars 2019 besvarade denna medlemsstat den formella underrättelsen och redogjorde därvid bland annat för de svårigheter som den hade stött på och uppgav att den var villig att samarbeta.
- 22 Kommissionen beslutade mot denna bakgrund att väcka förevarande talan.

Omständigheter som har inträffat under målets handläggning

- 23 Den 14 februari 2020 antog Republiken Grekland lag 4664/2020. I artikel 21 i denna lag föreskrivs att Larco ska ställas under särskild förvaltning vilket, genom ett snabbt och förenklat förfarande, ska leda till likvidation av bolaget (nedan kallad den särskilda förvaltningen).
- 24 Efter en begäran från denna medlemsstat, i dess egenskap av Larcos fordringsägare, beslutade Monomeles Efeteio Athinon (Appellationsdomstolen med ensamdomare i Aten, Grekland), genom beslut nr 1407/2020 av den 28 februari 2020, att ställa bolaget under särskild förvaltning. Detta medförde inte att bolaget upphörde med sin verksamhet. Genom samma beslut utsåg nämnda domstol en särskild förvaltare som hade i uppgift att upprätta en förteckning över bolagets samtliga tillgångar och skulder och genomföra ett offentligt anbudsförfarande i syfte att avyttra bolagets tillgångar.
- 25 Den 13 mars 2020 anmodade de grekiska myndigheterna Larco att inom 30 dagar betala ett belopp motsvarande det stöd som förklarats olagligt och oförenligt med den inre marknaden, jämte tillämplig ränta, och underrättade kommissionen om den särskilda förvaltning som var tillämplig på Larco.
- 26 Den 26 mars 2020 biföll domstolen, genom dom Larko/kommissionen (C-244/18 P, EU:C:2020:238), Larcos överklagande av tribunalens dom av den 1 februari 2018, Larko/kommissionen (T-423/14, EU:T:2018:57), genom vilken tribunalen hade ogillat Larcos talan om ogiltigförklaring av beslut 2014/539. Domstolen upphävde tribunalens dom i den del tribunalen slagit fast att talan inte kunde vinna bifall såvitt avsåg den första grundens första del, vilken rörde den garanti som grekiska staten hade beviljat Larco under år 2008 angående ett lån på 30 miljoner euro från ATE Bank till Larco (nedan kallad åtgärd nr 2).
- 27 Till följd av domstolens dom framställde Larco invändningar mot det stödbelopp som skulle återkrävas avseende åtgärd nr 2.
- 28 Den 7 april 2020 väckte Larcos särskilda förvaltare talan mot Republiken Grekland för att få tvisten om ägandeförhållandena avseende anläggningen i Lárinna prövad av skiljedomstol.
- 29 Genom skrivelse av den 27 april 2020 underrättade de grekiska myndigheterna kommissionen om Larcos invändningar mot åtgärd nr 2, vilka kommissionen bemötte genom skrivelse av den 6 maj 2020.
- 30 Den 14 maj 2020 sände de grekiska myndigheterna en skrivelse till de grekiska skattemyndigheterna i vilken de begärde att det aktuella stödet skulle återkrävas i sin helhet från Larco.
- 31 Republiken Grekland har till följd av en begäran om upplysningar från domstolen med stöd av artikel 62.1 i domstolens rättegångsregler inkommit med handlingar avseende återkravet av det aktuella stödet.
- 32 Det framgår av svaret på denna begäran om upplysningar, för det första, att Larco, den 22 mars 2021, fortfarande var föremål för särskild förvaltning, med hänsyn till den tid som var nödvändig för att skiljedomens avseende ägandeförhållandena avseende anläggningen i Lárinna

skulle meddelas och att det var avsett att denna förvaltning skulle upphöra efter en period på tolv månader från och med den dag då den började tillämpas eller efter en period på nio månader från den dag då skiljedomen meddelades.

- 33 För det andra erkände skiljedomstolen, genom denna skiljedom, som meddelades den 24 september 2020 och rättades den 8 oktober 2020, grekiska statens äganderätt till den metallurgiska anläggningen och gruvanläggningen i Lárímná. Larco hyr fortfarande dessa tillgångar av den grekiska staten.
- 34 För det tredje uppdaterades, efter denna skiljedom, de båda anbudsförfaranden som nämns i punkt 10 ovan, genom vilka Republiken Grekland tillkännagav sin avsikt att sälja vissa av Larcos tillgångar, till följd av samma dom, och den särskilda förvaltaren upprättade en slutgiltig förteckning över Larcos samtliga tillgångar och skulder.
- 35 För det fjärde genomfördes förfarandena avseende dessa anbudsförfaranden parallellt och skulle ha avslutats senast den 8 juli 2021.

Fördragsbrottet

Parternas argument

- 36 Kommissionen har för det första gjort gällande att Republiken Grekland inte har vidtagit de åtgärder som krävs för att följa fördragsbrottsdomen, eftersom de grekiska myndigheterna, mer än fem år efter antagandet av beslut 2014/539 och mer än två år efter det att nämnda dom meddelades, fortfarande inte återkrävt det statliga stödet från Larco.
- 37 Enligt kommissionen vidtog de grekiska myndigheterna inte några åtgärder för att återkräva det aktuella stödet förrän efter den 29 januari 2020, då förevarande talan väcktes, vilket strider mot kravet på omedelbar och effektiv verkställighet av detta beslut. Till att börja med antogs lag 4664/2020, i vilken det föreskrivs att Larco ska ställas under särskild förvaltning, den 14 februari 2020. Därefter ställdes Larco under särskild förvaltning den 28 februari 2020. Slutligen anmodade de grekiska myndigheterna Larco, den 13 mars 2020, att inom 30 dagar betala tillbaka det belopp som motsvarade detta stöd.
- 38 När det gäller Larcos särskilda förvaltning har kommissionen påpekat att det i artikel 21.4 i lag 4664/2020 föreskrivs att detta bolag kan erhålla ett statligt bidrag för att täcka kostnader som hänger samband med denna förvaltning. Enligt kommissionen utgör det driftsstöd som Larco beviljas enligt denna bestämmelse och som syftar till att befria bolaget från kostnader som det normalt skulle ha haft för den löpande driften eller dess normala verksamhet en kategori av stöd som är särskilt skadlig för konkurrensen. I det aktuella fallet har de grekiska myndigheterna redan beviljat Larco driftsstöd inom ramen för den särskilda förvaltningen.
- 39 Kommissionen anser vidare att Republiken Grekland var skyldig att inleda ett insolvensförfarande mot Larco och att föra in fordringar avseende återbetalning av det aktuella stödet bland skulderna i bouppteckningen inom den frist på fyra månader som föreskrivs i artikel 4 i beslut 2014/539. En sådan inskrivning i bouppteckningen borde ha åtföljts antingen av att stödet i fråga återkrävdes i sin helhet eller av att stödmottagaren likviderades och att dess verksamhet definitivt upphörde.

- 40 I förevarande fall har Republiken Grekland emellertid inte tagit upp fordringar avseende återbetalning av det aktuella stödet bland skulderna i bouppteckningen. Enligt artikel 21.9 i lag 4664/2020 får en sådan formell inskrivning endast ske efter det att Larcos tillgångar har överlåtits till högstbjudande, efter en försäljning av tillgångarna på auktion.
- 41 Även om det antas att Republiken Greklands fordran på återbetalning av det aktuella stödet formellt hade tagits upp bland skulderna i bouppteckningen efter överlåtelsen av Larcos tillgångar, såsom följer av den särskilda förvaltningsordningen, skulle fördragsbrottsdomen, enligt kommissionen, endast kunna verkställas fullt ut om intäkterna från likvidationen räckte för att återkräva hela det aktuella stödbeloppet. I annat fall är det endast en likvidation och ett definitivt upphörande av Larcos verksamhet som kan säkerställa att domen följs fullt ut.
- 42 Vad för det andra gäller den grekiska statens skyldighet att underrätta kommissionen, har den gjort gällande att myndigheterna i denna medlemsstat inte, inom den föreskrivna fristen, har lämnat uppgifter som gör det möjligt att kontrollera att storleken på det stödbelopp som ska återkrävas har fastställts korrekt.
- 43 Dessa myndigheter har således inte följt fördragsbrottsdomen.
- 44 Kommissionen anser dessutom att den omständigheten att Larcos talan om ogiltigförklaring av beslut 2014/539, till följd av domen av den 26 mars 2020, Larko/kommissionen (C-244/18 P, EU:C:2020:238), fortfarande är anhängig vid tribunalen saknar betydelse för förevarande mål. Kommissionen har gjort gällande att ett fördragsbrottsförfarande enligt artikel 260.2 FEUF är fristående från det förfarande som inleds med stöd av artikel 263 FEUF. Kommissionen har preciserat att domstolen genom nämnda dom delvis upphävde domen av den 1 februari 2018, Larko/kommissionen (T-423/14, EU:T:2018:57), men att den emellertid inte ogiltigförklarade beslut 2014/539, vilket fortfarande är fullt verkställbart. Republiken Grekland är således skyldig att genomföra beslutet i dess helhet.
- 45 Republiken Grekland har till sitt försvar för det första gjort gällande att de grekiska myndigheterna har vidtagit en rad åtgärder vilka utgör ett väsentligt framsteg för att följa fördragsbrottsdomen. På grund av Larcos ekonomiska svårigheter beslutade de grekiska myndigheterna således den 14 februari 2020 att Larco skulle sättas under särskild förvaltning med verkan från den 28 februari 2020. Den särskilda förvaltningen skulle upphöra efter en period på tolv månader från och med den dag då den började tillämpas eller efter en period på nio månader från den dag då skiljedomen avseende tvisten rörande ägandeförhållandena avseende anläggningen i Lárимna hade meddelats.
- 46 Republiken Grekland har påpekat att den särskilda förvaltningen, i förhållande till det ordinarie konkursförfarandet och det särskilda förfarande som inrättats genom lag 4307/2014, är ett specifikt insolvensförfarande, inom ramen för vilket den särskilda förvaltaren snabbt genomför en försäljning av det berörda företags tillgångar och organiserar ett offentligt anbudsförfarande för att undvika en nedskrivning av tillgångarna.
- 47 Att Larco ställts under särskild förvaltning medför visserligen inte att bolagets verksamhet omedelbart upphör. Den fortsatta driften av anläggningen i Lárимna ansågs emellertid nödvändig dels för att uppnå högsta möjliga pris på Larcos tillgångar, dels för att säkra den fortsatta nickelproduktionen i Grekland, vilken är synnerligen viktig för såväl den grekiska som den europeiska ekonomin.

- 48 Dessutom har det grekiska miljö- och energiministeriet enligt nationell rätt möjlighet att bevilja statliga bidrag för att täcka nödvändiga kostnader i samband med genomförandet av den särskilda förvaltningen samt företagets driftskostnader i syfte att upprätthålla verksamheten till dess att den särskilda förvaltningen upphör. De belopp som eventuellt utbetalas i detta syfte ska emellertid dras av från tillgångarnas försäljningspris och återbetalas till staten, utan att övriga fordringar som tagits upp bland skulderna i bouppteckningen beaktas.
- 49 Republiken Grekland har vidare påpekat att den särskilda förvaltaren, inom fem dagar efter det att anbudsförfarandet avslutats, ska uppmana borgenärerna att slutgiltigt anmäla sina fordringar och därefter göra en sammanställning över den slutliga rangordningen av fordringarna. När det närmare bestämt gäller tidpunkten för inskrivningen av skulderna i bouppteckningen, har Republiken Grekland gjort gällande att till skillnad från vad som gäller vid det ordinarie konkursförfarandet där skulderna förs in i bouppteckningen innan företaget likvideras, sker detta i det särskilda förvaltningsförfarandet efter försäljningen av det berörda bolagets tillgångar. Med avvikelse från de allmänna bestämmelserna har statens fordringar avseende återkrav av olagligt stöd som är oförenligt med den inre marknaden företrädde framför andra borgenärers allmänna eller särskilda förmånsrätt.
- 50 Slutligen har Republiken Grekland hävdatt att Larcos verksamhet kommer att upphöra definitivt i samband med försäljningen av bolagets tillgångar, vilket är en garanti för att det inte kommer att föreligga någon ekonomisk kontinuitet eller snedvridning av konkurrensen på den relevanta marknaden. Den särskilda förvaltning som Larco ställts under utgör således ett oåterkalleligt förfarande som ska leda till att bolaget likvideras och att dess verksamhet definitivt upphör. Republiken Grekland har under alla omständigheter gjort gällande att Larco, för det fall det offentliga anbudsförfarandet inte ger något resultat, ska försättas i konkurs och dess tillgångar avvecklas enligt det ordinarie konkursförfarandet. Det ska anses att anbudsförfarandet har misslyckats om inte 75 procent av bolagets tillgångar har sålts.
- 51 Republiken Grekland har för övrigt inte bestritt att beslut 2014/539 fortfarande är fullt verkställbart efter avkunnandet av domen av den 26 mars 2020, Larko/kommissionen (C-244/18 P, EU:C:2020:238). Denna medlemsstat anser emellertid att kommissionen, i sitt meddelande om återkrav av olagligt och oförenligt statligt stöd, är av den uppfattningen att ett beslut om återkrav – när beslutet är föremål för en pågående rättstvist – kan genomföras tillfälligt, exempelvis genom att stödmottagaren deponerar hela återkravsbeloppet på ett spärrkonto.
- 52 Republiken Grekland har för det andra gjort gällande att den genom sin skrivelse av den 13 mars 2020 underrättade kommissionen om samtliga åtgärder som vidtagits för att återkräva det aktuella stödet. Den 14 maj 2020 beslutade medlemsstaten om återkrav av det totala stödbeloppet.

Domstolens bedömning

- 53 Domstolen påpekar inledningsvis att Larcos talan om ogiltigförklaring av beslut 2014/539, vilken avgjordes genom domen av den 26 mars 2020, Larko/kommissionen (C-244/18 P, EU:C:2020:238), inte har någon inverkan på beslutets verkställbarhet och följaktligen inte heller på förevarande mål. Enligt domstolens praxis framgår det nämligen av artikel 278 FEUF att en sådan talan, om tribunalen inte beslutat något annat, inte ska hindra verkställighet. Den omständigheten att en

talans om ogiltigförklaring har väckts påverkar således i princip inte det faktum att det beslut som angripits är verkställbart (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 juli 2015, kommissionen/Frankrike, C-63/14, EU:C:2015:458, punkt 47).

- 54 Vad gäller Republiken Greklands argument att kommissionen i sitt meddelande om återkrav av olagligt och oförenligt statligt stöd har angett att ett beslut om återkrav – när beslutet är föremål för en pågående rättstvist – kan genomföras tillfälligt, exempelvis genom att stödmottagaren deponerar hela återkravsbeloppet på ett spärrkonto, räcker det att konstatera att Republiken Grekland inte har inkommit med några uppgifter som visar att en sådan deposition har skett.
- 55 Det ska inledningsvis erinras om att det framgår av domstolens praxis att den medlemsstat som ett beslut att återkräva ett stöd som förklarats oförenligt med den inre marknaden riktar sig till, enligt artikel 288 FEUF, är skyldig att vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att beslutet verkställs. Medlemsstaten måste se till att faktiskt återfå de aktuella beloppen för att undanröja den snedvridning av konkurrensen orsakad av den konkurrensfördel som uppkommit genom detta stöd (dom av den 14 november 2018, kommissionen/Grekland, C-93/17, EU:C:2018:903, punkt 68 och där angiven rättspraxis).
- 56 Återkravet av ett olagligt stöd som förklarats oförenligt med den inre marknaden ska nämligen verkställas utan dröjsmål och i enlighet med de förfaranden som föreskrivs i den berörda medlemsstatens nationella lagstiftning, förutsatt att dessa förfaranden gör det möjligt att omedelbart och effektivt genomföra kommissionens beslut. I det syftet ska de berörda medlemsstaterna vidta alla nödvändiga åtgärder som är tillgängliga i deras respektive rättssystem, inbegripet interimistiska åtgärder, utan att unionsrätten påverkas (dom av den 14 november 2018, kommissionen/Grekland, C-93/17, EU:C:2018:903, punkt 69 och där angiven rättspraxis).
- 57 Vad gäller de fall då statligt stöd som olagligen utbetalats och som förklarats oförenligt med den inre marknaden ska återkrävas från mottagande företag som befinner sig i ekonomiska svårigheter eller har försatts i konkurs, erinrar domstolen om att sådana svårigheter inte påverkar skyldigheten att återkräva stödet. Medlemsstaten är alltså skyldig att i förekommande fall likvidera bolaget, att föra in fordringen i bolagets skuldförteckning, eller att vidta varje annan åtgärd för att driva in stödet (dom av den 17 januari 2018, kommissionen/Grekland, C-363/16, EU:C:2018:12, punkt 36).
- 58 Av fast rättspraxis följer nämligen att återställandet av den tidigare situationen och undanröjandet av den konkurrenssnedvridning som följer av stödet i princip kan ske genom att fordran på återbetalning av stödet i fråga tas upp bland skulderna i bouppteckningen (dom av den 17 januari 2018, kommissionen/Grekland, C-363/16, EU:C:2018:12, punkt 37 och där angiven rättspraxis).
- 59 Domstolen konstaterar emellertid att upptagandet av fordran på återbetalning av stödet bland skulderna i bouppteckningen – i de fall där de statliga myndigheterna inte kan få tillbaka hela stödbeloppet – endast kan innebära att skyldigheten att återkräva stödet är uppfylld om konkursen leder till att företaget avvecklas, det vill säga att dess verksamhet definitivt upphör, vilket de statliga myndigheterna kan genomdriva i egenskap av aktieägare eller borgenärer (dom av den 17 januari 2018, kommissionen/Grekland, C-363/16, EU:C:2018:12, punkt 38).

- 60 Av detta följer att det enbart är nödvändigt att definitivt lägga ned verksamheten i det företag som mottagit det statliga stödet om det inte är möjligt att driva in det totala stödbeloppet under konkursförfarandet (dom av den 17 januari 2018, kommissionen/Grekland, C-363/16, EU:C:2018:12, punkt 39).
- 61 Vad gäller fördragsbrottsförfarandet enligt artikel 260.2 FEUF ska det även påpekas att referenstidpunkten för att bedöma huruvida det föreligger ett sådant fördragsbrott är utgången av den frist som har angetts i den formella underrättelsen, som avgetts med stöd av samma bestämmelse (dom av den 14 november 2018, kommissionen/Grekland, C-93/17, EU:C:2018:903, punkt 73 och där angiven rättspraxis).
- 62 I och med att kommissionen, såsom det erinrats om i punkt 20 ovan, sände en formell underrättelse till Republiken Grekland i enlighet med det förfarande som föreskrivs i artikel 260.2 FEUF den 25 januari 2019, utgörs den referenstidpunkt som nämnts i föregående punkt av utgången av den frist som har angetts i den formella underrättelsen, det vill säga den 25 mars 2019.
- 63 Det är uppenbart att de grekiska myndigheterna vid denna tidpunkt inte hade fullgjort skyldigheten att återkräva det aktuella stödet.
- 64 Såsom framgår av punkterna 23–25, 45 och 52 ovan vidtog de grekiska myndigheterna nämligen inte några åtgärder för att återkräva det aktuella stödet förrän efter den 29 januari 2020, då förevarande talan väcktes. För det första antogs lag 4664/2020 om införande av särskild förvaltning den 14 februari 2020, det vill säga nästan ett år efter utgången av den frist som fastställts i den formella underrättelsen och nästan sex år efter det att den ursprungliga genomförandefristen för beslut 2014/539 hade löpt ut. För det andra är det ostridigt att Republiken Greklands beslut om att ställa Larco under särskild förvaltning antogs den 28 februari 2020. För det tredje sändes anmodan att inom 30 dagar betala tillbaka det belopp som motsvarade stödet i fråga till Larco den 13 mars 2020. För det fjärde skickade de grekiska myndigheterna den 14 maj 2020 en skrivelse till de grekiska skattemyndigheterna i vilken de begärde att det aktuella stödet skulle återkrävas i dess helhet från Larco.
- 65 Under dessa omständigheter kan Republiken Grekland inte med framgång göra gällande att den, vid utgången av den frist som angetts i den formella underrättelsen, hade vidtagit alla nödvändiga åtgärder för att genomföra det aktuella förfarandet för återkrav av statligt stöd.
- 66 Vad därefter gäller den omständigheten att kommissionen inte underrättats, påpekar domstolen att Republiken Grekland, vid utgången av den frist som angavs i skrivelsen av den 25 januari 2019, inte hade försett kommissionen med de upplysningar som anges i artikel 5 i beslut 2014/539.
- 67 Domstolen konstaterar således att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 260.1 FEUF genom att inte vidta alla nödvändiga åtgärder för att följa fördragsbrottsdomen.

De ekonomiska påföljderna

Löpande vite

Parternas argument

- 68 Kommissionen anser att det fördragsbrott som läggs Republiken Grekland till last fortfarande fortgår vid tidpunkten för domstolens prövning av målet.
- 69 Kommissionen har föreslagit att domstolen bland annat ska ålägga Republiken Grekland att betala löpande vite på grund av dess underlåtenhet att följa fördragsbrottsdomen. Den har därvid stött sig på kommissionens meddelande SEC(2005) 1658 av den 12 december 2005 med rubriken ”Tillämpning av artikel [260 FEUF]” (EUT C 126, 2007, s. 15) (nedan kallat 2005 års meddelande), kommissionens meddelande om ändring av metoden för beräkning av standardbelopp och vite som kommissionen föreslår i överträdelseförfaranden vid Europeiska unionens domstol (EUT C 70, 2019, s. 1) och på kommissionens meddelande ”Uppdatering av de uppgifter som används för att beräkna de standardbelopp och viten som kommissionen föreslår Europeiska unionens domstol inom ramen för överträdelseförfaranden” (EUT C 309, 2019, s. 1). Kommissionen har påpekat att det löpande dagliga vitet, enligt den beräkningsmetod som anges i 2005 års meddelande, motsvarar ett enhetligt grundbelopp på 3 116 euro multiplicerat med koefficienten för svårhetsgrad och koefficienten för varaktighet samt faktorn ”n”.
- 70 När det gäller koefficienten för överträdelsens svårhetsgrad har kommissionen gjort gällande att de bestämmelser om statligt stöd i EUF-fördraget som har åsidosatts i förevarande fall är av grundläggande betydelse. Kommissionen har framhållit den skadliga inverkan som det olagliga och oförenliga stödet, vilket inte återkrävts, har haft på den marknad där Larco bedriver sin verksamhet. Med hänsyn till denna marknads särdrag anser kommissionen att den skadliga inverkan på konkurrensen av det stöd som inte återkrävs påverkar företagen inte bara i Grekland utan även mer allmänt i Europeiska unionen.
- 71 När det gäller frågan huruvida det föreligger försvårande eller förmildrande omständigheter har kommissionen påpekat att Republiken Grekland gjort sig skyldig till upprepade överträdelser på området för statligt stöd och anser inte att det föreligger några förmildrande omständigheter i förevarande fall. Kommissionen har följaktligen föreslagit att koefficienten för överträdelsens svårhetsgrad ska fastställas till 7 på den skala mellan 1 och 20 som fastställts i 2005 års meddelande.
- 72 Vad gäller överträdelsens varaktighet har kommissionen anfört att överträdelsen – vars starttidpunkt ska fastställas till den dag då fördragsbrottsdomen meddelades, det vill säga den 9 november 2017 – vid den tidpunkt då kommissionen beslutade att väcka talan vid domstolen i förevarande mål, det vill säga den 27 november 2019, hade pågått 24 månader. Detta leder till en tillämpning av en koefficient för varaktighet på 2,4 på den skala mellan 1 och 3 som likaså fastställts i detta meddelande.
- 73 Vad gäller den berörda medlemsstatens betalningsförmåga, och närmare bestämt faktorn ”n”, har kommissionen påpekat att domstolen i sin dom av den 14 november 2018, kommissionen/Grekland (C-93/17, EU:C:2018:903), fann att faktorn ”n” inte längre kunde ta

hänsyn till den berörda medlemsstatens antal röster i rådet, eftersom röstsystemet i Europeiska unionens råd ändrats sedan den 1 april 2017 och att det var lämpligt att grunda sig på medlemsstaternas bruttonationalprodukt (BNP) som en avgörande faktor.

- 74 Enligt kommissionen ska emellertid den berörda medlemsstatens institutionella vikt i unionen fortfarande beaktas som en väsentlig del vid beräkningen av faktorn "n", för att kunna ålägga påföljder som är både proportionerliga och tillräckligt avskräckande. Skillnaden mellan medlemsstaterna vad gäller denna faktor ökar enligt kommissionen avsevärt om endast BNP beaktas. Kommissionen har gjort gällande att metoden för beräkning av faktorn "n" inte enbart ska grunda sig på en medlemsstats demografiska eller ekonomiska vikt, utan även på den omständigheten att varje medlemsstat har ett eget värde inom unionens institutionella ram. För att bibehålla en balans mellan en medlemsstats betalningsförmåga och dess institutionella vikt ska således faktorn "n" beräknas på grundval av dels BNP, dels det antal platser i Europaparlamentet som tilldelats den berörda medlemsstaten. Kommissionen anser därför att faktorn "n" ska fastställas till 0,51 för Republiken Grekland.
- 75 Användningen av BNP och antalet platser i Europaparlamentet, utan möjlighet till justering, leder emellertid till ett referensvärde som är betydligt lägre än det värde som följer av tillämpningen av den tidigare metoden för beräkning av faktorn "n". Kommissionen har således föreslagit att en justeringsfaktor på 4,5 ska användas vid beräkningen av det enhetliga grundbeloppet för det löpande vitet för att säkerställa att de påföljdsbelopp som kommissionen föreslår för domstolen är proportionerliga och tillräckligt avskräckande.
- 76 Vad slutligen gäller det löpande vitets periodicitet anser kommissionen att detta ska utdömas per dag och inte halvårsvis. Kommissionen anser att dagliga löpande viten i förevarande fall inte ska vara degressiva.
- 77 Republiken Grekland har invänt att det saknas anledning att påföra ekonomiska påföljder i förevarande mål, eftersom själva antagandet av lag 4664/2020 och beslutet att ställa Larco under särskild förvaltning har lett till betydande framsteg. Republiken Grekland har dessutom understrukit att den särskilda förvaltningen, på det hela taget, syftar till att snabbt åstadkomma Larcos likvidation, antingen genom att den särskilda förvaltaren säljer bolagets tillgångar för att uppnå högsta möjliga pris eller, för det fall 75 procent av tillgångarna inte har sålts inom tolv månader, genom att Larco försätts i konkurs.
- 78 För det fall domstolen skulle finna att löpande vite ändå ska föreläggas anser Republiken Grekland att det vitesbelopp som kommissionen har yrkat inte är anpassat till de särskilda omständigheterna i förevarande fall och inte är förenligt med proportionalitetsprincipen.
- 79 Vad gäller överträdelsens svårhetsgrad har Republiken Grekland för det första gjort gällande att man ska beakta dels de åtgärder som hittills vidtagits, dels den omständigheten att det belopp som ska återkrävas i förevarande mål, jämte ränta, beräknad per den 14 maj 2020, uppgår till 160 miljoner euro, medan det belopp som skulle återkrävas i det mål där domstolen meddelade domen av den 14 november 2018, kommissionen/Grekland (C-93/17, EU:C:2018:903), uppgick till 670 miljoner euro. Mot denna bakgrund har Republiken Grekland, med hänsyn till den tid som krävs för att likvidationen av Larco ska ha gett betydande resultat yrkat att det löpande vitet ska fastställas halvårsvis.

- 80 Republiken Grekland har för det andra gjort gällande att det är osannolikt att stödet har haft betydande återverkningar på konkurrensvillkoren inom unionen och att det har gett upphov till en snedvridning av konkurrensen.
- 81 Vad gäller påståendet om att det rör sig om en upprepad överträdelse har denna medlemsstat, för det tredje, gjort gällande att de grekiska myndigheterna, i det mål som avgjordes genom domen av den 14 november 2018, kommissionen/Grekland (C-93/17, EU:C:2018:903), hade vidtagit nödvändiga åtgärder för att avsluta återkravsförfarandet genom att likvidera det berörda bolagets tillgångar.
- 82 Republiken Grekland anser följaktligen att det inte är lämpligt att i förevarande mål tillämpa en koefficient för svårhetsgrad som är högre än 1.
- 83 Vad gäller koefficienten för varaktighet anser Republiken Grekland att den inte ska vara högre än 1.
- 84 Vad slutligen gäller medlemsstatens betalningsförmåga och närmare bestämt faktorn "n", anser Republiken Grekland, i likhet med kommissionen, att man vid beräkningen av denna faktor inte bara ska beakta den berörda medlemsstatens ekonomiska vikt, utan även dess institutionella vikt i unionen. Man ska således ta hänsyn till det antal platser i Europaparlamentet som tilldelats denna medlemsstat.

Domstolens bedömning

- 85 Domstolen erinrar inledningsvis om att det förfarande som föreskrivs i artikel 260.2 FEUF syftar till att förmå en medlemsstat som underlåtit att följa en fördragsbrottsdom att rätta sig efter domen och därmed säkerställa en effektiv tillämpning av unionsrätten. De åtgärder som föreskrivs i denna bestämmelse, det vill säga löpande vite och schablonbelopp, eftersträvar båda detta syfte (dom av den 12 mars 2020, kommissionen/Italien (Olagligt stöd till hotellsektorn på Sardinien), C-576/18, ej publicerad, EU:C:2020:202, punkt 134 och där angiven rättspraxis).
- 86 Domstolen erinrar även om att det i varje mål ankommer på domstolen att – med beaktande av omständigheterna i varje enskilt fall som den har att pröva och med hänsyn till den grad av påtryckning och avskräckande effekt som anses nödvändig – besluta om lämpliga ekonomiska påföljder, bland annat för att förhindra att liknande överträdelser av unionsrätten upprepas (dom av den 14 november 2018, kommissionen/Grekland, C-93/17, EU:C:2018:903, punkt 107 och där angiven rättspraxis).
- 87 Enligt domstolens fasta praxis är det i princip endast motiverat att förelägga löpande vite om det fördragsbrott, som består i att en tidigare dom från domstolen inte har följts, fortgår fram till domstolens prövning av de faktiska omständigheterna (dom av den 12 mars 2020, kommissionen/Italien (Olagligt stöd till hotellsektorn på Sardinien), C-576/18, ej publicerad, EU:C:2020:202, punkt 137 och där angiven rättspraxis).
- 88 För att avgöra huruvida det fördragsbrott som läggs svaranden till last har pågått fram till domstolens prövning av de faktiska omständigheterna ska domstolen pröva de åtgärder som enligt svarandemedlemsstaten vidtagits efter den frist som angavs i det motiverade yttrandet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 december 2012, kommissionen/Spanien C-610/10, EU:C:2012:781, punkt 98, och dom av den 17 september 2015, kommission/Italien, C-367/14, ej publicerad, EU:C:2015:611, punkt 89).

- 89 I förevarande fall har Republiken Grekland hävdatt att Larco fortfarande står under särskild förvaltning och att de två anbudsförfaranden genom vilka Larcos tillgångar skulle kunna säljas var tänkta att avslutas den 8 juli 2021.
- 90 Det räcker emellertid att konstatera att Republiken Grekland inte har visat att den – per den dag då domstolen prövar de faktiska omständigheterna i förevarande mål – har vidtagit alla de åtgärder som krävs för att följa fördragsbrottsdomen.
- 91 Mot denna bakgrund finner domstolen att det fördragsbrott som läggs Republiken Grekland till last har fortgått fram till domstolens prövning av de faktiska omständigheterna i målet.
- 92 Under dessa omständigheter utgör ett föreläggande för Republiken Grekland att betala löpande vite ett lämpligt ekonomiskt påtryckningsmedel för att få denna medlemsstat att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att få det fastställda fördragsbrottet att upphöra och säkerställa att fördragsbrottsdomen följs i sin helhet.
- 93 Av fast rättspraxis följer att ett löpande vite ska bestämmas utifrån vilken grad av påtryckning som krävs för att den medlemsstat som underlåtit att vidta nödvändiga åtgärder för att följa en fördragsbrottsdom ska ändra sitt beteende och upphöra med det rättsstridiga beteendet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 mars 2020, kommissionen/Italien (Olagligt stöd till hotellsektorn på Sardinien), C-576/18, ej publicerad, EU:C:2020:202, punkt 147 och där angiven rättspraxis).
- 94 Domstolen ska, vid utövandet av sitt utrymme för skönsmässig bedömning på området, fastställa det löpande vitet så, att det dels är anpassat efter omständigheterna, dels står i proportion till det fastställda fördragsbrottet och den berörda medlemsstatens betalningsförmåga (dom av den 11 december 2012, kommissionen/Spanien, C-610/10, EU:C:2012:781, punkt 118 och där angiven rättspraxis, dom av den 22 februari 2018, kommissionen/Grekland, C-328/16, EU:C:2018:98, punkt 90 och där angiven rättspraxis, och dom av den 12 mars 2020, kommissionen/Italien (Olagligt stöd till hotellbranschen på Sardinien), C-576/18, ej publicerad, EU:C:2020:202, punkt 148 och där angiven rättspraxis).
- 95 Kommissionens förslag beträffande det löpande vitet är inte bindande för domstolen och utgör endast en användbar referenspunkt. På samma sätt är sådana riktlinjer som de som ges i kommissionens meddelanden inte bindande för domstolen, men bidrar till att säkerställa insyn, förutsebarhet och rättssäkerhet vad gäller kommissionens eget handlande när den lämnar förslag till domstolen. I ett förfarande enligt artikel 260.2 FEUF om en medlemsstats fördragsbrott som fortgår trots att samma fördragsbrott har fastställts tidigare i en dom som meddelats med stöd av artikel 258 FEUF eller artikel 108.2 FEUF, står det domstolen fritt att för det löpande vite som åläggs fastställa det belopp och den form som den anser vara lämpliga för att medlemsstaten ska förmås att uppfylla sina skyldigheter enligt den dom som har meddelats tidigare av domstolen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 november 2018, kommissionen/Grekland, C-93/17, EU:C:2018:903, punkt 119 och där angiven rättspraxis).
- 96 De grundläggande kriterier som ska beaktas vid fastställandet av det löpande vitet för att säkerställa att det fungerar som påtryckningsmedel i syfte att uppnå en enhetlig och effektiv tillämpning av unionsrätten utgörs i princip av överträdelsens svårhetsgrad, dess varaktighet och den berörda medlemsstatens betalningsförmåga. Vid tillämpningen av dessa kriterier ska särskild hänsyn tas till de konsekvenser som underlåtenheten att följa domen får för allmänna och enskilda

intressen samt till hur brådskande det är att få den berörda medlemsstaten att uppfylla sina skyldigheter (dom av den 12 mars 2020, kommissionen/Italien (Olagligt stöd till hotellsektorn på Sardinien), C-576/18, ej publicerad, EU:C:2020:202, punkt 149 och där angiven rättspraxis).

- 97 Vad för det första gäller överträdelsens svårhetsgrad ska det understrykas att EUF-fördragets bestämmelser om statligt stöd är av grundläggande betydelse (dom av den 12 mars 2020, kommissionen/Italien (Olagligt stöd till hotellsektorn på Sardinien), C-576/18, ej publicerad, EU:C:2020:202, punkt 150 och där angiven rättspraxis).
- 98 De regler som avses i beslut 2014/539 och fördragsbrottsdomen ger nämligen uttryck för ett av de grundläggande mål som unionen har enligt artikel 3.3 FEU, närmare bestämt att upprätta en inre marknad, och enligt tilläggsprotokoll (nr 27) om den inre marknaden och konkurrens, vilket enligt artikel 51 FEU utgör en integrerande del av fördragen och enligt vilket den inre marknaden innefattar en ordning som säkerställer att konkurrensen inte snedvrids.
- 99 Betydelsen av de unionsbestämmelser som överträtts i ett fall som detta återspeglas bland annat i de omständigheterna att en återbetalning av det stöd som förklarats olagligt och oförenligt med den inre marknaden eliminerar den snedvridning av konkurrensen som orsakats av den konkurrensfördel som stödet skapat, och att stödmottagaren genom denna återbetalning förlorar den fördel som vederbörande haft i förhållande till sina konkurrenter på marknaden (dom av den 12 mars 2020, kommissionen/Italien (Olagligt stöd till hotellsektorn på Sardinien), C-576/18, ej publicerad, EU:C:2020:202, punkt 151 och där angiven rättspraxis).
- 100 Vad gäller det i förevarande mål fastställda fördragsbrottet ska det erinras om att Republiken Grekland förvisso har vidtagit åtgärder för att återkräva det aktuella stödet men att stödet inte har återbetalats helt och hållet. Mot bakgrund av den regel som det erinrats om i punkt 94 ovan, enligt vilken det löpande vitet ska vara anpassat efter omständigheterna och stå i proportion till det fastställda fördragsbrottet, ska det beaktas att även om Larco har förblivit hyrestagare till den metallurgiska anläggningen och gruvanläggningen i Lárinna, till följd av skiljedomen som meddelades den 24 september 2020 och rättades den 8 oktober 2020, så har skiljedomstolen tillerkänt grekiska staten äganderätten till dessa tillgångar.
- 101 Domstolen betonar vidare att det stöd som inte återkrävts uppgår till betydande belopp. Detta belopp, jämte ränta, uppgick nämligen per den 14 maj 2020 till 160 miljoner euro.
- 102 Det ska därefter beaktas att den marknad på vilken Larco bedriver sin verksamhet, särskilt marknaden för ferronickel, är gränsöverskridande. Det olagliga och oförenliga stöd som inte har återbetalats har följaktligen en skadlig verkan på marknaden som inte är begränsad till Republiken Greklands territorium.
- 103 Slutligen konstaterar domstolen att Republiken Grekland vid upprepade tillfällen begått överträdelser på området för statligt stöd. Republiken Grekland har nämligen dömts dels inom ramen för talan enligt artikel 108.2 FEUF för underlåtenhet att genomföra beslut om återkrav av stöd (dom av den 1 mars 2012, kommissionen/Grekland, C-354/10, ej publicerad, EU:C:2012:109, dom av den 28 juni 2012, kommissionen/Grekland (C-485/10, ej publicerad, EU:C:2012:395), 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), dels inom ramen för talan enligt artikel 228.2 tredje stycket EG (dom av den 7 juli 2009, kommissionen/Grekland, C-369/07, EU:C:2009:428).

- 104 Domstolen konstaterar således att det är fråga om betydande överträdelse av EUF-fördragets bestämmelser om statligt stöd.
- 105 Vad för det andra gäller överträdelsens varaktighet, ska denna bedömas med beaktande av den tidpunkt då domstolen prövar de faktiska omständigheterna, och inte utifrån den tidpunkt då kommissionen väckte talan vid domstolen (dom av den 12 mars 2020, kommissionen/Italien (Olagligt stöd till hotellsektorn på Sardinien), C-276/18, ej publicerad, EU:C:2020:202, punkt 156 och där angiven rättspraxis).
- 106 Republiken Grekland har inte styrkt att underlåtenheten att fullgöra skyldigheten att till fullo följa fördragsbrottsdomen har upphört. Mot denna bakgrund konstaterar domstolen att fördragsbrottet har fortgått i mer än fyra år sedan den dag då domstolen meddelade nämnda fördragsbrottsdom, och att det således är fråga om en avsevärd tidsperiod.
- 107 Vad för det tredje gäller Republiken Greklands betalningsförmåga framgår det av domstolens fasta praxis att hänsyn ska tas till den senaste utvecklingen av medlemsstatens BNP fram till den dag då domstolen prövar de faktiska omständigheterna (dom av den 11 december 2012, kommissionen/Spanien, C-610/10, EU:C:2012:781, punkt 131, dom av den 12 mars 2020, kommissionen/Italien (Olagligt stöd till hotellsektorn på Sardinien), C-576/18, ej publicerad, EU:C:2020:202, punkt 158 och där angiven rättspraxis, och dom av den 25 februari 2021, kommissionen/Spanien (Direktivet om personuppgifter – Straffrättsliga området) C-658/19, EU:C:2021:138, punkt 83 och där angiven rättspraxis).
- 108 För att säkerställa att påföljderna är proportionerliga och avskräckande föreslår kommissionen att man, utöver den berörda medlemsstatens BNP, även beaktar medlemsstatens institutionella vikt i unionen, uttryckt i antal röster som medlemsstaten har i Europaparlamentet. Kommissionen anser även att det är lämpligt att använda en justeringskoefficient på 4,5 för att säkerställa att påföljderna är proportionerliga och avskräckande.
- 109 Såsom framgår av punkt 95 ovan är kommissionens förslag avseende det löpande vitet inte bindande för domstolen och utgör endast en användbar referenspunkt.
- 110 De matematiska variabler som kommissionen använder sig av för att beräkna storleken på ett löpande vite är nämligen vägledande regler som fastställer det förhållningssätt som kommissionen avser att följa och de bidrar därmed till att säkerställa öppenhet, förutsebarhet och rättssäkerhet i kommissionens ageranden liksom att storleken på det löpande vite som kommissionen tänker föreslå är proportionerligt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 juli 2000, kommissionen/Grekland, C-387/97, EU:C:2000:356, punkterna 86 och 87).
- 111 I detta sammanhang framgår det av rättspraxis efter den 1 april 2017, vilket är den tidpunkt då det tidigare systemet med viktade röster för att fastställa medlemsstaternas röstantal i rådet slutade tillämpas, att domstolen lägger den berörda medlemsstatens BNP till grund för bedömningen av medlemsstatens betalningsförmåga såsom avgörande faktor (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 november 2018, kommissionen/Grekland, C-93/17, EU:C:2018:903, punkterna 141 och 142).

- 112 Vad vidare gäller beaktandet av den berörda medlemsstatens institutionella vikt i unionen i syfte att säkerställa att påföljderna är proportionerliga och avskräckande, erinrar domstolen för det första om att det framgår av den fasta praxis från domstolen som nämnts i punkt 94 ovan, att frågan huruvida de ekonomiska påföljderna är proportionerliga ska bedömas mot bakgrund av det fastställda fördragsbrottet och den berörda medlemsstatens betalningsförmåga.
- 113 För det andra finner domstolen, i likhet med vad generaladvokaten har påpekat i punkt 35 i sitt förslag till avgörande, att målet att fastställa påföljder som är tillräckligt avskräckande inte nödvändigtvis kräver att hänsyn tas till den berörda medlemsstatens institutionella vikt i unionen.
- 114 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 29 i sitt förslag till avgörande är nämligen den berörda medlemsstatens institutionella vikt i unionen oberoende av det som utmärker det aktuella fördragsbrottet.
- 115 Det förefaller således inte vara nödvändigt att beakta den berörda medlemsstatens institutionella vikt för att säkerställa en tillräckligt avskräckande verkan och förmå denna medlemsstat att ändra sitt nuvarande eller framtida beteende i fråga om beviljandet av statligt stöd.
- 116 Utan hinder av kommissionens möjlighet att föreslå ekonomiska påföljder som grundar sig på flera kriterier för att bland annat göra det möjligt att upprätthålla en rimlig spännvidd mellan de olika medlemsstaterna, är det under dessa omständigheter lämpligt att, i syfte att fastställa påföljder som är tillräckligt avskräckande och samtidigt proportionerliga, utgå från Republiken Greklands BNP som avgörande faktor vid bedömningen av den medlemsstatens betalningsförmåga, varvid hänsyn inte tas till medlemsstatens institutionella vikt, uttryckt i det antal röster som denna medlemsstat har i Europaparlamentet.
- 117 Vad vidare gäller förslaget om att tillämpa en justeringskoefficient på 4,5 har kommissionen inte visat vilka objektiva kriterier den lagt till grund för fastställandet av denna koefficient.
- 118 Vad gäller det löpande vitets periodicitet anser kommissionen att det ska vara dagligt.
- 119 Hänsyn måste emellertid tas till att de särskilda förhållandena vid återkravet av det aktuella stödet.
- 120 Det ska därvidlag beaktas att de grekiska myndigheterna har vidtagit vissa åtgärder som kan utgöra grunden för genomförandet av fördragsbrottsdomen. Effekterna av dessa åtgärder blir emellertid inte omedelbart synliga. Det förefaller således som om ett fullständigt genomförande av beslut 2014/539, och följaktligen av fördragsbrottsdomen, inte kan uppnås på kort tid.
- 121 Härav följer att ett eventuellt konstaterande att överträdelsen upphört kan ske först efter en rimlig tidsperiod som möjliggör en helhetsbedömning av de resultat som uppnåtts.
- 122 Det löpande vitet bör således bestämmas halvårsvis, så att kommissionen bereds möjlighet att bedöma hur verkställigheten av fördragsbrottsdomen fortskrider utifrån den situation som råder vid utgången av nämnda tidsperiod.
- 123 Mot bakgrund av det ovan anförda och med hänsyn till det utrymme för skönsmässig bedömning som domstolen har enligt artikel 260.3 FEUF, ska Republiken Grekland förpliktas att till kommissionen betala ett löpande vite på 4 368 000 euro för varje sexmånadersperiod som förflyter utan att medlemsstaten vidtar de åtgärder som krävs för att följa fördragsbrottsdomen, från och med den dag då förevarande dom meddelas till den dag då fördragsbrottsdomen har följts fullt ut.

Schablonbelopp

Parternas argument

- 124 Kommissionen har föreslagit att domstolen ska fastställa schablonbeloppets storlek genom att multiplicera ett dagligt belopp med det antal dagar som överträdelsen fortgår.
- 125 Den har föreslagit att samma koefficient för överträdelsens svårhetsgrad och samma faktor "n" ska tillämpas vid fastställandet av schablonbeloppet som vid beräkningen av det löpande vitet. Däremot har kommissionen fastställt grundbeloppet till 1 039 euro per dag. Till skillnad från beräkningen av det löpande vitet, ska någon koefficient för varaktighet inte tillämpas, eftersom överträdelsens varaktighet redan har beaktats genom att ett dagligt belopp multipliceras med det antal dagar som överträdelsen fortgår.
- 126 Kommissionen har således föreslagit att schablonbeloppet ska motsvara grundbeloppet på 1 039 euro multiplicerat med koefficienten för svårhetsgrad och faktorn "n" (0,51), det vill säga ett belopp på 3 709,23 euro, i sin tur multiplicerat med det antal dagar som förflyter mellan dagen för avkunnandet av fördragsbrottsdomen och dagen för medlemsstatens fullgörande av sina skyldigheter eller, om så inte skett, dagen då förevarande dom meddelas.
- 127 Republiken Grekland har invänt att det schablonbelopp som kommissionen har föreslagit inte är avpassat till de särskilda omständigheterna och att det inte är förenligt med proportionalitetsprincipen.

Domstolens bedömning

- 128 Inledningsvis erinrar domstolen om att den är behörig att, inom det utrymme för skönsmässig bedömning som tillkommer den på det aktuella området, kumulativt förelägga löpande vite och ett schablonbelopp (dom av den 12 mars 2020, kommissionen/Italien (Olagligt stöd till hotellsektorn på Sardinien), C-576/18, ej publicerad, EU:C:2020:202, punkt 163 och där angiven rättspraxis).
- 129 Bedömningen av huruvida ett schablonbelopp ska åläggas, liksom fastställandet av det eventuella beloppets storlek, ska i varje enskilt fall grunda sig på samtliga relevanta omständigheter avseende såväl det fastställda fördragsbrottets beskaffenhet 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 åläggas eller inte och i förekommande fall för att besluta om påföljdens omfattning (dom av den 12 mars 2020, kommissionen/Italien (Olagligt stöd till hotellsektorn på Sardinien), C-576/18, ej publicerad, EU:C:2020:202, punkt 164 och där angiven rättspraxis).
- 130 I förevarande mål utgör alla de rättsliga och faktiska omständigheter som ligger till grund för fastställandet av fördragsbrottet en indikation på att åtgärder med avskräckande verkan – såsom föreläggande av schablonbelopp – erfordras för att på ett effektivt sätt förhindra att liknande överträdelser av unionsrätten upprepas i framtiden.

- 131 Under dessa förhållanden ankommer det på domstolen att vid den skönsmässiga bedömningen fastställa schablonbeloppet så, att det dels är anpassat efter omständigheterna, dels står i proportion till den begångna överträdelsen (dom av den 14 november 2018, kommissionen/Grekland, C-93/17, EU:C:2018:903, punkt 156 och där angiven rättspraxis).
- 132 Till de faktorer som är relevanta i detta avseende hör omständigheter som överträdelsens svårhetsgrad och hur lång tid fördragsbrottet har fortgått sedan avkunnandet av den dom varigenom det fastställts (dom av den 14 november 2018, kommissionen/Grekland, C-93/17, EU:C:2018:903, punkt 157 och där angiven rättspraxis).
- 133 De omständigheter som ska beaktas i förevarande fall framgår bland annat av de skäl som anges i punkterna 97–117 ovan beträffande överträdelsens svårhetsgrad och varaktighet samt den aktuella medlemsstatens betalningsförmåga.
- 134 Med beaktande av det anförda finner domstolen att det, mot bakgrund av omständigheterna i målet, är skäligt att fastställa det schablonbelopp som Republiken Grekland ska föreläggas att betala till 5 500 000 euro.
- 135 Följaktligen ska Republiken Grekland föreläggas att till kommissionen betala ett schablonbelopp på 5 500 000 euro.

Rättegångskostnader

- 136 Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna 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.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

- 1) Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 260.1 FEUF genom att inte vidta de åtgärder som krävs för att följa domstolens dom av den 9 november 2017, kommissionen/Grekland (C-481/16, ej publicerad, EU:C:2017:845).**
- 2) Republiken Grekland ska till Europeiska kommissionen betala ett löpande vite om 4 368 000 euro för varje sexmånadersperiod som löper från och med den dag denna dom meddelas till och med den dag domen av den 9 november 2017, kommissionen/Grekland (C-481/16, ej publicerad, EU:C:2017:845) har följts fullt ut.**
- 3) Republiken Grekland ska till Europeiska kommissionen betala ett schablonbelopp om 5 500 000 euro.**
- 4) Republiken Grekland ska ersätta rättegångskostnaderna.**

Underskrifter