

V

(Γνωστοποιήσεις)

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΠΟΥ ΑΦΟΡΟΥΝ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ
ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

ΚΡΑΤΙΚΗ ΕΝΙΣΧΥΣΗ — ΕΛΛΑΔΑ

Κρατική ενίσχυση C 15/10 (πρώην NN 21/10) — Ιδιωτικοποίηση του Καζίνο Πάρνηθας (Mont Parnès)

Πρόσκληση για υποβολή παρατηρήσεων σύμφωνα με το άρθρο 108 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη
Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

(2010/C 233/06)

Με επιστολή της 6ης Ιουλίου 2010, που αναδημοσιεύεται στην αυθεντική γλώσσα του κειμένου της επιστολής στις σελίδες που ακολουθούν την παρούσα περίληψη, η Επιτροπή κοινοποίησε στην Ελλάδα την απόφασή της να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 108 παράγραφος 2 της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με το ανωτέρω μέτρο ενίσχυσης.

Οι ενδιαφερόμενοι καλούνται να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους εντός ενός μηνός από την ημερομηνία δημοσίευσης της παρούσας περίληψης και της επιστολής που ακολουθεί, στη διεύθυνση:

European Commission
Directorate-General for Competition
Directorate F
Office J-70, 3/225
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË
Φαξ +32 22961242

Οι παρατηρήσεις αυτές θα κοινοποιηθούν στην Ελλάδα. Το απόρρητο της ταυτότητας του ενδιαφερόμενου μέρους που υποβάλλει τις παρατηρήσεις μπορεί να ζητηθεί γραπτώς, με μνεία των σχετικών λόγων.

- (1) Στις 23 Ιουνίου 2002, η Εγνατία ΑΕ («η καταγγέλλουσα»), μέλος της κοινοπραξίας Καζίνο Αττικής (ΚΑ), υπέβαλε καταγγελία στην ΓΔ Εσωτερικής Αγοράς και Υπηρεσιών σχετικά με διαδικασία διαγωνισμού χαρακτηριζόμενη, σύμφωνα με τους ισχυρισμούς της, από έλλειψη διαφάνειας και διακρίσεις προς όφελος του ομίλου Hyatt Regency με στόχο την παραχώρηση του 49 % του κεφαλαίου του Καζίνο Πάρνηθας. Η καταγγελία παραπέμφθηκε επίσης στη ΓΔ Ανταγωνισμού από την ΓΔ Εσωτερικής Αγοράς και Υπηρεσιών προκειμένου να αξιολογηθεί η ενδεχόμενη παρουσία κρατικής ενίσχυσης στο πλαίσιο της ίδιας πλειοδοτικής διαδικασίας.

Υπαρξη στοιχείου ενίσχυσης κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ

- (2) Ο καταγγέλλων ισχυρίζεται ότι κατά την πλειοδοτική διαδικασία οι αναθέτουσες αρχές αγνόησαν την υψηλότερη προσφορά εκ μέρους της κοινοπραξίας ΚΑ ενεργώντας, σύμφωνα με τον

καταγγέλλοντα, κατά τρόπο μη διαφανή που εισάγει διακρίσεις σε βαθμό που ο αγοραστής ενδέχεται να έχει λάβει κρατική ενίσχυση ως αποτέλεσμα της παράτυπης διαδικασίας πώλησης.

- (3) Πιο συγκεκριμένα, κατά το πρώτο στάδιο της διαδικασίας του διαγωνισμού, η προσφορά της ΚΑ ανήλθε σε 91 183 652 EUR έναντι 80 075 000 EUR της HR. Κατά τον δεύτερο γύρο, η προσφορά της HR ανερχόταν μόλις σε 92 105 888 EUR, ενώ στον τρίτο γύρο κατά τον οποίο αποκλείστηκε η ΚΑ, η ΚΑ προσέφερε 107 000 000 EUR. Τέλος, όταν η HR κλήθηκε μετά το πέρας της πλειοδοτικής διαδικασίας του διαγωνισμού να βελτιώσει την προσφορά της, προσέφερε 110 000 000 EUR έναντι 162 000 000 EUR που προσέφερε ίδια πρωτοβουλία η ΚΑ. Ως εκ τούτου, φαίνεται ότι η τελευταία εισφορά ήταν υψηλότερη κατά 52 000 000 EUR από την τιμή στην οποία έγινε η κατακύρωση στην HR.

(4) Εμφανώς, κατά τα φαινόμενα, εάν η επιτροπή ενστάσεων είχε κάνει δεκτή την τελευταία προσφορά της καταγγέλλουσας που ανερχόταν σε 162 000 000 EUR, τα έσοδα της Ελλάδας θα αυξάνονταν κατά 52 000 000 EUR. Οι ελληνικές αρχές ανέφεραν ότι η εν λόγω προσφορά δεν μπορούσε να θεωρηθεί ως επίσημη υποβολή προσφοράς από την καταγγέλλουσα, δεδομένου ότι έλαβε χώρα εκτός της πλειοδοτικής διαδικασίας. Ωστόσο, η Επιτροπή εκτιμά ότι το επιχείρημα αυτό μπορεί να αμφισβητηθεί δεδομένου ότι μετά την ολοκλήρωση του διαγωνισμού πραγματοποιήθηκε διαπραγμάτευση με τον πλειοδότη προκειμένου να βελτιώσει την προσφορά του από 92 105 888 EUR σε 110 000 000 EUR. Εξάλλου, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η προσφορά των 92 105 888 EUR της HR κατά τον δεύτερο γύρο δεν φαίνεται εκ πρώτης όψης να ευθυγραμμίζεται με τις ισχύουσες εθνικές διατάξεις οι οποίες, σύμφωνα με τις υπάρχουσες πληροφορίες, προβλέπουν ότι η νέα προσφορά πρέπει να είναι τουλάχιστον ίση προς την αρχική υψηλότερη προσφορά αυξημένη κατά 10 % (η προηγούμενη υψηλότερη προσφορά ανερχόταν 91 183 652 EUR).

(5) Επιπλέον, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία, η επιτροπή ενστάσεων διέθετε αποκλειστική διακριτική ευχέρεια να ακυρώσει τον διαγωνισμό και να προκηρύξει νέο· εντούτοις, η επιτροπή ενστάσεων αγνόησε την επιλογή αυτή.

(6) Η Επιτροπή εκτιμά ότι, κατά το παρόν στάδιο, είναι εξαιρετικά δυσχερές να προσδιοριστεί εάν επιβλήθηκε παράτυπα προτιμησιακή μεταχείριση καθώς και εάν καταβλήθηκε ή όχι η αγοραία τιμή. Ωστόσο, στην περίπτωση που εκδηλώθηκε πράγματι υποθετική μεροληψία στη διαδικασία διαγωνισμού, πρέπει να ληφθούν υπόψη οι ακόλουθες εκτιμήσεις.

(7) Εάν το ποσό των 110 000 000 EUR είναι χαμηλότερο από την αγοραία αξία του 49 % του μετοχικού κεφαλαίου του Καζίνο Πάρνηθας, η διαφορά μεταξύ των δύο αντιπροσωπεύει το πλεονέκτημα για τον αγοραστή και την απώλεια εσόδων για το κράτος. Η Επιτροπή δεν μπορεί συνεπώς να αποκλείσει το ενδεχόμενο το εν λόγω μέτρο να περιέχει και να παρέχει με κρατικούς πόρους επιλεκτικό οικονομικό πλεονέκτημα στον εικαζόμενο δικαιούχο.

(8) Επιπλέον, σε γενικές γραμμές, οι σχετικές με τα τυχερά παιχνίδια δραστηριότητες ασκούνται σήμερα από διεθνείς ομίλους οι οποίοι ελέγχουν σε μεγάλο βαθμό τις υποδομές, τις λαχειοφόρες αγορές, τα ξενοδοχεία και τα καζίνα. Η Επιτροπή συνάγει ως εκ τούτου ότι τα τυχερά παιχνίδια συνιστούν παγκόσμια επιχειρηματική δραστηριότητα και οι επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα αυτό ασκούν οικονομική δραστηριότητα σε διεθνή αγορά. Επιπλέον, στην περίπτωση ξενοδοχείων — καζίνων, οι σχετικές εμπορικές δραστηριότητες συνδέονται στενά με τον τουριστικό τομέα. Επιπροσθέτως, η Επιτροπή αντιλαμβάνεται ότι στην ιδιωτικοποίηση του Καζίνο Πάρνηθας, η συμφωνία πώλησης προέβλεπε ρητά την αναβολή της δυνατότητας χορήγησης άδειας για δεύτερο καζίνο στην περιοχή για συγκεκριμένη χρονική περίοδο. Πράγματι, παρόλο που η εθνική νομοθεσία επιτρέπει την χορήγηση άδειας για λειτουργία δεύτερου καζίνο στην περιοχή της Αττικής, οι δημόσιες αρχές δεσμεύτηκαν με συμβατική ρήτρα να επιστρέψουν στην HR το 70 % του τμήματος αγοράς (δηλαδή των 110 000 000 EUR) στην περίπτωση που χορηγηθεί παρόμοια άδεια πριν από το 2012. Τούτο υποδηλώνει ότι για τον αγοραστή η αξία της επιχείρησης (και συνεπώς κάθε ενίσχυση της τιμής αγοράς) συνδέεται με τους όρους ανταγωνισμού και συνεπώς ενδέχεται να προκαλεί στρέβλωση του ανταγωνισμού.

(9) Η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν μπορεί να αποκλεισθεί ότι πληρούνται τα κριτήρια για τον προσδιορισμό της ύπαρξης ενίσχυσης σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ και ότι η υπό εξέταση διαδικασία διαγωνισμού ενδέχεται να περιλαμβάνει στοιχεία κρατικών ενισχύσεων προς όφελος της HR.

Συμβιβασμο της ενίσχυσης

(10) Η Επιτροπή εξέτασε κατά πόσον η κρατική ενίσχυση θα μπορούσε να είναι συμβιβάσιμη με την εσωτερική αγορά δυνάμει των εξαιρέσεων που προβλέπονται στα άρθρα 106 ή 107 της ΣΛΕΕ. Η Ελλάδα ισχυρίζεται μέχρι τώρα ότι δεν υφίσταται κρατική ενίσχυση και δεν προέβαλε επιχειρήματα για να αιτιολογήσει το συμβιβασμό ενδεχόμενης ενίσχυσης. Η Επιτροπή διατηρεί αμφιβολίες σχετικά με το εάν οιαδήποτε κρατική ενίσχυση προς τον αγοραστή στο πλαίσιο της ιδιωτικοποίησης θα ήταν συμβιβάσιμη με την εσωτερική αγορά, αλλά καλεί να διατυπωθούν παρατηρήσεις στο πλαίσιο της τρέχουσας διαδικασίας σχετικά με πιθανούς λόγους στους οποίους στηρίζεται το συμβιβασμό της εικαζόμενης ενίσχυσης.

Ποσοτικός προσδιορισμός και ανάκτηση

(11) Εφόσον επιβεβαιωθούν οι υποψίες της Επιτροπής ότι το μέτρο εμπεριέχει μη συμβατή κρατική ενίσχυση, τότε δυνάμει του άρθρου 14 παράγραφος 1 του κανονισμού διαδικασίας (ΕΚ) αριθ. 659/1999, η Επιτροπή υποχρεούται να διατάξει την ανάκτηση από την Ελλάδα της μη συμβιβάσιμης κρατικής ενίσχυσης από την εικαζόμενη δικαιούχο κοινοπραξία Hyatt Regency, εκτός εάν αυτό αντίκειται σε κάποια γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου.

ΚΕΙΜΕΝΟ ΤΗΣ ΕΠΙΣΤΟΛΗΣ

«Η Επιτροπή ενημερώνει την Ελλάδα ότι, αφού εξέτασε τις πληροφορίες που παρείχαν οι αρχές της χώρας σας σχετικά με το προαναφερόμενο μέτρο ενίσχυσης, αποφάσισε να κινηθεί τη διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 108 παράγραφος 2 της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής «ΣΛΕΕ»).

1. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

(1) Στις 23 Ιουνίου 2002, η Εγνατία ΑΕ ⁽¹⁾, μέλος της κοινοπραξίας Καζίνο Αττικής («ο καταγγέλλων»), υπέβαλε καταγγελία στην ΓΔ Εσωτερικής Αγοράς και Υπηρεσιών σχετικά με διαδικασία διαγωνισμού χαρακτηριζόμενη, σύμφωνα με τους ισχυρισμούς του, από έλλειψη διαφάνειας και διακρίσεις προς όφελος του ομίλου Hyatt Regency για την παραχώρηση του 49 % του κεφαλαίου του Καζίνο Πάρνηθας ⁽²⁾.

(2) Με επιστολή της 3ης Οκτωβρίου 2002, η ΓΔ Εσωτερικής Αγοράς και Υπηρεσιών διαβίβασε αντίγραφο του φακέλου στη ΓΔ Ανταγωνισμού προκειμένου να προβεί σε παράλληλη ανάλυση για ενδεχόμενα ζητήματα κρατικών ενισχύσεων στην εν λόγω υπόθεση.

(3) Με ηλεκτρονική επιστολή της 9ης Δεκεμβρίου 2002, ο νομικός εκπρόσωπος του καταγγέλλοντος ⁽³⁾ παρείχε στις υπηρεσίες της ΓΔ Ανταγωνισμού πρόσθετες διευκρινίσεις για την υπόθεση.

⁽¹⁾ Μέλος της κοινοπραξίας Καζίνο Αττικής.

⁽²⁾ Ελληνικό Καζίνο Πάρνηθας ΑΕ.

⁽³⁾ Παππάς και εταίροι.

- (4) Με επιστολή της 24ης Ιανουαρίου 2003, η Επιτροπή κοινοποίησε την καταγγελία για κρατική ενίσχυση στις ελληνικές αρχές και κάλεσε την Ελλάδα να διευκρινίσει τα θέματα που εθίγησαν. Οι ελληνικές αρχές απάντησαν στις 4 Μαρτίου 2003.
- (5) Στις 27 Ιανουαρίου 2003, πραγματοποιήθηκε συνάντηση μεταξύ των υπηρεσιών της Επιτροπής και του νόμιμου εκπρόσωπου του καταγγέλλοντος.
- (6) Στις 12 Φεβρουαρίου 2003 και στις 22 Αυγούστου, ο νόμιμος εκπρόσωπος του εικαζόμενου δικαιούχου⁽¹⁾ κατέθεσε δικαιολογητικά έγγραφα στις υπηρεσίες της Επιτροπής.
- (7) Με επιστολές της 31ης Μαρτίου 2003 και της 16ης Μαΐου 2003, ο καταγγέλλων υπέβαλε συμπληρωματικές πληροφορίες στη ΓΔ Ανταγωνισμού.
- (8) Στις 10 Απριλίου 2003, πραγματοποιήθηκε συνάντηση μεταξύ των υπηρεσιών της Επιτροπής και του εικαζόμενου δικαιούχου.
- (9) Κατά την περίοδο από 15 Ιουλίου 2003 έως 16 Σεπτεμβρίου 2003, η Επιτροπή είχε σειρά επαφών με τον καταγγέλλοντα που αφορούσαν τις χωριστές εκτιμήσεις για τις δύο καταγγελίες και επέστησε την προσοχή του στην πρακτική λήψης των αποφάσεων της σύμφωνα με την οποία η παραχώρηση δημόσιων περιουσιακών στοιχείων στο πλαίσιο διαδικασίας διαγωνισμού ενδέχεται να μη συνιστά κρατική ενίσχυση εφόσον η διαδικασία έχει διεξαχθεί με διαφάνεια και χωρίς διακρίσεις. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή πληροφόρησε τον καταγγέλλοντα ότι προκειμένου να καταλήξει στην άποψη της αναμένει την ολοκλήρωση της εξέτασης της ΓΔ Εσωτερικής Αγοράς και Υπηρεσιών για τη σύναψη δημόσιας σύμβασης.
- (10) Με επιστολές της 22ας Ιανουαρίου και της 4ης Αυγούστου 2004, η ΓΔ Εσωτερικής Αγοράς και Υπηρεσιών περάτωσε την έρευνα εκτιμώντας ότι δεν υπήρξε παρατυπία κατά τη διαδικασία πώλησης του καζίνο. Με επιστολή της 2ας Ιουνίου 2004, η ΓΔ Ανταγωνισμού ενημέρωσε τον καταγγέλλοντα ότι έθεσε στο αρχείο την καταγγελία κρατικής ενίσχυσης δυνάμει του άρθρου 20 παράγραφος 2 του διαδικαστικού κανονισμού (659/99/ΕΚ)⁽²⁾.
- (11) Στις 18 Φεβρουαρίου 2005 ο καταγγέλλων υπέβαλε στο Πρωτοδικείο αίτηση αναιρέσης για την ακύρωση της απόφασης της Επιτροπής να θέσει στο αρχείο την υπόθεση.
- (12) Με διάταξη της 26ης Σεπτεμβρίου 2006, το Πρωτοδικείο απέρριψε ως απαράδεκτη την πράξη καθώς έκρινε ότι η επιστολή δεν αποτελούσε πράξη δυνάμενη να προσβληθεί κατά την έννοια του άρθρου 230 ΕΚ⁽³⁾.
- (13) Στις 18 Δεκεμβρίου 2006, ο καταγγέλλων προσέφυγε στο Δικαστήριο κατά της διάταξης του Πρωτοδικείου.
- (14) Με απόφαση της 17ης Ιουλίου 2008⁽⁴⁾, το Δικαστήριο αναίρεσε τη διάταξη, αποφαινόμενο ότι πρόκειται για πράξη δυνάμενη να προσβληθεί η οποία δεν είναι συμβατή με τις υποχρεώσεις της Επιτροπής δυνάμει του διαδικαστικού κανονισμού, και ανέπεμψε την υπόθεση στο Πρωτοδικείο.
- (15) Με επιστολή της 26ης Σεπτεμβρίου 2008, οι υπηρεσίες της ΓΔ Ανταγωνισμού απέσυραν την σχετική επιστολή και κίνησαν εκ νέου τη διαδικασία για την υπόθεση.
- (16) Με διάταξη της 29ης Σεπτεμβρίου 2009, το Πρωτοδικείο, λαμβάνοντας υπόψη την απόσυρση της επιστολής, αποφάσισε να μην αποφανθεί⁽⁵⁾. Η τελευταία διάταξη του Πρωτοδικείου προσβλήθηκε από τον καταγγέλλοντα στις 7 Σεπτεμβρίου 2009 με το επιχείρημα ότι το Πρωτοδικείο θα έπρεπε να θεωρήσει ανίσχυρη την απόσυρση της επιστολής και να ακυρώσει την αρχική επιστολή. Η υπόθεση εκκρεμεί επί του παρόντος στα πινάκια του Δικαστηρίου.
- (17) Με ηλεκτρονική επιστολή της 11ης Σεπτεμβρίου 2009, ο καταγγέλλων παρείχε περαιτέρω πληροφορίες για την εικαζόμενη παράβαση της νομοθεσίας της ΕΕ.
- (18) Στις 14 Οκτωβρίου 2009, πραγματοποιήθηκε συνάντηση μεταξύ των υπηρεσιών της Επιτροπής και του καταγγέλλοντος. Μετά τη συνάντηση αυτή ο καταγγέλλων παρείχε περαιτέρω πληροφορίες στο πλαίσιο επαφών του με την Επιτροπή.
- (19) Με επιστολή της 21ης Οκτωβρίου 2009, η Επιτροπή ζήτησε από την Ελλάδα πρόσθετες πληροφορίες. Με επιστολή της 13ης Νοεμβρίου 2009 η Ελλάδα ζήτησε παράταση της προθεσμίας για την απάντησή της, αίτημα που έγινε δεκτό από την Επιτροπή με ηλεκτρονική επιστολή της 18ης Νοεμβρίου 2009. Στις 11 Ιανουαρίου 2010 και στις 14 Ιανουαρίου 2010 η Ελλάδα έδωσε απαντήσεις στην Επιτροπή.
- (20) Με απόφαση της 6ης Μαΐου 2010, το Δικαστήριο ανταποκρίθηκε στο αίτημα του Συμβουλίου της Επικρατείας για έκδοση προδικαστικής απόφασης δυνάμει του άρθρου 234 ΕΚ, ιδίως όσον αφορά την εφαρμογή των ευρωπαϊκών κανόνων που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις στη διαδικασία των διαγωνισμών, θέμα που αποτελεί επίσης αντικείμενο της παρούσας έρευνας. Το Δικαστήριο κατέληξε μεταξύ άλλων στο συμπέρασμα ότι μια σύμβαση όπως αυτή που αποτελεί αντικείμενο του υπό εξέταση διαγωνισμού δεν υπάγεται, ως

(1) Γ.Σ. Κωστακόπουλος.

(2) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999 (ΕΕ L 83 της 27.3.1999, σ. 7).

(3) T-94/05 — Αθηναϊκή Τεχνική κατά Επιτροπής (ΕΕ C 326 της 30.12.2006, σ. 57).

(4) C-521/06 P: Αθηναϊκή Τεχνική ΑΕ κατά Επιτροπής (ΕΕ C 223 της 30.8.2008, σ. 10).

(5) T-94/05 — Αθηναϊκή Τεχνική κατά Επιτροπής (ΕΕ C 233 της 26.9.2009, σ. 14).

σύνολο, στο πεδίο εφαρμογής των οδηγιών περί δημοσίων συμβάσεων ⁽¹⁾. Επιπλέον, το Δικαστήριο επεσήμανε ότι το εν λόγω συμπέρασμα δεν αποκλείει την υποχρέωση τηρήσεως, στο πλαίσιο μιας τέτοιας σύμβασης, των θεμελιωδών κανόνων και των γενικών αρχών της Συνθήκης, ιδίως όσον αφορά την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων.

2. ΤΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ

Οι καταγγελίες

- (21) Η Εγνατία ΑΕ, μέλος της κοινοπραξίας Καζίνο Αττικής, η οποία μετά από συγχώνευση εξαγοράστηκε από την Αθηναϊκή Τεχνική, υπέβαλε καταγγελία στη ΓΔ Εσωτερικής Αγοράς και Υπηρεσιών η οποία παραπέμφθηκε επίσης στη ΓΔ Ανταγωνισμού. Η πρώτη ΓΔ κλήθηκε να αποφανθεί επί της νομιμότητας της αμφισβητούμενης διαδικασίας υπό το πρίσμα της κοινοτικής νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων, ενώ η ΓΔ Ανταγωνισμού κλήθηκε να αξιολογήσει την εν δυνάμει παρουσία κρατικής ενίσχυσης στο πλαίσιο της ίδιας πλειοδοτικής διαδικασίας.

Η ουσία της καταγγελίας περί κρατικής ενίσχυσης

- (22) Τον Οκτώβριο του 2001, η εταιρεία Ελληνικά Τουριστικά Ακίνητα (ΕΤΑ) προκήρυξε διεθνή δημόσιο διαγωνισμό για την παραχώρηση του 49 % του κεφαλαίου της δημόσιας επιχείρησης Καζίνο Πάρνηδας. Ο διαγωνισμός κατακυρώθηκε στην κοινοπραξία Hyatt Regency (HR), σε βάρος του μοναδικού άλλου υποψήφιου επιχειρηματικού σχήματος, της κοινοπραξίας Καζίνο Αττικής (ΚΑ). Στις παραγράφους που ακολουθούν περιγράφονται τα γεγονότα που οδήγησαν στην εν λόγω κατακύρωση του διαγωνισμού με βάση τις πληροφορίες που διαθέτει η Επιτροπή ⁽²⁾.
- (23) Στην ανακοίνωση της πρόσκλησης υποβολής προσφορών της 19ης Οκτωβρίου 2001 ανταποκρίθηκαν δύο επιχειρηματικά σχήματα: η κοινοπραξία “ΚΑΖΙΝΟ ΑΤΤΙΚΗΣ” (εφεξής ΚΑ) και η κοινοπραξία “HYATT REGENCY — ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΤΕΧΝΟΔΟΜΙΚΗ” (εφεξής HR). Οι δύο κοινοπραξίες επελέγησαν να συμμετάσχουν στη δεύτερη φάση του διαγωνισμού υπό τους όρους της ισχύουσας εθνικής νομοθεσίας.
- (24) Σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, η επιλογή του νικητή του διαγωνισμού γίνεται με διαδικασία προσφορών (διαδικασία πλειοδοσίας) και η αρχική τιμή πώλησης ορίστηκε σε 80 000 000 EUR. Η επιτροπή διεξαγωγής του διαγωνισμού ανοίγει τους υποβληθέντες από τους υποψήφιους ενσφράγιστους φακέλους στους οποίους περιέχεται η οικονομική προσφορά του κάθε υποψήφιου, και ανακοινώνει τις εν λόγω προσφορές. Στον επόμενο γύρο, ο υποψήφιος που υπέβαλε τη χαμηλότερη προσφορά δικαιούται να υποβάλει τη νέα προσφορά του σε ενσφράγιστο φάκελο. Η νέα αυτή προσφορά πρέπει να είναι τουλάχιστον ίση με την αρχικά υψηλότερη προσφορά αυξημένη κατά 10 %. Η εν λόγω διαδικασία διαδοχικών υποβολών προσφορών συνεχίζεται επ’άριστον σε ξεχωριστούς γύρους έως ότου αποσυρθεί ένας από τους προσφέροντες. Στην περίπτωση αυτή, ο τελευταίος υποβάλλων προσφορά κηρύσσεται προσωρινός πλειοδότης με πρακτικό

της επιτροπής διαγωνισμού. Το πρακτικό που ορίζει τον προσωρινό πλειοδότη υποβάλλεται από την επιτροπή διαγωνισμού ⁽³⁾ στο διοικητικό συμβούλιο της εταιρείας Ελληνικά Τουριστικά Ακίνητα (ΕΤΑ).

- (25) Κατά τον πρώτο γύρο, οι υποψήφιοι υπέβαλαν την προσφορά τους ταυτόχρονα, σε ενσφράγιστους φακέλους. Η προσφορά της ΚΑ ανερχόταν σε 91 183 652 EUR, ενώ η προσφορά της HR σε 80 075 000 EUR. Ωστόσο, ο φάκελος της τελευταίας περιελάμβανε, εκτός από την προσφορά, ένσταση σχετικά με τη νομιμότητα της συμμετοχής της κοινοπραξίας ΚΑ στη διαδικασία υποβολής προσφορών. Η επιφύλαξη αμφισβητήθηκε από την ΚΑ η οποία ισχυρίστηκε ότι η εν λόγω ένσταση καθιστούσε μη αποδεκτή την οικονομική προσφορά της HR. Όπως αντιλαμβάνεται η Επιτροπή, κατά το στάδιο αυτό και εν αναμονή περαιτέρω διευκρινίσεων που θα παρασχεθούν στο πλαίσιο της κινηθείσας διαδικασίας, αμφότερες οι ενστάσεις που υποβλήθηκαν στον πρώτο γύρο απορρίφθηκαν από την επιτροπή ενστάσεων.

- (26) Κατά το δεύτερο γύρο, η HR υπέβαλε σε ενσφράγιστο φάκελο την προσφορά της ύψους 92 105 888 EUR, συνοδευόμενη εκ νέου από την ίδια γραπτή επιφύλαξη. Μετά την ολοκλήρωση του δεύτερου γύρου και πριν την έναρξη του τρίτου γύρου, μετά όμως από την υποβολή του φακέλου με την οικονομική προσφορά για τον τρίτο γύρο από τον νόμιμο εκπρόσωπο της ΚΑ, ο εν λόγω εκπρόσωπος ζήτησε από την επιτροπή ενστάσεων να του επιτραπεί να υποβάλει στο διοικητικό συμβούλιο της ΕΤΑ χωριστή δήλωση σχετικά με την παραβίαση των όρων του διαγωνισμού όσον αφορά ιδίως τις απαιτήσεις εγκυρότητας του διαγωνισμού. Η επιτροπή απέρριψε το εν λόγω αίτημα ισχυριζόμενη ότι θα μπορούσε να γίνει δεκτό μόνο εφόσον υποβαλλόταν υπό μορφή ένστασης επιτίπουσας στην αρμοδιότητα της επιτροπής ενστάσεων. Ο νόμιμος εκπρόσωπος της ΚΑ ζήτησε από την επιτροπή πεντάλεπτη προθεσμία προκειμένου να αποφασίσει για τις επόμενες ενέργειές του. Η αιτηθείσα προθεσμία έγινε δεκτή και οι εκπρόσωποι της ΚΑ ανέλαβαν από τον πίνακα της επιτροπής τόσο την γραπτή δήλωση όσο και τον φάκελο της προσφοράς. Όταν επέστρεψαν, μετά την πάροδο της προθεσμίας των πέντε λεπτών, δήλωσαν ότι δεν σκόπευαν να υποβάλουν ένσταση και υπέβαλαν την προσφορά τους. Στη συνέχεια, υποβλήθηκε ένσταση από την HR η οποία ζήτησε να κριθεί ως απαράδεκτη η διαδικασία προσφοράς κατά τον τρίτο γύρο με την αιτιολογία ότι η ΚΑ υπέβαλε προσφορά την οποία απέσυρε και την υπέβαλε στη συνέχεια εκ νέου. Η ένσταση της HR έγινε αποδεκτή από την επιτροπή ενστάσεων και η προσφορά της ΚΑ αποκλείστηκε από τη διαδικασία του διαγωνισμού.

- (27) Αφού απέκλεισε την προσφορά της ΚΑ στον τρίτο γύρο, η επιτροπή ενστάσεων ⁽⁴⁾ διαβίβασε στο διοικητικό συμβούλιο της ΕΤΑ αντίγραφο των τελευταίων πρακτικών της όγδοης συνεδρίασης, στα οποία ανακήρυξε την HR ως πρώτο προσωρινό πλειοδότη (με προσφορά 92 105 888 EUR) και την ΚΑ ως δεύτερο προσωρινό πλειοδότη. Η επιτροπή φαίνεται ότι δεν

⁽¹⁾ Το Δικαστήριο παρατήρησε ότι κύριο αντικείμενο μιας τέτοιας σύμβασης ήταν η απόκτηση του 49 % του κεφαλαίου του καζίνο Πάρνηδας και παρεπόμενο αντικείμενο, άρρηκτα συνδεδεμένο με το εν λόγω κύριο αντικείμενο, η παροχή υπηρεσιών και η εκτέλεση έργων.

⁽²⁾ [...] (*).

(*) Επιχειρηματικό απόρρητο.

⁽³⁾ Η επιτροπή διαγωνισμού διορίστηκε δυνάμει της απόφασης αριθ. 76/22.5.2002 του διοικητικού συμβουλίου της Ε.Τ.Α., με αποκλειστικό καθήκον την παρουσία της σε όλη την πλειοδοτική διαδικασία, την παρακολούθησή της και τη διασφάλιση της διεξαγωγής της εν λόγω διαδικασίας σύμφωνα με τους όρους και προϋποθέσεις που προβλέπει η συμπληρωματική διακήρυξη καθώς και τη λήψη αποφάσεων σε ενδεχόμενη υποβολή ενστάσεων.

⁽⁴⁾ Πράξη 38/3.6.2002.

αποσφράγισε το φάκελο της προσφοράς της ΚΑ για τον τρίτο γύρο και δεν επέστρεψε τον ενσφράγιτο φάκελο στην τελευταία αλλά τον παρέδωσε στην ΕΤΑ προς φύλαξη⁽¹⁾. Το διοικητικό συμβούλιο της ΕΤΑ συγκάλεσε έκτακτη γενική συνέλευση στην οποία το ΔΣ παρέδωσε το φάκελο. Στη συνέχεια, στις 5 Ιουνίου 2002, ο διευθύνων σύμβουλος της ΕΤΑ και ο νόμιμος εκπρόσωπος της Kantor Capital ΑΕ, οικονομικός σύμβουλος επιφορτισμένος με τις διαδικασίες, εξουσιοδοτήθηκαν να ζητήσουν από την HR να βελτιώσει την προσφορά της. Η HR αύξησε στη συνέχεια το προτεινόμενο ποσό σε 110 000 000 EUR. Στις 12 Ιουνίου 2002, η ΚΑ υπέβαλε στο διοικητικό συμβούλιο της ΕΤΑ επιστολή περιέχουσα την προσφορά της, η οποία ανερχόταν σε 162 000 000 EUR.

Η άποψη του καταγγέλλοντος

(28) Ο καταγγέλλων αμφισβητεί την επιλογή του αγοραστή, το τίμημα της συναλλαγής και την εικαζόμενη τροποποίηση εκ μέρους των ελληνικών αρχών άλλων όρων που συνδέονται με την πώληση μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας υποβολής προσφορών⁽²⁾. Ειδικότερα, ο καταγγέλλων ισχυρίζεται ότι κατά την πλειοδοτική διαδικασία οι αναθέτουσες αρχές αγνόησαν την υψηλότερη προσφορά εκ μέρους της ΚΑ ενεργώντας, σύμφωνα με τον καταγγέλλοντα, κατά τρόπο μη διαφανή που εισάγει όρους και διακρίσεις σε βαθμό που ο αγοραστής ενδέχεται να έχει λάβει κρατική ενίσχυση ως αποτέλεσμα της παράτυπης διαδικασίας πώλησης.

(29) Ειδικότερα, ο καταγγέλλων επισημαίνει ότι η πρώτη προσφορά της ΚΑ ανερχόταν σε 91 183 652 EUR έναντι 80 075 000 EUR της HR. Στο δεύτερο γύρο, η προσφορά της HR ανερχόταν μόλις σε 92 105 888 EUR, ενώ στον τρίτο γύρο κατά τον οποίο αποκλείστηκε η ΚΑ, άδικα κατά την άποψή της, η ΚΑ προσέφερε 107 000 000 EUR. Τέλος, όταν η HR κλήθηκε μετά το πέρας της πλειοδοτικής διαδικασίας του διαγωνισμού να βελτιώσει την προσφορά της, προσέφερε 110 000 000 EUR έναντι 162 000 000 EUR που προσέφερε ίδια πρωτοβουλία η ΚΑ. Το επιχείρημα που προβάλλει ο καταγγέλλων είναι ότι η τελευταία του προσφορά ήταν κατά 52 000 000 EUR υψηλότερη από την τιμή με την οποία έγινε η κατακύρωση στην HR, γεγονός που συνιστά παράνομη κρατική ενίσχυση ίση με το εν λόγω ποσό προς όφελος του αγοραστή.

(30) Στο πλαίσιο αυτό ο καταγγέλλων τονίζει ότι, στην περίπτωση της συνέχισης της υποβολής προσφορών από την HR και παρά τις ρητά διατυπωθείσες επιφυλάξεις της ΚΑ για τη νομιμότητα της συμμετοχής της, η επιτροπή ενστάσεων απέρριψε τις επιφυλάξεις της και δεν απέκλεισε την HR από τη διαδικασία προσφορών. Αντίθετα, όταν η ΚΑ αντιτάχθηκε στην εικαζόμενη παράνομη συμμετοχή της HR, ο πρόεδρος της επιτροπής, απρόθυμος να δεχτεί την ένστασή της ΚΑ, της έδωσε την εντύπωση ότι μπορούσε να αποσύρει την ένσταση και να υποβάλει εκ νέου την προσφορά και της παραχώρησε σύντομη χρονική προθεσμία προκειμένου να αποφασίσει σχετικά. Ωστόσο, όταν κατέθεσε εκ νέου την προσφορά χωρίς τη διατύπωση επιφυλάξης, η επιτροπή θεώρησε ότι επρόκειτο για

“δεύτερη” προσφορά στο πλαίσιο του ίδιου γύρου και απέκλεισε την ΚΑ από την διαδικασία μετά από την ένσταση που υπέβαλε η HR.

(31) Σύμφωνα με τον καταγγέλλοντα, η άνιση αυτή μεταχείριση οδήγησε σε σοβαρή ζημία για το ελληνικό κράτος το οποίο στερήθηκε τη δυνατότητα να εισπράξει μεγαλύτερο τίμημα για την ιδιωτικοποίηση, λαμβανομένου μάλιστα υπόψη του γεγονότος ότι οι ελληνικές αρχές είχαν τη διακριτική ευχέρεια να ακυρώσουν την υφιστάμενη πλειοδοτική διαδικασία και να προκηρύξουν νέα χωρίς την υποχρέωση να καταβάλουν αποζημίωση στα συμμετέχοντα μέρη ή να επικαλεσθούν κάποιον ιδιαίτερο λόγο.

(32) Σε περαιτέρω επαφές του με την Επιτροπή, ο καταγγέλλων ισχυρίστηκε ότι οι όροι της δημόσιας σύμβασης τροποποιήθηκαν από τον μεταγενέστερο νόμο 3139/2003, που επιβεβαίωσε την ιδιωτικοποίηση και του οποίου οι διατάξεις εικάζεται ότι βελτίωσαν τους αρχικούς όρους του διαγωνισμού. Ο καταγγέλλων ανέφερε ειδικότερα μεταξύ άλλων: 1) η HR απαλλάχθηκε από την υποχρέωσή της να επενδύσει 44 000 000 EUR στο Καζίνο Πάρνηδας, 2) η αρχική αναλυτική περιγραφή υποχρεωτικών ενεργειών που αποσκοπούσαν στην αναβάθμιση των εγκαταστάσεων αντικαταστάθηκε από μια γενικότερη υποχρέωση “εκσυγχρονισμού” του συγκροτήματος, 3) επιτράπηκε στην HR να διατηρήσει τους υπάρχοντες υπαλλήλους χωρίς να υποχρεούται να εφαρμόσει το προστατευτικό νομοθετικό καθεστώς το οποίο ίσχυε για τους υπαλλήλους αυτούς τη στιγμή διεξαγωγής του διαγωνισμού, 4) εκχωρήθηκαν στην HR διάφορα άλλα πλεονεκτήματα, μεταξύ των οποίων η απαλλαγή από ορισμένες κανονιστικές υποχρεώσεις όσον αφορά την έκδοση ειδικών αδειών (άδεια δασοκομίας) και η δυνατότητα επέκτασης του αρχικού καταλόγου των επιτρεπόμενων τυχερών παιχνιδιών στο Καζίνο Πάρνηδας.

(33) Επιπλέον, ο καταγγέλλων επεσήμανε ότι οι κρατικές αρχές συμφώνησαν, μέσω συμβατικής ρήτρας, να επιστρέψουν στην HR το 70 % του τιμήματος αγοράς σε περίπτωση παραχώρησης σε άλλη εταιρεία άδειας λειτουργίας δεύτερου καζίνου στην ίδια περιφέρεια πριν από το 2012. Σύμφωνα με τον καταγγέλλοντα τα μέτρα αυτά παρείχαν έμμεσα στην HR εδαφική αποκλειστικότητα μέχρι το 2012.

(34) Κατά την άποψη του καταγγέλλοντος, τα προαναφερόμενα στοιχεία υποδηλώνουν την παρουσία κρατικής ενίσχυσης κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ προς όφελος της HR.

Η θέση των ελληνικών αρχών

(35) Απαντώντας στον καταγγέλλοντα, οι ελληνικές αρχές αιτιολόγησαν την πλειοδοτική διαδικασία, ισχυριζόμενες ότι η προσφορά που υποβλήθηκε στον τρίτο γύρο από την καταγγέλουσα κοινοπραξία ΚΑ, απεσύρθη από τον εκπρόσωπό της με δική του πρωτοβουλία και αφού δήλωσε ότι η υποβολή οικονομικής προσφοράς θα εξαρτηθεί από το εάν θα υποβληθεί ένσταση. Ωστόσο, μετά την απόφασή του να μην υποβάλει ένσταση και την εκ νέου υποβολή της οικονομικής του προσφοράς, και αφού το έτερο διαγωνιζόμενο επιχειρηματικό σχήμα, η HR, υπέβαλε ένσταση, η προσφορά του καταγγέλλοντος δεν ανοίχτηκε, βάσει του γεγονότος ότι αντιπροσώπευε

⁽¹⁾ [...] (*).

⁽²⁾ Στο μέτρο που ορισμένοι από τους όρους αυτούς αφορούν συγκεκριμένα μέτρα απευθυνόμενα σε περισσότερους δικαιούχους, συμπεριλαμβανομένου του Καζίνο Πάρνηδας, που αμφισβητήθηκαν επίσης με την ευκαιρία του διαγωνισμού, το θέμα αποτελεί επί του παρόντος αντικείμενο χωριστής έρευνας από τις υπηρεσίες της Επιτροπής στην υπόθεση NN 22/10 — Ενίσχυση σε ορισμένα Ελληνικά Καζίνο.

δεύτερη προσφορά του ίδιου προσφέροντος κατά τον ίδιο γύρο, πρακτική ανεπίτρεπτη δυνάμει των κανόνων υποβολής προσφορών. Συνεπώς, η Επιτροπή ενστάσεων ανακήρυξε την HR πρώτο προσωρινό πλειοδότη, με προσφερόμενη τιμή 92 105 888 EUR (τρέχουσα τιμή δεύτερου γύρου), παρόλο που ο καταγγέλλων ισχυρίζεται ότι η μη ανοιχθείσα προσφορά ανερχόταν σε 107 000 000 EUR. Σύμφωνα με τις κρατικές αρχές, η συμπληρωματική προσφορά των 162 000 000 EUR που επικαλείται ο καταγγέλλων, υποβλήθηκε εκτός της πλειοδοτικής διαδικασίας και ως εκ τούτου δεν ελήφθη υπόψη. Κατά την άποψή τους, εάν η επιτροπή ενστάσεων είχε κάνει αποδεκτή την τελευταία προσφορά του καταγγέλλοντος, θα είχε παραβεί τους όρους της προκήρυξης και συνεπώς την ίδια την αρχή της ίσης μεταχείρισης. Οι ελληνικές αρχές υπογραμμίζουν ότι η κανονικότητα της διαδικασίας υποβολής προσφορών επικυρώθηκε στη συνέχεια από τα εθνικά δικαστήρια ⁽¹⁾.

3. ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ

3.1. Ύπαρξη ενίσχυσης κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ ⁽²⁾

- (36) Η Επιτροπή εξέτασε τη διαδικασία ιδιωτικοποίησης του Καζίνο Πάρνηδας για να ελέγξει την ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης. Κρατική ενίσχυση προς τον αγοραστή θα υπήρχε εάν το καζίνο είχε πωληθεί σε τιμή χαμηλότερη από την αγοραία αξία του. Η Επιτροπή αποδέχεται γενικά ότι εφόσον μία επιχείρηση πωληθεί στον πλειοδότη μετά από διαδικασία ανοικτού, διαφανούς, και χωρίς διακρίσεις και όρους διαγωνισμού, τότε δεν υφίσταται ενίσχυση ⁽³⁾.
- (37) Στην υπό εξέταση υπόθεση, πρέπει αφενός να επισημανθεί ότι διενεργήθηκε διαδικασία διαγωνισμού. Στον πίνακα που ακολουθεί συνοψίζονται, σύμφωνα με τις πληροφορίες που διαθέτει η Επιτροπή, οι προσφορές που υποβλήθηκαν:

Πλειοδοτική διαδικασία	Κοινοπραξία Καζίνο Αττικής	Κοινοπραξία Regency Hyatt
Πρώτος γύρος	91 183 652 EUR	80 075 000 EUR
Δεύτερος γύρος		92 105 888 EUR
Τρίτος γύρος	107 000 000 EUR — Ανελήφθησαν από τον καταγγέλλοντα ο οποίος στη συνέχεια αποκλείστηκε από την εκ νέου υποβολή της προσφοράς	
Εκτός της πλειοδοτικής διαδικασίας	162 000 000 EUR — ίδια πρωτοβουλία τα οποία όμως δεν λήφθηκαν υπόψη	110 000 000 EUR — βελτιωμένη προσφορά μετά από αίτημα της ETA

52 000 000 EUR (εικαζόμενη κρατική ενίσχυση)

(38) Κατά συνέπεια, ακόμη και σύμφωνα με τον καταγγέλλοντα, το ενδεχόμενο τίμημα που καταβλήθηκε ήταν υψηλότερο από κάθε προσφορά που υποβλήθηκε από τα μέρη κατά τη διάρκεια της διαδικασίας του διαγωνισμού. Τούτο ισχύει και για την προσφορά των 107 000 000 EUR που δεν επιτράπη στον καταγγέλλοντα να υποβάλει κατά τον τρίτο γύρο, καθώς το τελικό τίμημα που θα λάμβαναν οι ελληνικές αρχές ήταν αποτέλεσμα βελτιωμένης προσφοράς ποσού 110 000 000 EUR από τη νικήτρια κοινοπραξία καζίνο HR αφού περατώθηκε η διαδικασία του διαγωνισμού.

(39) Αφετέρου, το καταβληθέν τίμημα είναι χαμηλότερο από το ποσό που πρόσφερε ο καταγγέλλων μετά το πέρας της διαδικασίας, προσφορά που κρίθηκε μη αποδεκτή. Επιπλέον, το καταβληθέν τίμημα εικάζεται επίσης ότι ήταν χαμηλότερο από το ποσό που καθόρισε ανεξάρτητος εμπειρογνώμονας, η εταιρεία American Appraisal, παρόλο που η Επιτροπή δεν έλαβε αντίγραφο της εν λόγω εκτίμησης. Εφόσον η διαδικασία που ακολουθήθηκε δεν πληρούσε τους όρους που περιγράφονται στην παράγραφο (32) ανωτέρω, η προσφορά των 162 000 000 EUR, η οποία υποβλήθηκε μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας του διαγωνισμού, θα μπορούσε ενδεχομένως να στοιχειοθετεί πώληση σε χαμηλότερη αξία και κατά

συνέπεια την ύπαρξη ενίσχυσης. Πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι ορισμένοι όροι της τελικής σύμβασης τροποποιήθηκαν μετά τη διαδικασία του διαγωνισμού [βλ. παραγράφους (31) και (32) ανωτέρω].

(40) Οι πληροφορίες που έχει στη διάθεσή της η Επιτροπή σχετικά με τον διαγωνισμό για το Καζίνο Πάρνηδας, δεν δύνανται να εξαλείψουν τις αμφιβολίες της ως προς το εάν η διαδικασία πληρούσε τις απαιτήσεις για ανοικτό, διαφανή και χωρίς διακρίσεις διαγωνισμό. Τούτο αφορά ιδίως το θέμα των ενστάσεων. Η Επιτροπή δεν μπόρεσε να εξακριβώσει εάν επιδειχθηκε ο ίδιος βαθμός αυστηρότητας έναντι των διαφόρων μερών κατά την εξέταση των ενστάσεων που υπέβαλαν στο πλαίσιο της πλειοδοτικής διαδικασίας. Ο αποκλεισμός της ΚΑ από τον

⁽¹⁾ Απόφαση 8112/2002 του Μονομελούς Πρωτοδικείου Αθηνών και γνωμοδότηση 422/2002 της Ολομέλειας του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

⁽²⁾ Σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, “ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό δια της ευνοϊκής μεταχείρισης ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές”. Συνεπώς, για να χαρακτηριστεί ένα μέτρο ως κρατική ενίσχυση, πρέπει να πληρούνται τα ακόλουθα σωρευτικά κριτήρια: 1) να χορηγείται με κρατικούς πόρους, 2) να παρέχει στις επιχειρήσεις οικονομικό πλεονέκτημα, 3) το πλεονέκτημα να είναι επιλεκτικό και να νοθεύει ή να απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό, 4) να επηρεάζει το ενδοκοινοτικό εμπόριο.

⁽³⁾ XXIIIη έκδοση για την πολιτική ανταγωνισμού, 1993.

διαγωνισμό και η κατακύρωση του τελευταίου στην HR ήταν αποτέλεσμα υποβολής ένστασης. Συνεπώς, δεν μπορεί να αποκλεισθεί το ενδεχόμενο προτιμησιακής μεταχείρισης του εικαζόμενου δικαιούχου, η οποία θα συνιστούσε κρατική ενίσχυση.

(41) Εάν η επιτροπή ενστάσεων είχε κάνει δεκτή την τελευταία προσφορά του καταγγέλλοντος που ανερχόταν σε 162 000 000 EUR, τα έσοδα της Ελλάδας θα αυξάνονταν κατά 52 000 000 EUR. Οι ελληνικές αρχές ανέφεραν ότι η εν λόγω προσφορά δεν μπορούσε να θεωρηθεί ως επίσημη υποβολή προσφοράς από τον καταγγέλλοντα, δεδομένου ότι έλαβε χώρα εκτός της πλειοδοτικής διαδικασίας. Ωστόσο, η Επιτροπή εκτιμά ότι το επιχείρημα αυτό μπορεί να αμφισβητηθεί δεδομένου ότι μετά την ολοκλήρωση του διαγωνισμού πραγματοποιήθηκε διαπραγμάτευση με τον πλειοδότη προκειμένου να βελτιώσει την προσφορά του από 92 105 888 EUR σε 110 000 000 EUR, ακόμη και αν φαίνεται να αποτελεί αρκετά συνηθισμένη πρακτική η περαιτέρω διαπραγμάτευση με τον τελευταίο πλειοδότη, προκειμένου να αυξήσει το τίμημα που καταβάλει. Εξάλλου, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η προσφορά των 92 105 888 EUR της HR κατά το δεύτερο γύρο δεν φαίνεται εκ πρώτης όψης να ευθυγραμμίζεται με τις ισχύουσες εθνικές διατάξεις, οι οποίες, σύμφωνα με τις υπάρχουσες πληροφορίες, προβλέπουν ότι η νέα προσφορά πρέπει να είναι τουλάχιστον ίση προς την αρχική υψηλότερη προσφορά αυξημένη κατά 10 % (η προηγούμενη υψηλότερη προσφορά ανερχόταν 91 183 652 EUR).

(42) Επιπλέον, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία, η επιτροπή ενστάσεων διέθετε αποκλειστική διακριτική ευχέρεια να ακυρώσει το διαγωνισμό και να προκηρύξει νέο. Ωστόσο, παρά το αίτημα ακύρωσης που υπέβαλε ο καταγγέλλων κατά τον τρίτο γύρο, το οποίο στήριζε σε εικαζόμενη ασυμβατότητα ενός εκ των μελών της HR, η επιτροπή ενστάσεων αγνόησε την επilogή αυτή. Λόγω της περιπλοκότητας του εν λόγω φακέλου, κατά το παρόν στάδιο της έρευνας η Επιτροπή δεν μπορεί να αποκλείσει ότι ο τρόπος διενέργειας της πλειοδοτικής διαδικασίας ενδέχεται να την καθιστά ανίσχυρη.

(43) Η Επιτροπή εκτιμά ότι κατά το παρόν στάδιο είναι εξαιρετικά δυσχερές να προσδιοριστεί εάν επιφυλάχθηκε παράτυπα προτιμησιακή μεταχείριση καθώς και εάν καταβλήθηκε ή όχι η αγοραία τιμή. Ωστόσο, στην περίπτωση που έχει πράγματι εκδηλωθεί υποθετική μεροληψία στη διαδικασία διαγωνισμού, πρέπει να ληφθούν υπόψη οι ακόλουθες εκτιμήσεις:

3.1.1. Ύπαρξη κρατικών πόρων δυνάμενη να καταλογισθεί στο κράτος, οικονομικό πλεονέκτημα για επιχείρηση και επιλεκτικός χαρακτήρας του μέτρου.

(44) Εάν το ποσό των 110 000 000 EUR είναι χαμηλότερο από την αγοραία αξία του 49 % του μετοχικού κεφαλαίου του Καζίνο Πάρνηθας, η διαφορά μεταξύ των δύο αντιπροσωπεύει το πλεονέκτημα για τον αγοραστή και την απώλεια εσόδων για το κράτος. Με βάση τις ανωτέρω εκτιμήσεις, η Επιτροπή δεν μπορεί συνεπώς να αποκλείσει το ενδεχόμενο το εν λόγω μέτρο να περιέχει και να παρέχει με κρατικούς πόρους επιλεκτικό οικονομικό πλεονέκτημα στον εικαζόμενο δικαιούχο.

(45) Ωστόσο, απαιτούνται περαιτέρω αναλυτικές πληροφορίες για να διευκρινιστούν εκκρεμότητες ασάφειες, και η Επιτροπή καλεί δια της παρούσης να υποβληθούν παρατηρήσεις στο πλαίσιο της ανοικτής διαδικασίας.

3.1.2. Στρέβλωση του ανταγωνισμού και επίπτωση στο εμπόριο

(46) Σε γενικές γραμμές, οι σχετικές με τα τυχερά παιχνίδια δραστηριότητες ασκούνται σήμερα από διεθνείς ομίλους οι οποίοι ελέγχουν σε μεγάλο βαθμό τις υποδομές, τις λαχειοφόρες αγορές, τα ξενοδοχεία και τα καζίνα. Η Επιτροπή συνάγει ως εκ τούτου ότι τα τυχερά παιχνίδια συνιστούν παγκόσμια επιχειρηματική δραστηριότητα και οι επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα αυτό ασκούν οικονομική δραστηριότητα σε διεθνή αγορά. Επιπλέον, στην περίπτωση ξενοδοχείων — καζίνων, οι σχετικές εμπορικές δραστηριότητες συνδέονται στενά με τον τουριστικό τομέα.

(47) Επιπλέον, η Επιτροπή αντιλαμβάνεται ότι στην ιδιωτικοποίηση του Καζίνο Πάρνηθας, η συμφωνία πώλησης προέβλεπε ρητά την αναβολή της δυνατότητας χορήγησης άδειας για δεύτερο καζίνο στην περιοχή για συγκεκριμένη χρονική περίοδο. Πράγματι, σύμφωνα με τον καταγγέλλοντα, παρόλο που η εθνική νομοθεσία επιτρέπει την χορήγηση άδειας για λειτουργία δεύτερου καζίνο στην περιοχή της Αττικής, οι δημόσιες αρχές δεσμεύτηκαν με συμβατική ρήτρα να επιστρέψουν στην HR το 70 % του τιμήματος αγοράς (δηλαδή των 110 000 000 EUR) στην περίπτωση που χορηγηθεί παρόμοια άδεια πριν από το 2012 ⁽¹⁾. Τούτο υποδηλώνει ότι για τον αγοραστή η αξία της επιχείρησης (και συνεπώς κάθε ενίσχυση της τιμής αγοράς) συνδέεται με τους όρους του ανταγωνισμού και συνεπώς ενδέχεται να προκαλεί στρέβλωση του ανταγωνισμού.

(48) Εξάλλου, η HR, μέλος της κοινοπραξίας που είναι πιθανό να χαρακτηριστεί ως αποδέκτης ενδεχόμενης κρατικής ενίσχυσης την οποία θα προσδιορίσει η Επιτροπή στην τελική της απόφαση, είναι σαφώς μια επιχείρηση που δραστηριοποιείται σε διεθνές επίπεδο σε διάφορους τομείς. Πράγματι, η εν λόγω επιχείρηση αποτελεί σε παγκόσμιο επίπεδο έναν από τους μεγαλύτερους φορείς εκμετάλλευσης για ολοκληρωμένες υπηρεσίες πολυτελών ξενοδοχείων και θερέτρων, με περισσότερες από 400 υπό διαχείριση, δικαιούχες και ιδιόκτητες μονάδες σε περίπου 45 χώρες. Το κύριο εμπορικό της σήμα, η Hyatt Regency παρέχει ξενοδοχειακές υπηρεσίες που στοχεύουν κυρίως σε επιχειρηματίες ταξιδιώτες και σε άτομα που επιθυμούν διακοπές υψηλής στάθμης. Η HR εκμεταλλεύεται επίσης επιχειρήσεις με τις επωνυμίες Grand Hyatt, Park Hyatt, Hyatt Place, Hyatt Summerfield Suites, Hyatt Resorts, και Andaz ⁽²⁾.

3.1.3. Ύπαρξη ενίσχυσης: συμπέρασμα

(49) Η Επιτροπή δεν δύναται να αποκλείσει ότι πληρούνται τα κριτήρια για τον προσδιορισμό της ύπαρξης ενίσχυσης σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ και ότι η υπό εξέταση διαδικασία διαγωνισμού ενδέχεται να περιλαμβάνει στοιχεία κρατικών ενισχύσεων προς όφελος της HR.

⁽¹⁾ Σύμφωνα με το άρθρο 2.7 των όρων του διαγωνισμού που αφορούν την πώληση του Καζίνο Πάρνηθας.

⁽²⁾ Η παράγραφος αυτή βασίζεται σε δημοσιοποιημένες πληροφορίες.

3.2. Συμβιβάσιμο της ενίσχυσης

- (50) Η Επιτροπή εξέτασε κατά πόσον η κρατική ενίσχυση θα μπορούσε να είναι συμβιβάσιμη με την εσωτερική αγορά δυνάμει των εξαιρέσεων που προβλέπονται στα άρθρα 106 ή 107 της ΣΛΕΕ. Η Ελλάδα ισχυρίζεται μέχρι σήμερα ότι δεν υφίσταται κρατική ενίσχυση και δεν προέβαλε επιχειρήματα για να αιτιολογήσει το συμβιβάσιμο ενδεχόμενης ενίσχυσης. Η Επιτροπή διατηρεί αμφιβολίες σχετικά με το εάν οιαδήποτε κρατική ενίσχυση προς τον αγοραστή στο πλαίσιο της ιδιωτικοποίησης θα ήταν συμβιβάσιμη με την εσωτερική αγορά, αλλά καλεί να διατυπωθούν παρατηρήσεις στο πλαίσιο της τρέχουσας διαδικασίας σχετικά με πιθανούς λόγους στους οποίους στηρίζεται το συμβιβάσιμο της εικαζόμενης ενίσχυσης.

3.3. Ποσοτικός προσδιορισμός και ανάκτηση

- (51) Εφόσον επιβεβαιωθούν οι υποψίες της Επιτροπής ότι το μέτρο περιέχει μη συμβατή κρατική ενίσχυση, τότε δυνάμει του άρθρου 14 παράγραφος 1 του διαδικαστικού κανονισμού η Επιτροπή υποχρεούται να διατάξει την ανάκτηση από την Ελλάδα της μη συμβιβάσιμης κρατικής ενίσχυσης από τους δικαιούχους, εκτός εάν αυτό αντίκειται σε κάποια γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου. Σύμφωνα με το άρθρο 15 του διαδικαστικού κανονισμού, οι εξουσίες της Επιτροπής για ανάκτηση της ενίσχυσης υπόκεινται σε δεκαετή προθεσμία παραγραφής. Κάθε ενέργεια της Επιτροπής ή κράτους μέλους που ενεργεί κατόπιν αίτησης της Επιτροπής, σε σχέση με την παράνομη ενίσχυση, διακόπτει την περίοδο παραγραφής. Στην υπό εξέταση υπόθεση, η Επιτροπή προέβη σε τέτοια ενέργεια στις 24 Ιανουαρίου 2003, όταν κοινοποίησε την καταγγελία στην Ελλάδα.

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

- (52) Με βάση τις ανωτέρω εκτιμήσεις, η Επιτροπή, ενεργώντας στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 108 παράγραφος 2 της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καλεί την Ελλάδα να υποβάλει τις παρατηρήσεις της καθώς και κάθε χρήσιμη πληροφορία για την αξιολόγηση της ενίσχυσης/του μέτρου εντός προθεσμίας ενός μηνός από την ημερομηνία παραλαβής της παρούσας επιστολής. Ζητεί επίσης από τις αρχές της χώρας σας να διαβιβάσουν άμεσα αντίγραφο της παρούσας επιστολής στον εν δυνάμει αποδέκτη της ενίσχυσης, την κοινοπραξία Hyatt Regency (Καζίνο Πάρνηθας).
- (53) Η Επιτροπή υπενθυμίζει στην Ελλάδα ότι το άρθρο 108 παράγραφος 3 της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα και σας επισημαίνει ότι, σύμφωνα με το άρθρο 14 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου, μπορεί να ζητηθεί η ανάκτηση κάθε παράνομης ενίσχυσης από τον δικαιούχο.
- (54) Η Επιτροπή προειδοποιεί την Ελλάδα ότι θα ενημερώσει τα ενδιαφερόμενα μέρη, δημοσιεύοντας την παρούσα επιστολή και σύντομη περίληψή της στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Θα ενημερώσει επίσης τους ενδιαφερόμενους στις χώρες της ΕΖΕΣ που έχουν υπογράψει τη συμφωνία για τον ΕΟΧ, με δημοσίευση σχετικής ανακοίνωσης στο Συμπλήρωμα ΕΟΧ της *Επίσημης Εφημερίδας της Ευρωπαϊκής Ένωσης* καθώς και την Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ με αποστολή αντιγράφου της παρούσας επιστολής. Όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη θα κληθούν να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους εντός ενός μηνός από την ημερομηνία της δημοσίευσης.»