

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

12. november 2019 (*)

»Traktatbrud – dom, hvorved Domstolen fastslår et traktatbrud – undladelse af opfyldelse – direktiv 85/337/EØF – godkendelse og konstruktion af en vindmøllepark – projekt, der kan få væsentlig indvirkning på miljøet – manglende forudgående vurdering af indvirkningen på miljøet – forpligtelse til lovliggørelse – artikel 260, stk. 2, TEUF – påstand om pålæggelse af en tvangsbøde og et fast beløb«

I sag C-261/18,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 260, stk. 2, TEUF, anlagt den 13. april 2018,

Europa-Kommissionen ved M. Noll-Ehlers og J. Tomkin, som befuldmægtigede,

sagsøger,

mod

Irland ved M. Browne, G. Hodge og A. Joyce, som befuldmægtigede, bistået af G. Gilmore, BL, J. Connolly og G. Simons, SC,

sagsøgt,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, vicepræsidenten, R. Silva de Lapuerta, afdelingsformændene J.-C. Bonichot (refererende dommer), A. Arabadjiev, A. Prechal, M. Safjan og S. Rodin samt dommerne L. Bay Larsen, T. von Danwitz, C. Toader, F. Biltgen, K. Jürimäe og C. Lycourgos,

generaladvokat: G. Pitruzzella,

justitssekretær: fuldmægtig R. Șereș,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 1. april 2019,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 13. juni 2019,

afsagt følgende

Dom

1 Europa-Kommissionen har i stævningen nedlagt følgende påstande:

- Det fastslås, at Irland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 260 TEUF, idet denne medlemsstat ikke har truffet de nødvendige foranstaltninger til opfyldelse

af dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), for så vidt angår domskonklusionens punkt 1, andet led.

- Irland tilpligtes at betale Kommissionen et fast beløb på 1 343,20 EUR ganget med antallet af dage mellem afsigelsen af dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), og enten datoen for Irlands opfyldelse af sidstnævnte dom eller den dato, hvor der afsiges dom i nærværende sag, hvis denne sidstnævnte dato ligger forud for den dato, hvor dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), opfyldes, med et minimum for det faste beløb på 1 685 000 EUR.
- Irland tilpligtes at betale Kommissionen en tvangsbøde på 12 264 EUR pr. dag fra datoen for afsigelsen af dom i nærværende sag til datoen for Irlands opfyldelse af dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380).
- Irland tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Retsforskrifter

Direktiv 85/337/EØF forud for ændringen ved direktiv 97/11

- 2 Rådets direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (EFT 1985, L 175, s. 40) foreskrev i artikel 2, stk. 1 og 2, og artikel 2, stk. 3, første afsnit, som følger:

»1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger med henblik på, at projekter, der bl.a. på grund af deres art, dimensioner eller placering, kan få væsentlig indvirkning på miljøet, undergives en vurdering af denne indvirkning, inden der gives tilladelse.

Disse projekter er defineret i artikel 4.

2. Vurderingen af indvirkningen på miljøet kan indgå i medlemsstaternes gældende procedurer for projektgodkendelse eller, i mangel heraf, i andre procedurer eller i de procedurer, der skal udarbejdes for at opfylde dette direktivs målsætninger.

3. Medlemsstaterne kan i undtagelsestilfælde fritage et konkret projekt helt eller delvist fra de i dette direktiv fastsatte bestemmelser.«

- 3 Dette direktivs artikel 3 bestemte:

»Vurderingen af indvirkningen på miljøet skal, afhængigt af hvert enkelt tilfælde og i overensstemmelse med artikel 4 til 11, bestå i på passende måde at påvise, beskrive og vurdere de direkte og indirekte virkninger af et projekt på følgende faktorer:

- mennesker, fauna og flora,
- jordbund, vand, luft, klima og landskab,
- sammensillet mellem faktorerne i første og andet led,
- materielle goder og kulturarv.«

- 4 Nævnte direktivs artikel 4 var affattet således:

»1. Med forbehold af artikel 2, stk. 3, skal projekter, der henhører under de i bilag I anførte grupper, vurderes i henhold til artikel 5 til 10.

2. Projekter, der henhører under de i bilag II anførte grupper, vurderes i henhold til artikel 5 til 10, når medlemsstaterne finder, at det er påkrævet på grund af projekternes karakter.

Med henblik herpå kan medlemsstaterne navnlig udpege visse typer projekter, der skal vurderes, eller fastsætte kriterier og/eller grænseværdier for at afgøre, hvilke af projekterne henhørende under de i bilag II anførte kategorier der skal vurderes i henhold til artikel 5 til 10.«

5 Artikel 5 i direktiv 85/337 har følgende ordlyd.

»1. For så vidt angår projekter, hvis indvirkning på miljøet i henhold til artikel 4 skal vurderes i overensstemmelse med artikel 5 til 10, træffer medlemsstaterne de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at bygherren på passende vis giver de i bilag III omhandlede oplysninger, når

a) medlemsstaterne er af den opfattelse, at oplysningerne er relevante på et givet stadium i godkendelsesproceduren og for så vidt angår de særlige karakteristika, der gør sig gældende for et bestemt projekt eller en projekttype og for det miljø, som måtte blive berørt, og

b) medlemsstaterne finder, at det i betragtning af bl.a. den nuværende viden og de kendte vurderingsmetoder med rimelighed kan forl[a]nges, at bygherren indsamler oplysninger.

2. De oplysninger, som bygherren skal give i henhold til stk. 1, skal mindst omfatte

– en beskrivelse af projektet med oplysninger om placering, art og dimensioner;

– en beskrivelse af påtænkte foranstaltninger med henblik på at undgå, nedbringe og om muligt neutralisere betydelige skadelige virkninger;

– de data, der er nødvendige for at konstatere og vurdere de væsentlige virkninger, projektet vil kunne få for miljøet;

– et ikke-teknisk resumé af de i første til tredje led omhandlede oplysninger.

3. Når medlemsstaterne finder det nødvendigt, sørger de for, at myndigheder, som er i besiddelse af relevante oplysninger, stiller disse til rådighed for bygherren.«

6 Artikel 6 i direktiv 85/337 var affattet således:

»1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til, at de myndigheder, som på grund af deres særlige ansvar på miljøområdet kan blive berørt af projektet, får mulighed for at afgive udtalelse om ansøgningen om tilladelse. Medlemsstaterne udpeger i dette øjemed de myndigheder, der skal høres, generelt eller i hvert enkelt tilfælde, når ansøgningerne om godkendelse indgives. Disse myndigheder underrettes om de i henhold til artikel 5 indhentede oplysninger. De nærmere regler for denne høring fastsættes af medlemsstaterne.

2. Medlemsstaterne sørger for,

- at enhver anmodning om tilladelse såvel som de oplysninger, der er indhentet i henhold til artikel 5, stilles til rådighed for offentligheden;
- at de berørte dele af offentligheden får lejlighed til at udtale sig, inden projektet påbegyndes.

[...]«

7 Dette direktivs artikel 7 bestemte:

»Såfremt en medlemsstat konstaterer, at et projekt vil kunne få betydelig indvirkning på miljøet i en anden medlemsstat, eller hvis en medlemsstat, der vil kunne berøres i betydelig grad, anmoder derom, fremsender den medlemsstat, på hvis område det er foreslået at udføre projektet, de oplysninger, der er indhentet i henhold til artikel 5, til den anden medlemsstat, samtidig med at den gør dem tilgængelige for sine egne statsborgere. Disse oplysninger ligger til grund for enhver nødvendig høring inden for rammerne af de to medlemsstaters bilaterale forbindelser på grundlag af gensidighed og ligestilling.«

8 Nævnte direktivs artikel 8 havde følgende ordlyd:

»De i henhold til artikel 5, 6 og 7 indhentede oplysninger skal tages i betragtning i forbindelse med godkendelsesproceduren.«

9 Samme direktivs artikel 9 var affattet som følger:

»Når der er truffet beslutning, stiller den (de) kompetente myndighed(er) følgende til rådighed for de berørte dele af offentligheden:

- indholdet af beslutningen og de betingelser, der eventuelt er knyttet til beslutningen;
- de begrundelser og betragtninger, der ligger til grund for beslutningen, når dette er fastsat i medlemsstaternes lovgivning.

Medlemsstaterne fastlægger retningslinjerne for denne underretning.

Såfremt en anden medlemsstat er blevet underrettet i henhold til artikel 7, underrettes den ligeledes om den pågældende beslutning.«

10 Artikel 10 i direktiv 85/337 bestemte:

»Dette direktiv berører ikke de kompetente myndigheders pligt til at overholde de begrænsninger, som i de enkelte staters retsfor skrifter og administrative bestemmelser samt gældende sædvane eller praksis er indført af hensyn til industrielle hemmeligheder og forretningshemmeligheder samt af hensyn til almenvellet.

Hvor artikel 7 finder anvendelse, er tilsendelse af oplysninger til eller modtagelse af oplysninger fra en anden medlemsstat underlagt de begrænsninger, der gælder i den medlemsstat, hvor projektet foreslås gennemført.«

11 I bilag II til direktiv 85/337 opregnedes de projekter, der er omfattet af direktivets artikel 4, stk. 2, dvs. projekter, for hvilke det kun var nødvendigt at foretage en vurdering af deres virkning på miljøet, når medlemsstaterne fandt, at det var påkrævet på grund af projekternes karakter. I bilagets punkt 2, litra a), nævntes tørvegravning og i litra c) projekter vedrørende udvinding af andre mineraler end metal- og energiholdige mineraler, som f.eks. marmor, sand, grus, skifer, salt, fosfater og kali.

Direktiv 85/337 efter ændringen ved direktiv 97/11

- 12 Direktiv 85/337 som ændret ved Rådets direktiv 97/11/EF af 3. marts 1997 (EFT 1997, L 73, s. 5) foreskriver i artikel 2, stk. 1 og 2, og artikel 2, stk. 3, første afsnit, som følger:

»1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger med henblik på, at projekter, der bl.a. på grund af deres art, dimensioner eller placering kan få væsentlig indvirkning på miljøet, undergives et krav om tilladelse og en vurdering af denne indvirkning, inden der gives tilladelse. Disse projekter er defineret i artikel 4.

2. Vurderingen af indvirkningen på miljøet kan indgå i medlemsstaternes gældende procedurer for projektgodkendelse eller, i mangel heraf, i andre procedurer eller i de procedurer, der skal udarbejdes for at opfylde dette direktivs målsætninger.

[...]

3. Medlemsstaterne kan i undtagelsestilfælde fritage et konkret projekt helt eller delvist fra de i dette direktiv fastsatte bestemmelser, jf. dog artikel 7.«

- 13 Dette direktivs artikel 3 bestemmer:

»Vurderingen af indvirkningen på miljøet skal, afhængigt af hvert enkelt tilfælde og i overensstemmelse med artikel 4 til 11, bestå i på passende måde at påvise, beskrive og vurdere et projekts direkte og indirekte virkninger på følgende faktorer:

- mennesker, fauna og flora
- jordbund, vand, luft, klima og landskab
- materielle goder og kulturarv
- samspillet mellem faktorerne i første, andet og tredje led.«

- 14 Direktivets artikel 4 fastsætter:

»1. Med forbehold af artikel 2, stk. 3, skal projekter, der er opført i bilag I, vurderes i henhold til artikel 5 til 10.

2. Med forbehold af artikel 2, stk. 3, skal medlemsstaterne for projekter, der er opført i bilag II, ved hjælp af

- a) en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde, eller
- b) grænseværdier eller kriterier fastsat af medlemsstaten

afgøre, om projektet skal vurderes i henhold til artikel 5 til 10.

Medlemsstaterne kan beslutte at anvende begge de i litra a) og b) nævnte procedurer.

3. Ved en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde eller ved fastsættelse af grænseværdier eller kriterier i henhold til stk. 2 skal der tages hensyn til de relevante udvælgelseskriterier i bilag III.

4. Medlemsstaterne sørger for, at de kompetente myndigheders afgørelser efter stk. 2 stilles til rådighed for offentligheden.«

- 15 I punkt 3, litra i), i bilag II til samme direktiv nævnes anlæg til udnyttelse af vindkraft til energiproduktion (vindmølleparker).
- 16 Det fremgår af samme bilags punkt 13, at ændringer eller udvidelser af projekter i bilag I eller II, som allerede er godkendt, er udført eller er ved at blive udført, når de kan være til skade for miljøet, skal anses for at være et projekt, der er omhandlet i artikel 4, stk. 2, i direktiv 85/337.
- 17 I bilag III til direktiv 85/337, der vedrører de udvælgelseskriterier, der er omhandlet i samme direktivs artikel 4, stk. 3, præciseres det, at projekters karakteristika især skal anskues i forhold til forurening og gener samt risikoen for ulykker, navnlig under hensyn til de anvendte teknologier. I samme bilag anføres det, at den miljømæssige sårbarhed i de geografiske områder, der kan blive berørt af projekter, skal tages i betragtning, navnlig det naturlige miljøes bæreevne med særlig opmærksomhed på visse områder, herunder bjerg- og skovområder.

Dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380)

- 18 I sin dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), fastslog Domstolen som følger:
 - Irland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 2, 4 og 5-10 i direktiv 85/337 såvel i dets affattelse forud for som i dets affattelse efter de ændringer, der er indført ved direktiv 97/11 (herefter »direktiv 85/337«), idet medlemsstaten ikke har vedtaget alle de nødvendige bestemmelser for at sikre, at projekter, som er omfattet af direktivet, før de gennemføres helt eller delvist, først vurderes med hensyn til nødvendigheden af en vurdering af indvirkningen på miljøet, og derefter, såfremt projekterne kan få væsentlig indvirkning på miljøet på grund af deres art, dimensioner eller placering, undergives en vurdering af denne indvirkning i overensstemmelse med artikel 5-10 i direktiv 85/337, og
 - Irland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 2, 4 og 5-10 i nævnte direktiv 85/337, idet medlemsstaten ikke har vedtaget alle de nødvendige bestemmelser for at sikre, at der før udstedelsen af anlægstilladelser til opførelsen af en vindmøllepark og tilknyttede anlægsarbejder i Derrybrien, Galway County (Irland), blev foretaget en vurdering af disse anlægsarbejders indvirkning på miljøet i overensstemmelse med direktivets artikel 5-10.
- 19 For så vidt angår det andet klagepunkt vedrørende den manglende miljøkonsekvensvurdering af vindmølleparken og de tilknyttede anlægsarbejder i Derrybrien (herefter »vindmølleparken«) fastslog Domstolen på grundlag af de i præmis 94-111 i dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), anførte begrundelser, at der forelå et traktatbrud.
- 20 Hvad nærmere bestemt angår de to første faser af opførelsen af vindmølleparken anførte Domstolen i den nævnte doms præmis 98, at Irland var forpligtet til at foretage en undersøgelse af projekternes indvirkning, såfremt de bl.a. på grund af deres art, dimensioner eller placering kunne få væsentlig indvirkning på miljøet.
- 21 Domstolen fastslog i denne henseende i samme doms præmis 103, at placeringen og størrelsen af projekterne om tørvegravning og udvinding af mineraler samt anlæg af veje og områdets beliggenhed tæt på et vandløb udgjorde konkrete momenter, der godtgjorde, at de nævnte projekter, der hang uadskilleligt sammen med opførelsen af de 46 vindmølleturbiner,

skulle have været anset for at kunne få væsentlig indvirkning på miljøet, og at de således burde have været genstand for en vurdering af deres indvirkning på miljøet.

- 22 Hvad derudover angik ansøgningen om godkendelse af tredje fase af anlæggelsen af vindmølleparken og ansøgningen om at ændre de to første faser af opførelsen, der oprindeligt var blevet godkendt, fastslog Domstolen i nævnte doms præmis 110, at opstillingen af 25 nye turbiner, anlæggelsen af nye serviceveje samt udskiftningen af de vindmølle turbiner, der oprindeligt var givet tilladelse til, hvilket havde til formål at øge elektricitetsproduktionen, i deres egenskab af projekter, der kunne få væsentlig indvirkning på miljøet, af denne grund, og før de blev godkendt, skulle have været undergivet en godkendelsesprocedure og en vurdering af deres indvirkning på miljøet i overensstemmelse med betingelserne i artikel 5-10 i direktiv 85/337.

Den administrative procedure og sagen for Domstolen

- 23 Efter afsigelsen af dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), anmodede Kommissionen ved skrivelse af 15. juli 2008 Irland om inden to måneder fra datoen for nævnte dom at indgive oplysninger vedrørende de foranstaltninger, der var truffet med henblik på dommens opfyldelse. Ved skrivelse af 3. september 2008 bekræftede Irland bl.a., at medlemsstaten fuldt ud anerkendte dommen, og at en ajourført vurdering af indvirkningen på miljøet i overensstemmelse med direktiv 85/337 var planlagt før afslutningen af 2008.
- 24 Ved skrivelser af 10. marts og 17. april 2009 informerede Irland efter et møde med Kommissionen sidstnævnte om, at medlemsstaten forberedte et lovforslag med henblik på at indføre en lovliggørelsesprocedure, som i undtagelsestilfælde ville muliggøre en lovliggørelse af tilladelser udstedt i strid med direktiv 85/337 ved udstedelse af en »erstatningstilladelse«, og at vindmølleparkens operatør ville anmode om en sådan tilladelse i henhold til denne procedure.
- 25 Den 26. juni 2009 fremsendte Kommissionen en åbningsskrivelse til denne medlemsstat, hvori Kommissionen konstaterede, at den dels kun havde modtaget et foreløbigt udkast til den lovgivning, Irland skulle vedtage med henblik på at sikre opfyldelsen af dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), dels stadig afventede oplysninger vedrørende den påtænkte vurdering af vindmølleparkens indvirkning på miljøet. Den 9. september 2009 besvarede Irland denne åbningsskrivelse, idet medlemsstaten bekræftede dels, at den lovgivningsreform, der skulle indføre proceduren med henblik på udstedelse af erstatningstilladelse, ville blive vedtaget inden for en kort periode, dels, at vindmølleparkens operatør i princippet havde accepteret at indgive ansøgning om en erstatningstilladelse.
- 26 Den 22. marts 2010 tilsendte Kommissionen Irland en ny åbningsskrivelse, hvori den anmodede denne medlemsstat om at meddele Kommissionen sine bemærkninger inden for en frist på to måneder fra skrivelsens modtagelse. Medlemsstaten svarede på denne åbningsskrivelse ved skrivelser af 18. maj, 22. juli og 13. september 2010. I sidstnævnte skrivelse informerede de irske myndigheder Kommissionen om vedtagelsen i juli 2010 af Planning and Development (Amendment) Act 2010 (lov af 2010 om planlægning og udvikling (ændring)) (herefter »PDAA«). Del XA i PDAA, og navnlig artikel 177B og 177C, fastsætter en lovliggørelsesprocedure for tilladelser indrømmet i strid med forpligtelsen til en vurdering af indvirkningen på miljøet.
- 27 Efter nye udvekslinger mellem de irske myndigheder og Kommissionen og efter Irlands meddelelse af yderligere lovgivningsmæssige foranstaltninger vedtaget mellem 2010 og

- 2012 anmodede Kommissionen ved skrivelse af 19. september 2012 bl.a. denne medlemsstat om oplysning om, hvorvidt vindmølleparkens bygherre var omfattet af denne lovliggørelsesprocedure.
- 28 Ved skrivelse af 13. oktober 2012 meddelte Irland, at operatøren af vindmølleparken, som var ejet 100% af en halvoffentlig virksomhed, nægtede at anvende den lovliggørelsesprocedure, der var fastsat ved del XA i PDAA, og at hverken national lovgivning eller EU-retten gav mulighed for at kræve anvendelse af proceduren. Navnlig foreskrev EU-retten ikke, at de tilladelser, som var givet til opførelsen af vindmølleparken, og som var blevet endelige, skulle genoptages, og retssikkerhedsprincippet og princippet om forbud mod loves tilbagevirkende kraft samt Domstolens praksis vedrørende medlemsstaternes processuelle autonomi var til hinder for en tilbagekaldelse af de pågældende tilladelser.
 - 29 Ved skrivelse af 16. december 2013 meddelte de irske myndigheder Kommissionen, at vindmølleparkens operatør havde angivet at være indstillet på at gennemføre en »uofficiel« vurdering af denne parks indvirkning på miljøet, som ikke desto mindre ville opfylde kravene i henhold til direktiv 85/337.
 - 30 I løbet af 2014 fremsendte Irland et »konceptdokument« til Kommissionen, som gengav en »køreplan« for den »uofficielle« vurdering af vindmølleparkens indvirkning på miljøet. Denne medlemsstat påtog sig også under et møde med Kommissionen, som fandt sted den 13. maj 2014, at fremsende denne en »aftaleprotokol«, som skulle indgås mellem operatøren af vindmølleparken og den irske minister med ansvar for miljøet, og som indeholdt en aftale om gennemførelsen af en uofficiel miljøanalyse. Et sådant udkast blev meddelt Kommissionen den 11. marts 2015, og de irske myndigheder fremsendte en ny udgave deraf den 7. marts 2016.
 - 31 Kommissionen anførte flere gange, at disse dokumenter ikke indebar, at Irland havde opfyldt sine forpligtelser. Som opfølgning på et møde den 29. november 2016 oplyste Kommissionens tjenestegrene via e-mail den 15. december 2016 de irske myndigheder om, at den undertegnede aftaleprotokol i sin endelige udgave skulle være Kommissionen i hænde senest i slutningen af 2016, og at Kommissionen i modsat tilfælde ville anlægge en ny sag ved Domstolen i starten af 2017.
 - 32 Den 22. december 2016 fremsendte Irland en ny udgave af »konceptdokumentet« til Kommissionen samt et »rammedokument« af 2. december 2015. I følgeskrivelsen blev det anført, at begge disse dokumenter forventedes undertegnet i slutningen af januar 2017.
 - 33 Efter andre udvekslinger med de irske myndigheder meddelte Kommissionen ved skrivelse af 26. januar 2018 Irland, at på trods af, at »konceptdokumentet« var blevet underskrevet, var Kommissionen af den opfattelse, at medlemsstaten stadig ikke havde efterkommet sin forpligtelse til fuldt ud at opfylde dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380). Ni år efter afsigelsen af den nævnte dom var der ikke sket nogen væsentlige fremskridt for så vidt angik vurderingen af vindmølleparkens indvirkning på miljøet.
 - 34 Ved skrivelse af 1. februar 2018 anerkendte Irland, at diskussionerne med henblik på at løse sagen allerede havde varet flere år. I samme skrivelse fastholdt denne medlemsstat ikke desto mindre, at den havde afventet Kommissionens bemærkninger angående de dokumenter, som den havde fremsendt ved sin skrivelse af 22. december 2016, før den iværksatte de nødvendige handlinger til denne opfyldelse.

- 35 Da den fandt, at domskonklusionens punkt 1, andet led, i dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), stadig ikke var blevet efterkommet, anlagde Kommissionen nærværende søgsmål.
- 36 Efter afslutningen af den skriftlige forhandling i den nærværende sag gav Kommissionen ved skrivelse indgivet til Domstolens Justitskontor den 1. april 2019 Domstolen meddelelse om en skrivelse fra de irske myndigheder, som Kommissionen havde modtaget den 29. marts 2019 (herefter »skrivelsen af 29. marts 2019«), hvoraf det fremgik, at operatøren af vindmølleparken havde accepteret at samarbejde ved iværksættelsen af den »procedure med henblik på udstedelse af erstatningstilladelse«, der var fastsat ved PDAA, »inden for den kortest mulige frist, med henblik på at sikre gennemførelsen af en vurdering ex post af indvirkningen på miljøet«. Den 1. april 2019 fremsendte de irske myndigheder ligeledes denne skrivelse til Domstolens Justitskontor.

Om traktatbruddet

Parternes argumentation

- 37 Kommissionen har anført, at Domstolen i sin dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), bl.a. fastslog, at Irland havde tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktiv 85/337, idet denne medlemsstat ikke havde vedtaget alle de nødvendige bestemmelser for at sikre, at der før udstedelsen af tilladelser i relation til opførelsen af vindmølleparken og aktiviteter i den forbindelse samt tilknyttede anlægsarbejder blev foretaget en vurdering af projektets indvirkning på miljøet. Ifølge Kommissionen har Irland ikke bestridt, at det påhviler denne medlemsstat at tage konkrete foranstaltninger med henblik på at afhjælpe dette traktatbrud.
- 38 Kommissionen har anført, at det ikke påhvilede Domstolen i den nævnte dom at fastsætte konkrete foranstaltninger, som gjorde det muligt at afhjælpe den konstaterede tilsidesættelse. Det følger derimod af Domstolens praksis (dom af 7.1.2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, præmis 64 og 65, og af 28.2.2012, Inter-Environnement Wallonie og Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, præmis 42, 43 og 46), at Irland er forpligtet til at bringe de ulovlige følgerindvirkninger af undladelsen af at foretage en forudgående vurdering af vindmølleparkens indvirkning på miljøet til ophør og til at træffe alle nødvendige foranstaltninger for at råde bod på denne undladelse. Under alle omstændigheder er blotte forberedende foranstaltninger som dem, der er blevet foretaget i den foreliggende sag, ikke tilstrækkelige.
- 39 Kommissionen har til støtte for sin argumentation ligeledes påberåbt sig dom af 26. juli 2017, Comune di Corridonia m.fl. (C-196/16 og C-197/16, EU:C:2017:589, præmis 35), og af 28.2.2018, Comune di Castelbellino (C-117/17, EU:C:2018:129, præmis 30), som bekræfter, at det påhviler de kompetente nationale myndigheder inden for rammerne af deres kompetence at træffe alle nødvendige foranstaltninger for at råde bod på, at der ikke er blevet foretaget en vurdering af indvirkningerne på miljøet, f.eks. ved at tilbagekalde eller suspendere en tilladelse, der allerede er givet, for at gennemføre en sådan vurdering. EU-retten er ikke til hinder for, at en vurdering af indvirkning på miljøet foretages som led i en lovliggørelse, hvis visse betingelser overholdes.
- 40 Irland fremkom under den administrative procedure med to forskellige forslag, som nævnes i denne doms præmis 24 og 29, med henblik på at afhjælpe undladelsen af at vurdere vindmølleparkens indvirkning på miljøet, uden at der konkret blev fulgt op på nogen af disse.

- 41 Denne medlemsstat nævnte for det første muligheden for at gennemføre en uofficiel vurdering. Der blev imidlertid ikke vedtaget nogen konkret foranstaltning til gennemførelse deraf.
- 42 For det andet har Kommissionen gjort gældende, at Irland ændrede sin lovgivning med henblik på at indføre en procedure, der gav mulighed for at lovliggøre de tilladelser, der var indrømmet i strid med den forpligtelse til en vurdering af indvirkningen på miljøet, der følger af EU-retten. Denne medlemsstat har imidlertid fastholdt, at denne procedure, som er fastsat i del XA i PDAA, kun kan anvendes for fremtiden, og at vindmølleparkens operatør, på trods af, at denne er et datterselskab, der ejes 100% af en halvoffentlig virksomhed, ikke kan være forpligtet til at anvende den.
- 43 Kommissionen har imidlertid anført, at Irland er forpligtet til at trække de omhandlede tilladelser tilbage eller til at suspendere dem og foretage en afhjælpende vurdering ex post, selv hvis disse foranstaltninger påvirker de rettigheder, operatøren af vindmølleparken har erhvervet. En medlemsstats mulighed for i denne henseende at påberåbe sig princippet om medlemsstaternes processuelle autonomi er i overensstemmelse med dom af 17. november 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882, præmis 40), begrænset af effektivitetsprincippet og ækvivalensprincippet.
- 44 Det følger derudover af dom af 14. juni 2007, Medipac-Kazantzidis (C-6/05, EU:C:2007:337, præmis 43), at operatøren af vindmølleparken er underlagt de forpligtelser, der følger af Unionens direktiver, fordi den er et datterselskab, der er 100% ejet af en enhed, der kontrolleres af staten.
- 45 Kommissionen har i øvrigt gjort gældende, at forsinkelsen med opfyldelsen af dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), ikke er begrundet. I overensstemmelse med Domstolens praksis (dom af 9.12.2008, Kommissionen mod Frankrig, C-121/07, EU:C:2008:695, præmis 21), skal denne opfyldelse, selv om artikel 260, stk. 1, TEUF ikke fastsætter nogen frist for, hvornår en dom skal være opfyldt, iværksættes med øjeblikkelig virkning og gennemføres hurtigst muligt. I den foreliggende sag kan hverken den omhandlede problemstillings kompleksitet eller den angiveligt afbrudte kommunikation mellem Irland og Kommissionen ved slutningen af 2016 begrunde denne medlemsstats vedvarende inaktivitet. Kommissionen har derudover anført, at den havde meddelt, at december 2016 udgjorde den endelige frist for opfyldelsen af dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380).
- 46 Kommissionen har i sin replik gjort gældende, at Irland stadig ikke har foretaget en vurdering af vindmølleparkens indvirkning på miljøet som led i en lovliggørelse. Denne medlemsstat har således ikke foretaget de fornødne minimumsforanstaltninger til opfyldelsen af dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380).
- 47 Irland har nedlagt påstand om frifindelse for Kommissionens påstand.
- 48 Denne medlemsstat har gjort gældende, at det fremgår af dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), og sagsakterne vedrørende den sag, der gav anledning til den dom, at de to led i punkt 1 i den nævnte doms konklusion i virkeligheden kun vedrører ét og samme traktatbrud, nemlig undladelsen af fuldt ud at gennemføre direktiv 85/337. Følgelig var det ikke nødvendigt ud over gennemførelsen af dette direktiv at vedtage konkrete foranstaltninger vedrørende vindmølleparken.
- 49 I øvrigt har Kommissionen i stævningen undladt at identificere de konkrete foranstaltninger, som Irland angiveligt skal iværksætte for at gennemføre den nævnte dom for så vidt angår det andet led i domskonklusionens punkt 1.

- 50 Derudover ophævede denne samme dom ikke de tilladelser, der blev udstedt i perioden fra 1998 til 2003, til konstruktion af vindmølleparken. Et traktatbrudssøgsmaal i henhold til artikel 226 EF, nu artikel 258 TEUF, kan ikke påvirke de rettigheder, tredjemænd har erhvervet, navnlig når disse tredjemænd ikke er blevet hørt i denne forbindelse.
- 51 For så vidt angår den fremgangsmåde, hvorved en national forvaltningsafgørelse kan annulleres, er dette omfattet af medlemsstaternes processuelle autonomi. Dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380, præmis 59), bekræftede, at forpligtelsen til at afhjælpe den manglende vurdering af indvirkningen på miljøet er begrænset af den processuelle ramme, der finder anvendelse i hver enkelt medlemsstat. I Irland kan en bygningstilladelse imidlertid kun annulleres af High Court (ret i første instans, Irland) i et direkte søgsmaal anlagt med påstand herom.
- 52 Det fremgår i denne henseende af dom af 17. november 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882), at medlemsstaterne under forbehold af visse betingelser kan fastsætte frister, der finder anvendelse på søgsmaal rettet mod afgørelser vedtaget inden for området for byplanlægning. I henhold til gældende irsk procesret før vedtagelsen af PDAA var der fastsat en frist på to måneder for at anlægge sag med påstand om annullation af en byggetilladelse. PDAA fastsatte for sin del denne frist til otte uger. Som følge deraf er de tilladelser, der blev indrømmet til opførelsen af vindmølleparken, blevet endelige.
- 53 Irland har fastholdt, at situationen i den foreliggende sag af denne grund adskiller sig fra situationen i de sager, der gav anledning til dom af 26. juli 2017, Comune di Corridonia m.fl. (C-196/16 og C-197/16, EU:C:2017:589), og af 28. februar 2018, Comune di Castellbellino (C-117/17, EU:C:2018:129), som Kommissionen har henvist til. Det fremgår af gengivelsen af de faktiske omstændigheder i disse domme, at de omhandlede tilladelser faktisk var blevet annulleret af en national retsinstans. Det var inden for rammen af proceduren efter disse annullationer, som vedrørte indrømmelsen af nye tilladelser for de omhandlede projekter, at spørgsmålene om pligten til at foretage en vurdering af indvirkningen på miljøet blev rejst.
- 54 Den foreliggende sag adskiller sig ligeledes fra den sag, der lå til grund for dom af 7. januar 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12), som blev afsagt efter en præjudiciel forelæggelse i forbindelse med en tvist vedrørende en national tilladelse, som var blevet anfægtet inden for de fastsatte frister. Domstolen bekræftede i den nævnte dom, at det tilkommer de nationale retsinstanser at undersøge, om national ret tillader, at en allerede indrømmet tilladelse trækkes tilbage. Derudover bekræftede Domstolen i dom af 12. februar 2008, Kempter (C-2/06, EU:C:2008:78), at det ikke er et krav efter EU-retten, når der foreligger en endelig administrativ afgørelse, at en national myndighed principielt er forpligtet til at omgøre denne afgørelse.
- 55 Når der foreligger byggetilladelser, som ikke længere kan gøres til genstand for retlig prøvelse, skal princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, princippet om retssikkerhed og princippet om ejendomsretten for indehaverne af disse tilladelser i øvrigt respekteres.
- 56 I den foreliggende sag ville en tilbagekaldelse af de indrømmede tilladelser, som er blevet endelige, stride mod retssikkerhedsprincippet. Irland er således ikke forpligtet til at annullere eller ophæve tilladelserne. Irland er a fortiori heller ikke forpligtet til ex post at foretage en vurdering af indvirkningen på miljøet på grundlag af de relevante bestemmelser i PDAA.
- 57 Irland har subsidiært gjort gældende, at medlemsstaten nu har opfyldt de forpligtelser, der følger af dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), for så vidt som denne medlemsstat har truffet foranstaltninger til, at en uofficiel vurdering uden for

- den eksisterende retlige ramme foretages i Derrybrien. Forløbet med samarbejdet mellem Irland og Kommissionen, som beskrevet i stævningen, vidner om Irlands gode tro i denne henseende.
- 58 Irland har til støtte for dette argument bl.a. gjort gældende, at denne medlemsstats regering har udarbejdet et »konceptdokument« efter aftale med vindmølleparkens bygherre. I henhold til dette dokument skal bygherren under overholdelse af et rammedokument udarbejde en miljørapport, som skal omfatte eventuelle afbødende foranstaltninger. Dette dokument foreskriver ligeledes, at denne rapport skal gøres til genstand for en form for offentlig høring.
- 59 Indledningen af en sådan procedure udgør en tilstrækkelig opfyldelse af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), fordi gennemførelsen af en vurdering af et projekts indvirkning på miljøet, modsat den fuldstændige gennemførelse af direktiv 85/337, som er fuldstændig inden for de irlandske myndigheders kontrol, faktisk kræver en tredjeparts medvirken.
- 60 Irland har mere subsidiært gjort gældende, at medlemsstaten senest på den dato, på hvilken et eventuelt retsmøde for Domstolen i denne sag fastsættes, vil have opfyldt de forpligtelser, der påhviler denne medlemsstat.
- 61 I øvrigt er varigheden af den procedure, der er nødvendig for at gennemføre vurderingen af vindmølleparkens indvirkning på miljøet, knyttet til Kommissionens manglende reaktion efter fremsendelsen den 22. december 2016 af en ny udgave af »konceptdokumentet«, som skulle forberede gennemførelsen af vurderingen af vindmølleparkens indvirkning på miljøet. De irske myndigheder afventede den formelle godkendelse af dette dokument. Under alle omstændigheder skal en medlemsstat ikke straffes for at have taget sig den nødvendige tid til at identificere passende foranstaltninger med henblik på opfyldelsen af en dom fra Domstolen eller for ikke at have kunnet identificere dem.
- 62 I retsmødet har Irland bekræftet, at medlemsstaten ikke længere forventer at gennemføre en uofficiel vurdering af vindmølleparkens indvirkning på miljøet. Som det fremgår af skrivelsen af 29. marts 2019, har Irland nu anført, at operatøren af vindmølleparken har indvilliget i at samarbejde om at indlede en lovliggørelsesprocedure i henhold til del XA i PDAA. I forbindelse dermed vil en vurdering af indvirkningen på miljøet i overensstemmelse med direktiv 85/337 blive gennemført så hurtigt som muligt.
- 63 Som svar på spørgsmål stillet af Domstolen i retsmødet har Irland præciseret, at en formel aftale med operatøren af vindmølleparken endnu ikke foreligger. Derudover ligger det ikke fast, om denne sidstnævnte selv har anmodet om en erstatningstilladelse i henhold til artikel 177C i PDAA, eller om de kompetente myndigheder i henhold til artikel 177B i PDAA selv ex officio har indledt lovliggørelsesproceduren.

Domstolens bemærkninger

Indledende bemærkninger

- 64 Kommissionen har i forbindelse med nærværende sag, som er anlagt på grundlag af artikel 260, stk. 2, TEUF, gjort gældende, at Irland ikke har opfyldt dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), alene for så vidt angår det andet klagepunkt, som omhandles i punkt 1, andet led, i den doms konklusion. Domstolen fastslog i denne henseende, at Irland havde tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 2, 4 og 5-10 i direktiv 85/337/EØF, idet medlemsstaten ikke havde vedtaget alle de nødvendige bestemmelser for at sikre, at der før udstedelsen af anlægstilladelser til opførelsen af denne

vindmøllepark og tilknyttede anlægsarbejder blev foretaget en vurdering af disse anlægsarbejders indvirkning på miljøet i overensstemmelse med dette direktivs artikel 5-10.

Formaliteten

- 65 For så vidt som Irland har gjort gældende, at Kommissionen ikke har defineret genstanden for dens søgsmål og identificeret de foranstaltninger, som er nødvendige med henblik på at gennemføre dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), for så vidt angår andet led i domskonklusionens punkt 1, må det fastslås, at Irland i virkeligheden har anfægtet formaliteten vedrørende den nærværende sag.
- 66 Kommissionen har i denne henseende i sin stævning gjort gældende, at Irland med henblik på at opfylde dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), for så vidt angår andet led i domskonklusionens punkt 1 skulle bringe de ulovlige følgevirkninger af tilsidesættelsen af forpligtelsen til at foretage en forudgående vurdering af vindmølleparkens indvirkning på miljøet til ophør og til det formål skulle indlede en lovliggørelsesprocedure for det omhandlede projekt. Denne lovliggørelsesprocedure skulle omfatte en vurdering af dette projekts indvirkning på miljøet i overensstemmelse med kravene i direktiv 85/337.
- 67 Det er derfor med urette, at Irland har foreholdt Kommissionen, at den ikke har defineret de foranstaltninger, som gennemførelsen af dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), indebærer, og at Kommissionen derfor ikke i tilstrækkelig grad har præciseret genstanden for søgsmålet.
- 68 Det skal derfor fastslås, at det af Irland anførte ikke kan påvirke formaliteten med hensyn til nærværende søgsmål.

Realiteten

- 69 Irland har gjort gældende, at nærværende søgsmål ikke er begrundet, idet denne medlemsstat har gjort gældende, at det ud over gennemførelsen af direktiv 85/337 ikke er nødvendigt at vedtage konkrete foranstaltninger for så vidt angår vindmølleparken, og at det ikke i henhold til dens interne retsorden er muligt at trække de tilladelser, der er indrømmet operatøren af denne park, og som er blevet endelige, tilbage.
- 70 Kommissionen har derimod anført, at Irland, som det anføres i denne doms præmis 66, er forpligtet til at fjerne de ulovlige konsekvenser som følge af det fastslåede traktatbrud og til inden for rammerne af en lovliggørelsesprocedure at foretage en vurdering af vindmølleparkens indvirkning på miljøet, der er i overensstemmelse med kravene i henhold til dette direktiv.
- 71 Under disse omstændigheder skal de forpligtelser, der påhviler en medlemsstat, når et projekt er blevet godkendt i strid med pligten til en forudgående vurdering af dets indvirkning på miljøet som fastsat ved direktiv 85/337, undersøges, navnlig i det tilfælde, hvor tilladelsen ikke er blevet anfægtet inden for den frist, der er foreskrevet i den nationale lovgivning, og derfor er blevet endelig inden for den nationale retsorden.
- 72 Det bemærkes i denne forbindelse, at projekter, der kan få væsentlig indvirkning på miljøet, jf. direktivets artikel 4, sammenholdt med direktivets bilag I og II, i henhold til artikel 2, stk. 1, i direktiv 85/337 skal undergives en vurdering af denne indvirkning, inden der gives tilladelse (dom af 7.1.2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, præmis 42).

- 73 Den forudgående karakter af en sådan vurdering er begrundet i behovet for, at den kompetente myndighed som led i beslutningsprocessen på et så tidligt stadium som muligt tager indvirkningen af alle tekniske planlægnings- og beslutningsprocesser på miljøet i betragtning, idet formålet er fra starten at undgå dannelsen af forurening eller gener frem for senere at forsøge at modvirke deres virkninger (dom af 3.7.2008, Kommissionen mod Irland, C-215/06, EU:C:2008:380, præmis 58, og af 26.7.2017, Comune di Corridonia m.fl., C-196/16 og C-197/16, EU:C:2017:589, præmis 33).
- 74 Derimod fastsætter direktiv 85/337 ikke bestemmelser om de konsekvenser, der skal drages ved en tilsidesættelse af forpligtelsen til en forudgående vurdering (jf. i denne retning dom af 26.7.2017, Comune di Corridonia m.fl., C-196/16 og C-197/16, EU:C:2017:589, præmis 34).
- 75 I henhold til princippet om loyalt samarbejde, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, TEU, skal medlemsstaterne ikke desto mindre bringe ulovlige følgevirkninger af en tilsidesættelse af EU-retten til ophør. Denne forpligtelse påhviler enhver myndighed i den pågældende medlemsstat og navnlig de nationale myndigheder, som inden for rammerne af deres kompetence er forpligtet til at træffe alle nødvendige foranstaltninger for at råde bod på, at der ikke er blevet foretaget en sådan vurdering af indvirkningerne på miljøet f.eks. ved at tilbagekalde eller suspendere en tilladelse, der allerede er givet, med henblik på at gennemføre en sådan vurdering (jf. i denne retning dom af 7.1.2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, præmis 64, og af 26.7.2017, Comune di Corridonia m.fl., C-196/16 og C-197/16, EU:C:2017:589, præmis 35).
- 76 For så vidt angår muligheden for efterfølgende at lovliggøre en sådan undladelse er direktiv 85/337 ikke til hinder for, at nationale regler i visse tilfælde giver mulighed for at lovliggøre transaktioner eller handlinger, der er ulovlige, henset til EU-retten, på betingelse af, at den ikke giver de berørte anledning til at omgå de EU-retlige regler eller til at undlade at anvende dem, og at en sådan lovliggørelse kun sker undtagelsesvis (dom af 26.7.2017, Comune di Corridonia m.fl., C-196/16 og C-197/16, EU:C:2017:589, præmis 37 og 38).
- 77 En vurdering foretaget inden for rammerne af en sådan lovliggørelsesprocedure efter opførelsen og ibrugtagningen af et anlæg kan ikke kun begrænses til anlæggets fremtidige indvirkninger på miljøet, men skal også tage de indvirkninger på miljøet, der har været siden anlæggets opførelse, i betragtning (jf. i denne retning dom af 26.7.2017, Comune di Corridonia m.fl., C-196/16 og C-197/16, EU:C:2017:589, præmis 41).
- 78 Derimod er direktiv 85/337 til hinder for en national lovgivning, der giver de nationale myndigheder mulighed for, selv uden at der foreligger bevis for særlige omstændigheder, at udstede en lovliggørelsestilladelse, som har de samme virkninger som dem, der er knyttet til en forudgående tilladelse indrømmet efter en vurdering af indvirkningerne på miljøet foretaget i overensstemmelse med dette direktivs artikel 2, stk. 1, og artikel 4, stk. 1 og 2 (jf. i denne retning dom af 3.7.2008, Kommissionen mod Irland, C-215/06, EU:C:2008:380, præmis 61, af 17.11.2016, Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, EU:C:2016:882, præmis 37, og af 26.7.2017, Comune di Corridonia m.fl., C-196/16 og C-197/16, EU:C:2017:589, præmis 39).
- 79 Nævnte direktiv er ligeledes til hinder for en lovforanstaltning, der – uden at der kræves en senere vurdering, og uden at der foreligger særlige omstændigheder – giver mulighed for, at et projekt, som skulle have været undergivet en vurdering af indvirkningen på miljøet som omhandlet i artikel 2, stk. 1, i direktiv 85/337, anses for at have været undergivet en sådan vurdering (jf. i denne retning dom af 17.11.2016, Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, EU:C:2016:882, præmis 38).

- 80 Direktiv 85/337 er ligeledes til hinder for, at projekter, for hvilke tilladelsen ikke længere kan gøres til genstand for et direkte søgsmål, fordi den i national ret fastsatte søgsmålsfrist er udløbet, ganske enkelt anses for lovligt tilladte i forhold til forpligtelsen til en vurdering af indvirkningen på miljøet (dom af 17.11.2016, Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, EU:C:2016:882, præmis 43).
- 81 I den foreliggende sag er det uomtvistet, at Irland ved en lovreform i juli 2010 indførte en lovgivningsprocedure for projekter, som var blevet godkendt i strid med forpligtelsen til en vurdering af indvirkningen på miljøet, i sin lovgivning. Det fremgår af sagsakterne for Domstolen, at fremgangsmåden ved denne procedure er fastsat i del XA i PDAA, hvis bestemmelser blev vedtaget med henblik på at opfylde de krav, der følger af dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380).
- 82 Således er det dels i henhold til artikel 177B, stk. 1, og artikel 177B, stk. 2, litra b), i del XA i PDAA fastsat, at når det bl.a. ved »endelig dom fra Den Europæiske Unions Domstol« er fastslået, at en tilladelse vedrørende et projekt, for hvilket en vurdering af indvirkningen på miljøet var påkrævet, er blevet udstedt ulovligt, tilstiller den kompetente myndighed projektets operatør en skriftlig meddelelse, der pålægger vedkommende at indgive en anmodning om erstatningstilladelse. Artikel 177B i del XA i PDAA præciserer i stk. 2, litra c), at denne meddelelse pålægger projektets operatør en forpligtelse til at indgive en korrigerende erklæring om indvirkning på miljøet (*»remedial environmental impact statement«*) samtidig med indgivelsen af anmodningen.
- 83 Dels giver artikel 177C i del XA i PDAA under de samme omstændigheder operatøren af et projekt, der er blevet godkendt i strid med forpligtelsen til en forudgående vurdering af indvirkningen på miljøet, mulighed for at anmode om iværksættelse af en lovgivningsprocedure. Hvis der gives medhold i anmodningen, skal operatøren i henhold til artikel 177D, stk. 7, litra b), i del XA i PDAA indgive en korrigerende erklæring om indvirkning på miljøet.
- 84 Ikke desto mindre havde Irland på referencedatoen for vurderingen af, om der foreligger et traktatbrud som omhandlet i artikel 260, stk. 2, TEUF, dvs. ved udløbet af den frist, der blev fastsat i den åbningsskrivelse, der blev fremsendt i henhold til denne bestemmelse (jf. i denne retning dom af 11.12.2012, Kommissionen mod Spanien, C-610/10, EU:C:2012:781, præmis 67), hvilket i overensstemmelse med den i denne doms præmis 26 nævnte åbningsskrivelse af 22. marts 2010 var ved slutningen af maj 2010, ikke foretaget en ny vurdering af vindmølleparkens indvirkning på miljøet inden for rammerne af lovgivningen af de omhandlede tilladelser og således tilsidesat den bindende virkning af dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), for så vidt angår domskonklusionens punkt 1, andet led.
- 85 Irland har ikke desto mindre i retsmødet gjort gældende, at for så vidt angår de tilladelser, der er indrømmet til opførelsen af vindmølleparken, er medlemsstaten i sidste ende ikke i stand til at anvende lovgivningsproceduren ex officio. De kompetente kommunale myndigheder har således efter at have indledt denne procedure i henhold til artikel 177B i del XA i PDAA afsluttet denne procedure. Selv om disse myndigheder er et statsligt organ, er de uafhængige og således uden for denne medlemsstats regerings kontrol.
- 86 Irland har ligeledes anført, at medlemsstaten ikke kan tvinge vindmølleparkens operatør til at anmode om en erstatningstilladelse i henhold til artikel 177C i del XA i PDAA. Ganske vist er denne operatør et 100% ejet datterselskab af en halvoffentlig enhed, hvoraf 90% ejes af Irland. Denne operatør er imidlertid uafhængig for så vidt angår den daglige ledelse af virksomheden.

- 87 Irland har ligeledes anført, at retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning er til hinder for en tilbagetrækning af administrative afgørelser som de i den foreliggende sag omhandlede tilladelser, som grundet klagefristens udløb ikke længere kan gøres til genstand for et direkte søgsmål, og som derfor er blevet endelige.
- 88 Disse argumenter fremført af Irland kan imidlertid ikke tages til følge.
- 89 Det bemærkes indledningsvis, at en medlemsstat i henhold til fast retspraksis ikke kan påberåbe sig bestemmelser, fremgangsmåder eller forhold i sin nationale retsorden til støtte for, at forpligtelser og frister, der følger af EU-retten, ikke overholdes (dom af 2.12.2014, Kommissionen mod Grækenland, C-378/13, EU:C:2014:2405, præmis 29, og af 24.1.2018, Kommissionen mod Italien, C-433/15, EU:C:2018:31, præmis 56 og den deri nævnte retspraksis). Det følger heraf, at Irland med henblik på at begrunde den manglende gennemførelse af de forpligtelser, der følger af dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), ikke kan påberåbe sig nationale bestemmelser, der begrænser mulighederne for at indlede en lovliggørelsesprocedure, såsom artikel 177B og 177C i del XA i PDAA, som medlemsstaten har indført i sin lovgivning netop med henblik på at sikre opfyldelsen af den nævnte dom.
- 90 Det bemærkes under alle omstændigheder for så vidt angår den angivelige manglende mulighed for, at denne medlemsstat kan kræve, at de kompetente kommunale myndigheder indleder den lovliggørelsesprocedure, der er fastsat ved den irlandske lovgivning, at i henhold til den i denne doms præmis 75 nævnte retspraksis er enhver myndighed i denne medlemsstat og bl.a. de kommunale myndigheder forpligtet til inden for rammerne af deres kompetence at træffe alle nødvendige foranstaltninger for at råde bod på, at der ikke er blevet foretaget en vurdering af vindmølleparkens indvirkning på miljøet.
- 91 Hvad endvidere angår vindmølleparkens operatørs manglende handling eller endog nægtelse af at indlede lovliggørelsesproceduren i henhold til artikel 177C i del XA i PDAA er det tilstrækkeligt at henvise mutatis mutandis til de betragtninger, der gengives i denne doms præmis 89, fordi denne operatør er kontrolleret af Irland. Nævnte operatør skal således anses for et statsligt organ i denne medlemsstat, der, som Kommissionen med rette har gjort gældende, er pålagt de forpligtelser, der følger af EU-direktiverne (dom af 14.6.2007, Medipac-Kazantzidis, C-6/05, EU:C:2007:337, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).
- 92 For så vidt angår Irlands argument om, at retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelsen af den berettigede forventning er til hinder for, at de tilladelser, der ulovligt er indrømmet vindmølleparkens operatør, trækkes tilbage, bemærkes det dels, at traktatbrudsproceduren er baseret på en objektiv konstatering af, at en medlemsstat har tilsidesat sine forpligtelser efter traktaten eller efter bestemmelser i den afledte ret, dels, at selv om en tilbagekaldelse af en ulovlig retsakt skal ske inden for en rimelig frist, og der skal tages hensyn til, i hvilket omfang den berørte eventuelt har kunnet forvente, at retsakten var lovlig, er en sådan tilbagekaldelse ikke desto mindre i princippet tilladt (dom af 4.5.2006, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, C-508/03, EU:C:2006:287, præmis 67 og 68).
- 93 Irland kan således ikke påberåbe sig den pågældende operatørs retssikkerhed og berettigede forventning om beskyttelse af erhvervede rettigheder for at hindre følgerne af den objektive konstatering af, at medlemsstaten har tilsidesat de forpligtelser, som i henhold til direktiv 85/337 påhviler den på området for vurdering af visse projekters indvirkning på miljøet (jf. i denne retning dom af 4.5.2006, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, C-508/03, EU:C:2006:287, præmis 69).

- 94 Under alle omstændigheder har Irland blot anført, at de omhandlede tilladelser efter udløbet af fristen på to måneder eller, henholdsvis, otte uger som fastsat i PDAA ikke længere kunne gøres til genstand for et direkte søgsmål og ikke kunne anfægtes af de nationale myndigheder.
- 95 Ved denne argumentation ser Irland imidlertid bort fra den praksis fra Domstolen, der nævnes i denne doms præmis 80, hvorefter projekter, for hvilke tilladelsen ikke længere kan gøres til genstand for et direkte søgsmål, fordi den i national ret fastsatte søgsmålsfrist er udløbet, ikke blot kan anses for lovligt tilladte i forhold til forpligtelsen til en vurdering af indvirkningen på miljøet.
- 96 Det bemærkes endvidere, at selv om det ganske vist ikke er udelukket, at en vurdering foretaget efter opførelsen og ibrugtagningen af det omhandlede anlæg med henblik på at afhjælpe undladelsen af at have vurderet indvirkningen på miljøet før tilladelserne blev givet, kan føre til, at de enten trækkes tilbage, eller at de ændres, er denne konstatering uden betydning for den eventuelle mulighed for en økonomisk operatør, som har handlet i overensstemmelse med en medlemsstats lovgivning, som viser sig at være i strid med EU-retten, for i henhold til den nationale lovgivning at rette et krav om erstatning for den skade, der er lidt som følge af denne stats handlinger og undladelser.
- 97 Henset til det foregående må det fastslås, at Irland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 260, stk. 1, TEUF, idet denne medlemsstat ikke har truffet de nødvendige foranstaltninger til opfyldelse af dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), for så vidt angår domskonklusionens punkt 1, andet led.

De økonomiske sanktioner

Parternes argumentation

- 98 Da Kommissionen er af den opfattelse, at Irland stadig ikke har opfyldt dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), har den nedlagt påstand om, at denne medlemsstat tilpligtes at betale Kommissionen et fast beløb på 1 343,20 EUR ganget med antallet af dage mellem afsigelsen af den nævnte dom og enten datoen for Irlands opfyldelse af nævnte dom eller den dato, hvor der afsiges dom i nærværende sag, hvis denne sidstnævnte dato ligger forud for den dato, hvor dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), opfyldes, med et minimum for det faste beløb på 1 685 000 EUR.
- 99 Kommissionen har ligeledes nedlagt påstand om, at Irland tilpligtes at betale en tvangsbøde på 12 264 EUR pr. dag fra datoen for afsigelsen af dom i nærværende sag til datoen for Irlands opfyldelse af dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380).
- 100 Kommissionen har under henvisning til sin meddelelse SEK(2005) 1658 af 12. december 2005 med overskriften »Gennemførelse af artikel [260 TEUF]« som ajourført ved Kommissionens meddelelse af 15. december 2017 med overskriften »Ajourføring af de data, der anvendes til beregning af de faste beløb og tvangsbøder, som Kommissionen foreslår Domstolen i forbindelse med traktatbrudssager« (EUT 2017, C 431, s. 3), foreslået, at beløbet for den daglige tvangsbøde fastsættes ved at gange en ensartet grundsats på 700 EUR med en koefficient for grovhed på 2 på skalaen fra 1-20 og en koefficient på 3 for overtrædelsens varighed, dvs. den maksimale koefficient. Det opnåede resultat ganges med en faktor »n«, som er fastsat til 2,92 for Irland. For så vidt angår beregningen af det faste beløb er det faste grundbeløb fastsat til 230 EUR pr. dag, hvilket skal ganges med

koefficienten på 2 for overtrædelsens grovhed og faktoren »n« på 2,92. Det opnåede resultat ganges med det antal dage, traktatbruddet har varet.

- 101 For så vidt angår overtrædelsens grovhed har Kommissionen anført, at der bør tages hensyn til formålene med en vurdering af indvirkningen på miljøet som foreskrevet ved direktiv 85/337, til de faktiske omstændigheder, Domstolen fastslog i præmis 102 og 104 i dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), og til det jordskred, der var forbundet med opførelsen af vindmølleparken, og som forårsagede væsentlige miljøskader.
- 102 I øvrigt har Kommissionen gjort gældende, at sagerne for Domstolen viser, at Irland allerede flere gange har tilsidesat direktiv 85/337. Selv om denne medlemsstat i mellemtiden har gennemført dette direktiv, gælder det ikke desto mindre ifølge Kommissionen, at den ikke har gjort noget fremskridt med hensyn til at afhjælpe det omhandlede traktatbrud, som har varet ved i en meget lang periode.
- 103 Med hensyn til overtrædelsens varighed har Kommissionen fremhævet, at vedtagelsen af foranstaltninger til lovliggørelse udelukkende er Irlands ansvar og ikke afhænger af Kommissionens stillingtagen. Irland skulle have vedtaget sådanne foranstaltninger inden for den kortest mulige frist.
- 104 Irland har i den foreliggende sag anført, at medlemsstaten allerede har opfyldt dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), fordi denne medlemsstat har iværksat foranstaltninger inden for dens kontrol, idet den har udarbejdet et »konceptdokument«, der foreskriver en vurdering af vindmølleparkens indvirkning på miljøet, som operatøren af denne park skal gennemføre.
- 105 Den omstændighed, at et vist forløb af tid var nødvendig for udarbejdelsen af dette dokument, udgør ikke en tilsidesættelse, fordi kontakten med Kommissionen var uundværlig med henblik på at fastlægge indholdet af dette dokument.
- 106 I øvrigt identificerede Kommissionens stævning ikke de foranstaltninger, hvis vedtagelse krævedes for at opfylde dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), for så vidt angår domskonklusionens punkt 1, andet led. Fastsættelsen af en tvangsbøde har imidlertid netop til formål at sikre opfyldelsen af den dom.
- 107 Under alle omstændigheder adskiller omstændighederne ved den nærværende sag sig af de i denne doms præmis 53 nævnte grunde fra de omstændigheder, der lå til grund for dom af 26. juli 2017, Comune di Corridonia m.fl. (C-196/16 og C-197/16, EU:C:2017:589), og af 28. februar 2018, Comune di Castebellino (C-117/17, EU:C:2018:129). Hvis Domstolen imidlertid skulle være af den opfattelse, at disse domme understøtter Kommissionens argumentation, udgør dette et brud med retspraksis på området. Der bør derfor ikke pålægges nogen sanktion på grund af en eventuel overtrædelse begået i perioden før juli 2017.
- 108 Irland har derudover anført, at Kommissionens meddelelser ikke er bindende for Domstolen, og at den er forpligtet til at fastsætte en passende og forholdsmæssig sanktion. Den foreliggende sag er unik og usædvanlig, hvilket Domstolen bør tage i betragtning, når den fastsætter beløbet for den økonomiske sanktion.
- 109 For så vidt angår overtrædelsens grovhed har Irland anført, at den laveste koefficient bør finde anvendelse, navnlig henset til den fuldstændige gennemførelse af direktiv 85/337, Irlands gode tro og de faktiske og retlige vanskeligheder ved den foreliggende sag. Der bør ligeledes tages hensyn til de fremskridt, Irland har gjort med hensyn til opfyldelsen af disse

forpligtelser, og til den omstændighed, at det ikke er blevet bevist, at jordskredet ved Derrybrien var forbundet med opførelsen af vindmølleparken. Derudover har Irland samarbejdet konstruktivt med Kommissionen og vist sig fast besluttet på at løse de omhandlede problemer. Den periode, der er forløbet mellem december 2016 og oktober 2017 skyldes en simpel misforståelse mellem Irland og Kommissionen og vidner ikke om manglende samarbejde.

- 110 Henset til den foreliggende sags særlige omstændigheder og til vanskelighederne med at indføre en lovliggørelsesmekanisme, der er i overensstemmelse med retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, er anvendelsen af en koefficient for varighed ikke passende.

Domstolens bemærkninger

- 111 Det bemærkes indledningsvis, at det tilkommer Domstolen i den enkelte sag og på grundlag af de konkrete omstændigheder, der er forelagt den, samt ud fra den grad af pression og prævention, den finder fornøden, at fastsætte egnede økonomiske sanktioner, navnlig for at forebygge gentagelse af tilsvarende tilsidesættelser af EU-retten (dom af 14.11.2018, Kommissionen mod Grækenland, C-93/17, EU:C:2018:903, præmis 107 og den deri nævnte retspraksis).

Det faste beløb

- 112 Det skal indledningsvis bemærkes, at Domstolen ved udøvelsen af sit skøn på det pågældende område har beføjelse til kumulativt at pålægge en tvangsbøde og et fast beløb (dom af 14.11.2018, Kommissionen mod Grækenland, C-93/17, EU:C:2018:903, præmis 153).
- 113 En domfældelse til betaling af et fast beløb og fastsættelse af den eventuelle størrelse af dette beløb bør i det enkelte tilfælde ske på grundlag af såvel samtlige relevante forhold, som vedrører såvel særegenhederne ved det fastslåede traktatbrud som den holdning, der blev indtaget af den pågældende medlemsstat, efter at proceduren ifølge artikel 260 TEUF var blevet indledt. I denne forbindelse tildeler bestemmelsen Domstolen et vidt skøn ved afgørelsen af, hvorvidt der bør pålægges en sådan sanktion, og i givet fald dens størrelse (dom af 14.11.2018, Kommissionen mod Grækenland, C-93/17, EU:C:2018:903, præmis 154).
- 114 Det tilkommer derudover Domstolen under udøvelse af dens skønsbeføjelse at fastsætte størrelsen af det faste beløb således, at det dels er tilpasset efter omstændighederne, dels er afpasset i forhold til den begåede overtrædelse. Til de i denne henseende relevante omstændigheder hører bl.a. den fastslåede overtrædelses grovhed og den periode, hvori denne bestod efter afsigelsen af den dom, hvorved den blev fastslået, samt den pågældende medlemsstats betalingsevne (jf. i denne retning dom af 2.12.2014, Kommissionen mod Italien, C-196/13, EU:C:2014:2407, præmis 117 og 118, og af 14.11.2018, Kommissionen mod Grækenland, C-93/17, EU:C:2018:903, præmis 156-158).
- 115 Hvad for det første angår overtrædelsens grovhed bemærkes det, at formålet med miljøbeskyttelse udgør et af Unionens væsentligste tværgående og grundlæggende mål (jf. i denne retning dom af 28.2.2012, Inter-Environnement Wallonie og Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, præmis 57 og den deri nævnte retspraksis).
- 116 Vurderingen af indvirkningen på miljøet som foreskrevet ved direktiv 85/337 er en af de grundlæggende mekanismer til beskyttelse af miljøet, idet den, som det nævnes i denne

doms præmis 73, gør det muligt fra starten at undgå dannelsen af forurening eller gener, frem for senere at forsøge at modvirke deres virkninger.

- 117 I overensstemmelse med den i denne doms præmis 75 nævnte retspraksis kræver EU-retten i tilfælde af en tilsidesættelse af pligten til vurdering af indvirkningen på miljøet, at medlemsstaterne i det mindste bringer de ulovlige følgevirkninger af tilsidesættelsen til ophør (jf. i denne retning dom af 26.7.2017, Comune di Corridonia m.fl., C-196/16 og C-197/16, EU:C:2017:589, præmis 35).
- 118 Som det fremgår af denne doms præmis 23-36, er der forløbet mere end 11 år, siden det traktatbrud, der består i en tilsidesættelse af pligten til at gennemføre en vurdering af indvirkningen på miljøet før udstedelsen af tilladelsen til opførelse af vindmølleparken, blev fastslået i dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), uden at Irland har vedtaget de nødvendige foranstaltninger med henblik på at opfylde den nævnte dom for så vidt angår domskonklusionens punkt 1, andet led.
- 119 Ganske vist har Irland i juli 2010 vedtaget PDAA, hvoraf del XA fastsætter en lovliggørelsesprocedure for projekter, der er blevet godkendt i strid med forpligtelsen til en vurdering af indvirkningen på miljøet. Lidt mere end to år senere meddelte denne medlemsstat imidlertid Kommissionen, at den ikke ville anvende lovliggørelsesproceduren, selv om den siden april 2009 havde meddelt det modsatte. Irland foreslog til gengæld at gennemføre en uofficiel vurdering, som ikke var baseret på noget retsgrundlag. Ved skrivelse af 29. marts 2019 og således to dage før retsmødet ved Domstolen i nærværende sag ændrede Irland igen sin stilling og hævdede nu, at operatøren af vindmølleparken ville anmode om anvendelse af den lovliggørelsesprocedure, der er fastsat i del XA i PDAA. I retsmødet var Irland imidlertid ude af stand til at angive, om denne procedure var blevet indledt, ex officio, af de kompetente myndigheder i henhold til artikel 177B i del XA i PDAA eller efter anmodning fra nævnte operatør i henhold til artikel 177C i del XA i PDAA. Irland var heller ikke i stand til at angive datoen for indledningen af denne procedure. Domstolen har til dags dato ikke modtaget nogen andre oplysninger i denne henseende.
- 120 Det skal bemærkes, at Irlands adfærd under disse omstændigheder godtgør, at denne medlemsstat ikke har handlet i overensstemmelse med sin pligt til loyalt samarbejde med henblik på at bringe det i domskonklusionen, punkt 1, andet led, i dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), konstaterede traktatbrud til ophør, hvilket udgør en skærpende omstændighed.
- 121 For så vidt som opfyldelsen af den dom endnu ikke er sket, kan Domstolen derfor kun fastslå, at overtrædelsen er af særlig lang varighed og, henset til det formål om beskyttelse af miljøet, som forfølges med direktiv 85/337, har en klart grov karakter (jf. analogt dom af 22.2.2018, Kommissionen mod Grækenland, C-328/16, EU:C:2018:98, præmis 94).
- 122 Hvad for det andet angår overtrædelsens varighed bemærkes, at denne skal vurderes under hensyntagen til det tidspunkt, hvor Domstolen vurderer de faktiske omstændigheder, og ikke under hensyntagen til det tidspunkt, hvor Kommissionen indbragte sagen for Domstolen. I den foreliggende sag er overtrædelsens varighed, nemlig mere end 11 år regnet fra tidspunktet for afsigelsen af dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), betragtelig (jf. analogt dom af 22.2.2018, Kommissionen mod Grækenland, C-328/16, EU:C:2018:98, præmis 99).
- 123 Selv om artikel 260, stk. 1, TEUF ikke fastsætter nogen frist for, hvornår en dom skal være opfyldt, fremgår det nemlig af fast retspraksis, at hensynet til en øjeblikkelig og ensartet anvendelse af EU-retten kræver, at denne opfyldelse iværksættes med øjeblikkelig virkning

og gennemføres hurtigst muligt (dom af 22.2.2018, Kommissionen mod Grækenland, C-328/16, EU:C:2018:98, præmis 100).

- 124 Hvad for det tredje angår den pågældende medlemsstats betalingsevne fremgår det af Domstolens praksis, at der skal tages hensyn til den seneste udvikling i medlemsstatens bruttonationalprodukt (BNP), som den så ud på tidspunktet for Domstolens undersøgelse af de faktiske omstændigheder (dom af 22.2.2018, Kommissionen mod Grækenland, C-328/16, EU:C:2018:98, præmis 101).
- 125 Henset til samtlige de retlige og faktiske omstændigheder i den foreliggende sag må det fastslås, at den effektive imødegåelse af en fremtidig gentagelse af tilsvarende overtrædelser af EU-retten efter sin natur kræver, at der skal pålægges en pligt til betaling af et fast beløb, som fastsættes til 5 000 000 EUR.
- 126 Irland pålægges derfor at betale Kommissionen et fast beløb på 5 000 000 EUR.

Om tvangsbøden

- 127 Ifølge fast retspraksis er pålæggelse af en tvangsbøde i princippet kun begrundet, for så vidt som traktatbruddet har været ved på grund af, at en foregående dom ikke er blevet opfyldt, indtil Domstolens undersøgelse af de faktiske omstændigheder (dom af 14.11.2018, Kommissionen mod Grækenland, C-93/17, EU:C:2018:903, præmis 108 og den deri nævnte retspraksis).
- 128 Det er i den foreliggende sag uomtvistet, sådan som det bl.a. er anført i denne doms præmis 118 og 119, at Irland endnu ikke har foretaget en vurdering af vindmølleparkens indvirkning på miljøet inden for rammerne af en lovgivelsesprocedure for de omhandlede tilladelser, som er blevet indrømmet i strid med den forpligtelse til forudgående vurdering af indvirkningen på miljøet, som er fastsat i direktiv 85/337. På tidspunktet for Domstolens undersøgelse af de faktiske omstændigheder rådede Domstolen ikke over nogen oplysninger, som vidnede om en mulig ændring af denne situation.
- 129 I betragtning af det foregående skal det fastslås, at det traktatbrud, der foreholdes Irland, fortsat bestod på tidspunktet for Domstolens undersøgelse af de faktiske omstændigheder.
- 130 Under disse omstændigheder udgør pålæggelsen af en tvangsbøde et passende økonomisk middel med henblik på at tilskynde Irland til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at bringe det konstaterede traktatbrud til ophør og til at opfylde dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), fuldt ud.
- 131 For så vidt angår tvangsbødens størrelse følger det af fast retspraksis, at tvangsbøden skal fastsættes under hensyn til den grad af pression, der er nødvendig for at få en forsømmelig medlemsstat til at opfylde en dom i en traktatbrudssag, ændre sin adfærd og bringe den foreholdte overtrædelse til ophør. Når Domstolen udøver sit skøn på området, tilkommer det den at fastsætte tvangsbøden således, at denne på den ene side er afpasset efter omstændighederne og på den anden side er forholdsmæssig i forhold til det fastslåede traktatbrud såvel som til den pågældende medlemsstats betalingsevne (dom af 14.11.2018, Kommissionen mod Grækenland, C-93/17, EU:C:2018:903, præmis 117 og 118).
- 132 Kommissionens forslag vedrørende tvangsbødens størrelse kan ikke binde Domstolen og udgør blot et nyttigt sammenligningsgrundlag. Domstolen skal have mulighed for at fastsætte størrelsen af og formen på den pålagte tvangsbøde, som den finder passende, for at tilskynde den pågældende medlemsstat til at bringe den manglende opfyldelse af de

forpligtelser, der påhviler den som følge af EU-retten, til ophør (jf. i denne retning dom af 14.11.2018, Kommissionen mod Grækenland, C-93/17, EU:C:2018:903, præmis 119).

- 133 Ved fastsættelsen af tvangsbødens størrelse skal der for at sikre tvangsbødens egenskab af tvangsmiddel med henblik på en ensartet og effektiv anvendelse af EU-retten principielt tages hensyn til overtrædelsens grovhed, varighed og den pågældende medlemsstats betalingssevne. Ved anvendelsen af disse kriterier skal der tages særligt hensyn til den manglende opfyldelses konsekvenser for offentlige og private interesser samt til den uopsættelighed, hvormed den pågældende medlemsstat skal overholde sine forpligtelser (dom af 14.11.2018, Kommissionen mod Grækenland, C-93/17, EU:C:2018:903, præmis 120).
- 134 I den foreliggende sag finder Domstolen, henset til samtlige de retlige og faktiske omstændigheder, der har ført til konstateringen af traktatbruddet, og henset til de betragtninger, der er anført i nærværende doms præmis 115-124, det passende at pålægge en tvangsbøde på 15 000 EUR pr. dag.
- 135 Det bør således pålægges Irland at betale Kommissionen en tvangsbøde på 15 000 EUR pr. dag for hver dags forsinkelse med gennemførelse af foranstaltninger til opfyldelse af dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380), regnet fra dagen for afsigelsen af nærværende dom og indtil opfyldelsen af førstnævnte dom.

Sagsomkostninger

- 136 Ifølge artikel 138, stk. 1, i Domstolens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Irland tilpligtes at betale sagsomkostningerne, og da sidstnævnte har tabt sagen, bør det pålægges Irland at betale sagsomkostningerne.

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

- 1) **Irland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 260, stk. 1, TEUF, idet denne medlemsstat ikke har truffet de nødvendige foranstaltninger til opfyldelse af dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380).**
- 2) **Irland tilpligtes at betale Europa-Kommissionen et fast beløb på 5 000 000 EUR.**
- 3) **Irland tilpligtes at betale Kommissionen en tvangsbøde på 15 000 EUR pr. dag fra datoen for afsigelsen af nærværende dom til datoen for opfyldelse af dom af 3. juli 2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380).**
- 4) **Irland betaler sagsomkostningerne.**

Underskrifter