



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
MELCHIORJA WATHELETA,
predstavljeni 16. maja 2018¹

Zadeva C-93/17

**Evropska komisija
proti**

Helenski republiki

„Neizpolnitev obveznosti države – Sodba Sodišča, s katero je ugotovljena neizpolnitev obveznosti –
Neizvršitev – Denarna kazen – Pavšalni znesek“

I. Uvod

1. Obravnavana zadeva izhaja iz tožbe, ki jo je Evropska komisija vložila proti Helenski republiki na podlagi člena 260 PDEU zaradi neizvršitve sodbe z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395). Sodišče je v tej sodbi ugotovilo, da Helenska republika s tem, da v predpisanem roku ni sprejela vseh ukrepov, potrebnih za izvršitev Odločbe Komisije z dne 2. julija 2008 o ukrepih C 16/04 (ex NN 29/04, CP 71/02 in CP 133/05) Grčije za Hellenic Shipyards (2009/610/ES)², in Komisiji v predpisanem roku ni predložila podatkov, naštetih v členu 19 te odločbe, ni izpolnila obveznosti iz členov 2, 3, 5, 6, 8, 9 in od 11 do 19 navedene odločbe.

II. Pravni okvir

2. Člen 346(1) PDEU določa:

„Določbe Pogodb ne izključujejo uporabe naslednjih pravil:

[...]

(b) vsaka država članica lahko v zvezi s proizvodnjo orožja, streliva in vojaških sredstev ali trgovino z njimi sprejme ukrepe, za katere meni, da so potrebni za zaščito bistvenih interesov njene varnosti; takšni ukrepi ne smejo negativno vplivati na pogoje konkurence na notranjem trgu glede proizvodov, ki niso izrecno predvideni v vojaške namene.“

¹ Jezik izvirnika: francoščina.

² UL 2009, L 225, str. 104.

III. Dejansko stanje

3. Družba Hellenic Shipyards SA (Ellinika Nafpigeia AE, v nadaljevanju: EN), lastnica grške (civilne in vojaške) ladjedelnice v Skaramagasu (Grčija), je leta 1985 prenehala opravljati dejavnosti in nad njo je bil uveden likvidacijski postopek. Državna banka Elliniki Trapeza Viomichanikis Anaptixeos AE (v nadaljevanju: ETVA) je prav tako leta 1985 pridobila večino delnic družbe EN. 18. septembra 1995 je bila podpisana pogodba o prodaji 49 % delnic družbe EN njenim zaposlenim.

4. Helenska republika se je leta 1998 odločila posodobiti in razširiti svojo floto podmornic. V ta namen je z družbo EN sklenila pogodbo za gradnjo štirih podmornic „HDW razred 214“ (pogodba Arhimed) in pogodbo za posodobitev treh podmornic „HDW razred 209“ (pogodba Neptun II).

5. Družba EN je za gradnjo in posodobitev teh podmornic sklenila pogodbe s podizvajalcema, in sicer z družbama Howaldtswerke-Deutsche Werft GmbH (v nadaljevanju: HDW) in Ferrostaal AG (v nadaljevanju skupaj: konzorcij HDW-Ferrostaal).

6. Helenska republika se je leta 2001 odločila, da družbo EN v celoti privatizira. Ob koncu postopka privatizacije je konzorcij HDW-Ferrostaal pridobil vse delnice družbe EN. Nemška skupina ThyssenKrupp AG je leta 2005 odkupila družbo HDW in delnice, ki jih je imela družba Ferrostaal v družbi EN.

7. Helenska republika je v okviru privatizacije družbe EN v letih od 1996 do 2003 sprejela nekatere ukrepe, ki so zajemali dokapitalizacije, poročstva, posredna poročstva in posojila v korist družbe EN ter so bili predmet več odločb Komisije in Sveta Evropske unije.

8. Členi 2, 3, 8, 9 in od 11 do 15 Odločbe 2009/610 določajo, da so ti ukrepi pomoči, ki niso združljive z notranjim trgov.

9. Glede na člena 5 in 6 te odločbe sta bili v njiju navedeni pomoči kljub predhodni odobritvi Komisije zlorabljeni, tako da je bilo treba zagotoviti njuno vračilo.

10. V skladu s členom 16 Odločbe 2009/610 odškodninsko poročstvo, ki ga je banka ETVA odobrila konzorciju HDW/Ferrostaal in ki je določalo, da bo konzorcij HDW-Ferrostaal prejel odškodnino za vsako državno pomoč, ki jo bo družba EN vrnila, pomeni pomoč, ki je bila izvedena v nasprotju s členom 108(3) PDEU in prav tako ni združljiva z notranjim trgov, zaradi česar naj bi ga bilo treba takoj razveljaviti.

11. Ker je Komisija ugotovila, da so pomoči, katerih vračilo je treba zagotoviti, koristile zgolj civilnim dejavnostim družbe EN, je v členu 17 te odločbe odločila, da je treba vračilo teh pomoči zagotoviti iz sredstev, namenjenih civilnemu delu dejavnosti te družbe.³

12. S členom 18 Odločbe 2009/610 je bilo Helenski republiki naloženo, naj takoj in učinkovito zagotovi vračilo pomoči, kot so bile opredeljene v členih 2, 3, 5, 6, 8, 9 in od 11 do 15 te odločbe. V skladu s to določbo je morala Helenska republika ukrepe, ki so potrebni za izvršitev navedene odločbe, sprejeti v štirih mesecih od datuma uradnega obvestila o tej odločbi, to je od 13. avgusta 2008.

13. Helenska republika je glede na težek gospodarski položaj družbe EN trdila, da bi lahko zagotovitev vračila celotnih zadevnih pomoči povzročila stečaj te družbe in s tem vplivala na njene vojaške dejavnosti (in sicer pogodbi Arhimed in Neptun II), tako da bi lahko ogrozila zaščito bistvenih interesov njene varnosti v smislu člena 346 PDEU.

³ Po mnenju Komisije je bil znesek pomoči (brez obresti), katerega vračilo je bilo treba zagotoviti, takrat začasno ocenjen na približno 256 milijonov EUR.

14. Komisija je na poziv Helenske republike priznala, da družba EN nima potrebnih sredstev za vračilo pomoči,⁴ ter ji predlagala, da bo svojo odločbo štela za izvršeno, če bo družba EN prodala svoja sredstva, namenjena civilnim dejavnostim, in prihodke od te prodaje uporabila za vračilo pomoči grški državi, če se bo odpovedala odškodninskemu poroštvu iz člena 16 Odločbe 2009/610 in svojim izključnim pravicam do uporabe zemljišča v lasti države (gre za koncesijo za suhi dok), ki ga bo vrnila državi (ker zemljišča ne potrebuje za vojaške dejavnosti), in če bo za 10 let prenehala opravljati civilne dejavnosti. Na tej podlagi so Komisija, Helenska republika in družba EN 8. julija 2009 sklenile načelni sporazum.

15. Obenem je skupina ThyssenKrupp začela pogajanja s skupino Abu Dhabi Mar LLC (ADM)⁵, da bi nanjo prenesla delnice družbe EN. Skupina ADM je decembra 2009 predlagala odkup 75,1 % teh delnic po ceni 1 EUR, preostalih 24,9 % pa bi ostalo v lasti skupine ThyssenKrupp. Eden od pogojev odkupa je bil, da Helenska republika za zagotovitev vračila državne pomoči najde rešitev, s katero se bo strinjal vlagatelj ADM.

16. Helenska republika, skupini ADM in ThyssenKrupp ter družbi HDW in EN so marca 2010 sklenile okvirni sporazum („Framework Agreement“), katerega člen 11 se je nanašal na obveznost Helenske republike, da zagotovi vračilo državne pomoči, in natančneje določal, da je bila „tristranska poravnava med [Komisijo], Helensko republiko in družbo EN v zvezi z zahtevki za vračilo državne pomoči [...] dogovorjena julija 2009 in [da je] njena dokončna izvršitev [...] v teku“. V skladu s tem členom se „Helenska republika [...] s tem sporazumom zavezuje, da bo takoj sprejela vse ukrepe, potrebne za zagotovitev formalnega zaključka zadeve, končne poravnave in dokončanje tega postopka, kar je po mnenju skupine ADM predhodni pogoj za [nakup delnic]“.⁶

17. Stranke tega okvirnega sporazuma so 17. septembra 2010 poleg tega podpisale izvedbeni sporazum („Implementation Agreement“), s katerim naj bi bilo rešenih več nesoglasij v zvezi z izvajanjem pogodb Arhimed in Neptun II, in ti pogodbi spremenile zaradi upoštevanja novih potreb vojne mornarice. Ta sporazum je določal, da bi uvedba likvidacijskega postopka nad družbo EN ali kateri koli drug stečajni postopek Helenski republiko omogočil, da ti pogodbi odpove. Navedeni sporazum je bil potrjen in je postal pravno zavezujoč z zakonom št. 3885/2010⁷.

18. Skupina ThyssenKrupp je 22. septembra 2010 skupini Privinvest prodala 75,1 % delnic, skupina ADM pa je odstopila od nakupa družbe EN.⁸

19. Ker je Komisija menila, da Helenska republika ni izpolnila obveznosti na podlagi Odločbe 2009/610, je 8. oktobra 2010 v skladu s členom 108(2) PDEU proti Helenski republiko vložila tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti, v kateri je predlagala, naj se ugotovi, da ta država v predpisanem roku ni sprejela vseh ukrepov, potrebnih za uskladitev s to odločbo.

20. V obdobju od junija do oktobra 2010 sta se Komisija in Helenska republika pogajali o zavezah, ki jih bosta morali ta država in družba EN sprejeti in izpolniti za izvršitev Odločbe 2009/610, ne da bi šla družba EN v stečaj ali bi bilo ogroženo izvajanje programov Arhimed in Neptun II za vojno mornarico.

4 Oktobra 2010 je skupni znesek za vračilo, skupaj z obrestmi, znašal približno 539 milijonov EUR.

5 ADM je skupina družb, specializiranih za gradnjo vojnih ladij in jaht, katere 70 % delnic je v lasti skupine Al-Ain, ki jo obvladuje šejk Hamdan Bin Zayed Al Nahyan, 30 % pa v lasti skupine Privinvest, ki jo obvladuje I. Safa, libanonski državljani.

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

7 FEK A' 171 z dne 29. septembra 2010.

8 Zdi se, da je bil razlog za umik skupine ADM to, da Helenska republika družbi EN ni mogla omogočiti uporabe suhega doka in zagotoviti, da bo družba EN dobila naročila za gradnjo večjega števila plovil za grško vojno mornarico.

21. Te zaveze so bile v dokončni različici⁹ naslednje:

- družba EN naj bi prenehala opravljati civilne dejavnosti za obdobje petnajstih let od 1. oktobra 2010;
- sredstva, povezana s civilnimi dejavnostmi¹⁰ družbe EN, naj bi bila prodana in prihodki od prodaje naj bi se nakazali grškim organom. Če se dražba ne bi končala s prodajo vseh ali dela teh civilnih sredstev, naj bi jih družba EN prenesla na grško državo kot alternativno izpolnitev obveznosti vračila pomoči. V tem primeru naj bi morala grška država zagotoviti, da družba EN ali njeni sedanji ali prihodnji delničarji v zgoraj navedenem petnajstletnem obdobju ne bodo znova pridobili nobenih od navedenih sredstev;
- družba EN naj bi se odpovedala koncesiji za suhi dok, ki ga za nadaljnje opravljanje vojaških dejavnosti ne potrebuje. Grška država naj bi zagotovila, da družba EN ali njeni sedanji ali prihodnji delničarji v zgoraj navedenem petnajstletnem obdobju ne bi znova pridobili te koncesije in z njo povezanega zemljišča;
- družba EN naj bi se odpovedala odškodninskemu poroštvu iz člena 16 Odločbe 2009/610 in naj ne bi začela nobenega postopka na podlagi tega poročstva ali v povezavi z njim. Helenska republika naj bi morala uveljavljati ničnost tega poročstva pred vsakim sodnim ali zunajsodnim organom;
- v šestih mesecih od dneva, ko bi Komisija sprejela seznam zavez, naj ji bi Helenska republika predložila dokaze o vračilu suhega doka grški državi in posodobljene informacije o prodaji civilnih sredstev na dražbi. Poleg tega naj bi Helenska republika Komisijo letno obveščala o napredovanju zagotovitve vračila nezdružljivih pomoči, vključno s predložitvijo dokazov, da družba EN ne opravlja več civilnih dejavnosti, ter informacij o lastništvu in uporabi sredstev, vrnjenih grški državi, in uporabi zemljišča, na katero se nanaša koncesija za suhi dok.

22. Komisija je z dopisom z dne 1. decembra 2010 (v nadaljevanju: dopis z dne 1. decembra 2010) Helensko republiko obvestila, da bo, če bodo te zaveze v celoti upoštevane in izpolnjene v šestih mesecih od datuma njenega dopisa, Odločbo 2009/610 štela za v celoti izvršeno. Da bi Komisija odpravila vsakršen dvom, je izrecno pojasnila, da je treba sredstva družbe EN, namenjena njenim civilnim dejavnostim, prodati ali prenesti na grško državo v šestih mesecih od datuma navedenega dopisa.

23. Sodišče je v sodbi z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395), odločilo, da Helenska republika s tem, da v predpisanem roku ni sprejela vseh ukrepov, potrebnih za izvršitev Odločbe 2009/610, in Komisiji v predpisanem roku ni predložila podatkov, naštetih v členu 19 te odločbe, ni izpolnila obveznosti iz členov 2, 3, 5, 6, 8, 9 in od 11 do 19 navedene odločbe.

24. Sodišče je v zvezi z dopisom z dne 1. decembra 2010 odločilo, da „[i]z [njegove] vsebine [...] nikakor ni razvidno, da bi nadomestil Odločbo 2009/610, kot to trdi [Helenska republika]. V navedenem dopisu so namreč zgolj navedene zadnje zaveze grških organov in izjava, da bo Komisija, če bodo dejansko izpolnjene, štela, da je Odločba 2009/610 v celoti izvršena.“¹¹

⁹ Družba EN je pismo o zavezi podpisala 27. oktobra 2010, Helenska republika pa svoje 29. oktobra 2010.

¹⁰ Šlo je za dva plavajoča suha doka, plavajoči žerjav, dva vlačilca, 16 zemljišč, katerih lastnica je bila družba EN, in suhi dok št. 5 s pripadajočim zemljiščem (parcela št. 8), za katera je grška država družbi EN podelila koncesijo.

¹¹ Sodba z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395, točka 38).

IV. Predhodni postopek

25. Komisija in Helenska republika sta po razglasitvi sodbe z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395), izmenjali več dopisov o napredovanju zagotovitve vračila nezdružljive pomoči.

26. Helenska republika je v tem okviru sprejela več zakonodajnih ukrepov v zvezi z družbo EN.

27. Kar zadeva koncesijo za suhi dok, člen 169(2) zakona št. 4099/2012¹² določa:

„Upoštevanje [dopisa z dne 1. decembra 2010].

Od začetka veljavnosti tega zakona se pravica do izključne uporabe, podeljena [družbi EN] s členom 1(15) zakona št. 2302/1995 [...], kakor je bil dopolnjen s členom 6(1) zakona št. 2941/2011, razveljavi v delu, ki se nanaša na del državnega zemljišča ABK 266 s površino [...] (216.663,985 m²), označen [na topografski karti, objavljeni v Prilogi I k temu zakonu], in obalno območje pred zgoraj navedenim javnim zemljiščem ABK.“

28. S členom 12 zakona št. 4237/2014¹³ je bil uveden moratorij, s katerim je bila začasno odložena vsaka oblika izvršbe nad premičnim in nepremičnim premoženjem družbe EN, „[ker ali kolikor]¹⁴“ vpliva na gradnjo in vzdrževanje podmornic vojne mornarice“.

29. Ker družba EN ni upoštevala pogodbenih zavez, ki so bile v zvezi z njo sprejete v okviru pogodb Arhimed in Neptun II, je grška država v členu 26 zakona št. 4258/2014¹⁵ vojni mornarici dodelila projekt gradnje in posodobitve podmornic. S tem členom je bilo določeno še, da bo vojna mornarica brez nadomestila nadaljevala delo na podmornicah v objektih družbe EN ter zaposlenim za njihovo delo plačevala plače in prispevke za socialno varnost.

30. Ker je Komisija menila, da Odločba 2009/610 še ni bila izvršena, je 27. novembra 2014 grškim organom na podlagi člena 260(2) PDEU poslala uradni opomin, v katerem jim je dodelila dvomesečni rok za izvršitev.

31. Komisija je v uradnem opominu navedla, da grški organi do tega datuma nikakor niso zagotovili vračila zneska nezdružljivih pomoči in ji niso poslali informacij o izvršitvi Odločbe 2009/610, ter dodala, da niti ti organi niti družba EN niso upoštevali svojih zavez, povzetih v navedenem opominu.

32. Natančneje, Komisija je menila, da prodaja sredstev, namenjenih civilnim dejavnostim, ni bila izvedena, in opomnila, da družba EN izpodbija seznam sredstev, ki bi morala biti prodana.

33. Kar zadeva koncesijo za suhi dok, je Komisija menila, da grški organi, tudi če se zakon št. 4099/2012 nanaša na zagotovitev vračila s to koncesijo povezanega zemljišča grški državi, Komisiji niso predložili zemljevida z mejami zemljišča, vrnjenega grški državi, in dokazov, da ga družba EN ne uporablja več, in zgolj ob navedbi sklepa, ki naj bi ga njen upravni odbor v ta namen sprejel 14. aprila 2010 na svoji 130. seji, niti niso dokazali, da so se civilne dejavnosti prenehale.

34. Po mnenju Komisije grški organi niso predložili niti dokazov, da je bilo odškodninsko poroštvo razveljavljeno in da ni nikoli bilo unovčeno, niti niso Komisiji predložili letnih poročil v zvezi z izvrševanjem Odločbe 2009/610.

¹² FEK A' 250 z dne 20. decembra 2012.

¹³ FEK A' 36 z dne 12. februarja 2014.

¹⁴ V zadevni določbi je uporabljena beseda „καθόσον“, ki jo je mogoče razumeti na oba načina.

¹⁵ FEK A' 94 z dne 14. aprila 2014.

35. Nazadnje, Komisija je grškim organom očitala, da s tem, da so zaposlenim v družbi EN dodelili denarno pomoč, potem ko jim ta družba ni več izplačevala plač, niso izpolnili obveznosti, da družbi EN ne odobrijo novih pomoči.

36. Komisija je na koncu opozorila, da Helenska republika več kot šest let po Odločbi 2009/610 te še vedno ni izvršila in torej ni izvršila sodbe z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395).

37. Grški organi so na uradni opomin odgovorili z dopisom z dne 23. januarja 2015. Na eni strani so v tem dopisu omenili oviranje in pomanjkanje vsakršnega sodelovanja družbe EN pri izvajanju zavez, povzetih v dopisu z dne 1. decembra 2010. Na drugi strani so omenili potrebo, da družba EN ostane operativna še od 18 do 20 mesecev, da bi lahko vojna mornarica v objektih te družbe končala gradnjo in posodobitev podmornic, predvideni v pogodbah Arhimed in Neptun II.

38. Grški organi so 4. decembra 2015 družbi EN poslali nalog za vračilo zneska 523.352.889,23 EUR, kar je predstavljalo približno 80 % zneska, ki ga je bilo treba vrniti, vključno z obrestmi do 30. novembra 2015. Grški davčni organi so marca 2016 sprejeli akte za izvršitev naloga za vračilo. Grška sodišča so predlog za odlog izvršitve, ki ga je vložila družba EN, zavrnila. Helenska republika je na obravnavi potrdila, da postopki v zvezi s tožbami, ki jih je družba EN vložila zoper te akte, še vedno potekajo.

39. Davčni organi so šele 3. februarja 2017 začeli postopek izvršbe na sredstvih družbe EN, namenjenih njenim civilnim dejavnostim, v okviru katerega so 21. marca 2017 zasegli dva plavajoča doka. Poleg tega so grški organi 6. februarja 2017 opravili izvršbe z rubežem pri treh bankah, pri katerih je imela družba EN račune. Vendar ni bil izterjan noben znesek, ker na njih ni bilo sredstev.

40. Grški organi so 29. junija 2017 družbi EN poslali dopis, v katerem so jo pozvali, naj plača preostalih 20 % zneska pomoči, ki ga je bilo treba vrniti (vključno z obrestmi do 30. junija 2017), in sicer 95.098.200,99 EUR. Ker do tega plačila ni prišlo, je bilo davčnim organom z dopisom ministrstva za gospodarstvo z dne 31. julija 2017 naloženo, da ta znesek izterjajo.

41. Grški organi so 13. oktobra 2017 pri grških sodiščih začeli postopek, da bi se za družbo EN začel postopek posebnega upravljanja, določen s členom 68 zakona št. 4307/2014¹⁶. Monomeles Protodikeio Athinon (višje sodišče v sestavi sodnika posameznika v Atenah, Grčija) je s sodbo št. 725/2018 z dne 8. marca 2018 ugodilo predlogu grških organov, uvedlo postopek posebnega upravljanja nad družbo EN in imenovalo posebnega upravitelja.

V. Postopek pred Sodiščem

42. Komisija je 22. februarja 2017 na podlagi člena 260(1) PDEU vložila to tožbo. Komisija Sodišču predlaga, naj:

- ugotovi, da Helenska republika s tem, da ni sprejela ukrepov za izvršitev sodbe z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395), ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 260(1) PDEU;
- Helenski republiki naloži plačilo denarne kazni v višini 37.974 EUR za vsak dan zamude pri izvršitvi sodbe z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395), od dneva izdaje sodbe v tej zadevi do dneva izvršitve sodbe, izdane v navedeni zadevi;

¹⁶ FEK A' 246 z dne 15. novembra 2014.

- Helenski republiki naloži plačilo pavšalnega zneska v višini 3828 EUR na dan od dneva razglasitve sodbe z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395), do dneva razglasitve sodbe v tej zadevi ali do dneva izvršitve sodbe, izdane v navedeni zadevi, če bi se to zgodilo prej, ter
 - Helenski republiki naloži plačilo stroškov.
43. Helenska republika Sodišču predlaga, naj:
- tožbo Komisije zavrne in
 - Komisiji naloži plačilo stroškov.

VI. Arbitražni postopki

A. Arbitražni postopki pred Mednarodno trgovinsko zbornico (ICC)

44. Okvirni sporazum in izvedbeni sporazum¹⁷ vsebujeta arbitražni klavzuli, na podlagi katerih mora biti vsak spor v zvezi z njima rešen z arbitražo v skladu z arbitražnimi pravili ICC. Ti klavzuli določata, da bo arbitražno sodišče imelo sedež v Atenah (Grčija) in odločalo v skladu z grškim pravom.

45. Družba EN in njeni delničarji¹⁸ so z zahtevo za arbitražo z dne 11. januarja 2013 začeli arbitražni postopek (zadeva ICC št. 18675/GZ/MHM/AGF/ZF) proti Helenski republiki zaradi kršitve teh sporazumov ter pogodb o gradnji in posodobitvi podmornic, sklenjenih v okviru teh sporazumov (neplačilo dolgovanih zneskov). Družba EN in njeni delničarji so med drugim zahtevali odškodnino, ker je Helenska republika kršila svojo zavezo, da bo vprašanje zagotovitve vračila državne pomoči rešila v skladu s členom 11 okvirnega sporazuma. Družba EN in njeni delničarji v zvezi s tem grajajo prepoved, ki jo je Helenska republika naložila glede sprejemanja naročil za vojno mornarico drugih držav in ponovne pridobitve koncesije za suhi dok.

46. Helenska republika je na podlagi iste arbitražne klavzule z zahtevo za arbitražo z dne 23. aprila 2014 začela arbitražni postopek (zadeva ICC št. 20215/AGF/ZF¹⁹) proti družbi EN in njenim delničarjem zaradi kršitve izvedbenega sporazuma in pogodb za gradnjo in posodobitev podmornic ter zlasti obveznosti, da podmornice dobavi pod predvidenimi pogoji in v predvidenih rokih. Helenska republika v okviru tega arbitražnega postopka družbi EN očita, da ni sodelovala z njo pri izvajanju zavez, povzetih v dopisu z dne 1. decembra 2010.

47. Družba EN in njeni delničarji so 27. maja 2014 pri arbitražnem sodišču ICC vložili zahtevo za izdajo začasnega ukrepa, s katero so predlagali odlog izvršitve dveh odločb ministrstva za nacionalno obrambo in odločbe Polymeles Protodikeio Athinon (višje sodišče v Atenah, Grčija) v zvezi s sporom glede gradnje in posodobitve podmornic.

48. Arbitražno sodišče ICC je z začasnim sklepom z dne 14. oktobra 2014 zahtevo zavrnilo. Presodilo je, da se člen 12 zakona št. 4237/2014 uporablja za vse zasebne in javne upnike, vključno s Helensko republiko in njenimi institucijami, ter prepoveduje vsakršno izvršbo na sredstvih družbe EN.²⁰

¹⁷ Glej točki 16 in 17 teh sklepnih predlogov.

¹⁸ Skupina ThyssenKrupp ni stranka v tem postopku.

¹⁹ Postopek poteka.

²⁰ Glej Hellenic Shipyards in drugi proti Helenski republiki (zadeva ICC št. 18675/GZ/MHM/AGF/ZF), začasni sklep z dne 14. oktobra 2014, točke od 111 do 114. Glej v tem smislu tudi Hellenic Shipyards in drugi proti Helenski republiki (zadeva ICC št. 18675/GZ/MHM/AGF/ZF/AYZ), dokončna arbitražna odločba z dne 29. septembra 2017, točki 619 in 620.

49. Družba EN in njeni delničarji so 12. maja 2016 pri arbitražnem sodišču ICC vložili drugo zahtevo za izdajo začasnega ukrepa, s katero so predlagali odlog izvršitve naloga za vračilo, ki so ga grški organi izdali 4. decembra 2015.²¹ Arbitražnemu sodišču ICC so predlagali tudi, naj grškim organom prepove, da med arbitražnim postopkom začnejo kakršen koli stečajni postopek nad družbo EN.

50. Arbitražno sodišče ICC je z začasnim sklepom z dne 5. avgusta 2016 zahtevo družbe EN in njenih delničarjev zavrnilo, ker je presodilo, da ne more posegati v izvršitev Odločbe 2009/610.²² Vseeno je odločilo, da bi družba EN zaradi izterjave pomoči lahko šla v stečaj, zaradi česar je Helenski republiki prepovedalo, da bi sprejela ukrep nacionalizacije družbe EN, prevzela nadzor nad upravljanjem družbe EN ali nad družbo EN in njenimi sredstvi začela postopek zaradi insolventnosti brez predhodnega obvestila.²³

51. Družba EN in njeni delničarji so 10. aprila 2017 pri arbitražnem sodišču ICC znova vložili zahtevo za izdajo začasnega ukrepa, s katero so predlagali sprejetje zaščitnih ukrepov, s katerimi bi se Helenski republiki prepovedalo, da bi nad družbo EN začela postopek posebnega upravljanja, določen s členom 68 zakona št. 4307/2014.

52. Arbitražno sodišče ICC je z odločbo z dne 27. junija 2017 opozorilo, da bo kmalu sprejelo arbitražno odločbo. Presodilo je torej, da bodo zaradi uvedbe postopka posebnega upravljanja nad družbo EN njeni delničarji ostali brez nadzora nad družbo in da bo posebni upravitelj, ki bi ga izbrali upniki, lahko sprejel odločitve, ki bi vplivale na položaj družbe EN v arbitražnem postopku. V tem okviru je arbitražno sodišče ICC Helenski republiki odredilo, naj do sprejetja končne arbitražne odločbe ne sprejme nobenega ukrepa, s katerim bi se nadzor nad družbo EN lahko spremenil.²⁴

53. Arbitražno sodišče ICC je z dokončno arbitražno odločbo v zvezi s to zadevo odločilo, da je družba EN veljavno privolila v to, da se ji odvzame koncesija za suhi dok, in da Helenska republika zato v zvezi s tem ni kršila člena 11 okvirnega sporazuma. Odločilo je tudi, da je Helenska republika s tem, da družbi EN ni dovolila, da sprejme naročila za gradnjo vojnih plovil za druge države, kršila to določbo. Vendar zaradi neobstoja vzročne zveze med to kršitvijo in škodo, ki so jo utrpeli družba EN in njeni delničarji, to arbitražno sodišče Helenski republiki ni naložilo plačila odškodnine za to kršitev.²⁵

54. Helenska republika je na obravnavi Sodišče obvestila, da je pri grških sodiščih vložila tožbo za razveljavitev te arbitražne odločbe. Ta postopek še poteka.

B. Arbitražni postopek pred Mednarodnim centrom za reševanje investicijskih sporov (ICSID)

55. Iskander in Akram Safa, libanonska državljana in delničarja družbe Privinvest, sta kot vlagatelja v družbo EN začela arbitražni postopek proti Helenski republiki pred ICSID v skladu s členom 9 Sporazuma med Libanonsko republiko in Helensko republiko o vzajemnem spodbujanju in zaščiti naložb, sklenjenega 24. julija 1997 (v nadaljevanju: dvostranski sporazum o naložbah med Grčijo in Libanonom)²⁶.

²¹ Glej točko 38 teh sklepnih predlogov.

²² Glej Hellenic Shipyards in drugi proti Helenski republiki (zadeva ICC št. 18675/GZ/MHM/AGF/ZF), začasni sklep z dne 5. avgusta 2016, točke 75, 76 in 92(1).

²³ Glej Hellenic Shipyards in drugi proti Helenski republiki (zadeva ICC št. 18675/GZ/MHM/AGF/ZF), začasni sklep z dne 5. avgusta 2016, točke od 84 do 86 in 92(2).

²⁴ Glej Hellenic Shipyards in drugi proti Helenski republiki (zadeva ICC št. 18675/GZ/MHM/AGF/ZF/AYZ), odločba z dne 27. junija 2017, točke od 19 do 24.

²⁵ Glej Hellenic Shipyards in drugi proti Helenski republiki (zadeva ICC št. 18675/GZ/MHM/AGF/ZF/AYZ), dokončna arbitražna odločba z dne 29. septembra 2017, točke od 1427 do 1634 (pod naslovom „Claim 4: EU State aid“).

²⁶ Glej Iskandar Safa in Akram Safa proti Helenski republiki (zadeva ICSID št. ARB/16/20), ki jo je generalni sekretar ICSID vpisal 5. julija 2016.

56. I. in A. Safa menita, da več ukrepov grških organov, med drugim prepoved sprejemanja naročil za plovila za tuje vojne mornarice, pomeni kršitev zaščite, ki je libanonskim vlagateljem v Grčiji podeljena z dvostranskim sporazumom o naložbah med Grčijo in Libanonom.

57. Ta postopek še poteka, tožeči stranki pa sta vlogo v zvezi z utemeljenostjo vložili 31. oktobra 2017. Komisija je bila o njeni vsebini obveščena 9. marca 2018.

58. Komisija je na obravnavi Sodišče obvestila o zahtevah I. in A. Safe, za katere se zdi, da povzemajo več trditev, predstavljenih v okviru arbitražnih postopkov pred ICC, med drugim zlasti glede zagotovil, ki naj bi jima jih Helenska republika dala v zvezi z neizterjavo pomoči, pravic do uporabe suhega doka in prepovedi sprejemanja naročil za gradnjo plovil za vojne mornarice drugih držav.

59. Komisija je Sodišču predlagala, naj v sodbi natančno določi, da se od Helenske republike ob upoštevanju temeljne narave členov 107 in 108 PDEU za pravni red Unije zahteva, da arbitražne odločbe arbitražnega sodišča ICSID ne izvrši v delu, v katerem bi bilo Helenski republiki naloženo plačilo odškodnine za morebitno zagotovitev vračila pomoči ali ukrepe, sprejete v ta namen, kot je likvidacija družbe EN.

VII. Neizpolnitev obveznosti

A. Trditve strank

60. Po mnenju Komisije Helenska republika ni izpolnila obveznosti izvršitve sodbe z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395), ker od družbe EN v skladu z Odločbo 2009/610 ni izterjala „niti enega evra“ niti ni izvedla ukrepov za alternativno izvršitev, kot so bili podrobno opredeljeni v njenem dopisu z dne 1. decembra 2010.

61. Komisija glede Odločbe 2009/610 meni, da je Helenska republika poleg tega, da te odločbe ni nikakor izvršila, ovirala vsakršno izvršitev nad družbo EN, ker je uvedla moratorij iz člena 12 zakona št. 4237/2014.²⁷

62. Komisija v zvezi z dopisom z dne 1. decembra 2010 trdi, da Helenska republika ni izpolnila nobene od zavez, navedenih v tem dopisu.²⁸ Dodaja, da so grški organi, kot se zdi, namesto da bi izvršili sodbo z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395), družbi EN dodelili nove pomoči v obliki finančne pomoči za njene zaposlene.

63. Kar zadeva sklicevanje Helenske republike na člen 346(1) PDEU v predhodnem postopku, Komisija navaja, da se grški organi niso nikoli sklicevali na absolutno nemožnost izterjave pomoči, temveč na to, da bi glede na gospodarski položaj družbe EN izterjava povzročila začetek stečajnega postopka nad to družbo in njeno likvidacijo, kar bi imelo negativen učinek na bistvene interese varnosti Grčije, saj bi bilo ogroženo izvrševanje pogodb Arhimed in Neptun II za gradnjo in posodobitev podmornic.

64. Po mnenju Komisije pa je njen dopis z dne 1. decembra 2010 grškim organom omogočil, da Odločbo 2009/610 izvršijo brez ogrožanja bistvenih interesov varnosti Helenske republike, vendar ti organi niso upoštevali zavez, na katere se ta dopis sklicuje.

²⁷ Glej točko 28 teh sklepnih predlogov.

²⁸ Glej točki 20 in 22 teh sklepnih predlogov.

65. Poleg tega Komisija celo zdaj izpodbija utemeljenost interesov varnosti, na katere se sklicuje Helenska republika, ker grški organi niso nikoli pojasnili, zakaj bi morale biti podmornice nujno zgrajene in posodobljene v objektih družbe EN, in ne v objektih drugih grških ladjedelnic, še zlasti po tem, ko je bil projekt gradnje in posodobitve podmornic v skladu s členom 26 zakona št. 4258/2014 dodeljen vojni mornarici.

66. Helenska republika trdi, da je sprejela vse potrebne ukrepe za izvršitev sodbe z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395).

67. Helenska republika glede Odločbe 2009/610 navaja težave, na katere je naletela v zvezi s poskusom opredelitve sredstev, namenjenih civilnim dejavnostim, in izvršitve člena 17 te odločbe, v skladu s katerim je treba pomoč izterjati iz teh sredstev družbe EN.

68. Po mnenju Helenske republike člen 12 zakona št. 4237/2014 ni ukrep, ki otežuje zagotovitev vračila pomoči, ker moratorij, ki ga je uvedla, ovira izvršbo terjatev samo, kolikor bi ta izvršba lahko vplivala na vojaške dejavnosti družbe EN. Poudarja, da izdaja nalogov za vračilo in začetek postopka za njihovo izvršbo dokazuje, da ta določba ne otežuje izvršitve Odločbe 2009/610.

69. Poleg tega pobude, sprejete za izterjavo najprej 80 % zneska pomoči, katere vračilo je treba zagotoviti, in nato preostalih 20 %, pomenijo izvršitev te odločbe.

70. Kar zadeva dopis z dne 1. decembra 2010, je Helenska republika omenila pomanjkanje vsakršnega sodelovanja družbe EN, ki je bilo sicer potrebno za izpolnitev zavez, navedenih v tem dopisu.

71. V zvezi s tem trdi, da kar zadeva prodajo sredstev družbe EN, namenjenih civilnim dejavnostim, na eni strani ta družba ni sprejela nobenega ukrepa v ta namen ter da na drugi strani grški organi družbi EN niso mogli enostransko odvzeti teh sredstev in se hkrati izogniti resnim pravnim zapletom, zlasti v arbitražnih postopkih.

72. V zvezi s koncesijo za suhi dok Helenska republika meni, da je s členom 169(2) zakona št. 4099/2012 v celoti izpolnila obveznost, da jo prekliče in zadevno zemljišče dobi nazaj. Meni, da je vračilo zadevnega zemljišča grški državi dokazano s kopijami vpisa te transakcije v register hipotek, ki so jih grški organi poslali Komisiji.

73. Kar zadeva prepoved nadaljevanja civilnih dejavnosti za obdobje petnajstih let od 1. oktobra 2010, naloženo družbi EN, Helenska republika meni, da odločitev, ki jo je v zvezi s tem 14. aprila 2010 sprejel upravni odbor družbe EN na svoji 130. seji, zadostuje za izpolnitev zaveze, sprejete v dopisu z dne 1. decembra 2010. Helenska republika navaja tudi, da ni nobenega dokaza, da bi družba EN v obdobju prepovedi še naprej opravljala civilne dejavnosti.

74. V zvezi s poroštvom iz člena 16 Odločbe 2009/610 Helenska republika trdi, da je bilo v skladu z dopisom z dne 1. decembra 2010 družbi EN naloženo, da ne začne postopkov na podlagi odškodninskega poročta ali v povezavi z njim. Obveznost Helenske republike pa je samo, da uveljavlja ničnost tega poročta pred vsakim sodnim ali zunajsodnim organom. Priložnosti za to še ni bilo.

75. Nazadnje, kar zadeva dokaze, ki so jih morali grški organi predložiti Komisiji v skladu z dopisom z dne 1. oktobra 2010, Helenska republika poudarja, da družba EN po 30. septembru 2011 zaradi svojega slabega gospodarskega položaja in neobstoja civilnih dejavnosti ni objavila bilanc stanja. Helenska republika dodaja, da glede na pomanjkanje vsakršnega sodelovanja družbe EN ne razume, kako bi lahko to družbo prisilila, da Komisiji predloži seznam del, opravljenih v ladjedelnici.

76. Nazadnje, Helenska republika zaradi pomanjkanja vsakršnega sodelovanja družbe EN pri izvršitvi Odločbe 2009/610 na način, predviden v dopisu z dne 1. decembra 2010, meni, da bi načeloma morala biti družba EN predmet stečajnega postopka. Da bi se pogodbi Arhimed in Neptun II izvršili v ladjedelnici družbe EN in ker bi uvedba stečajnega postopka zajela celotno premoženje družbe EN, to je civilno in vojaško, pa Helenska republika trdi, da bi bila izvršitev Odločbe 2009/610 z uvedbo stečajnega postopka in morebitno likvidacijo družbe EN v nasprotju z bistvenimi interesi njene varnosti, zaščiteni s členom 346(1) PDEU.

B. Presoja

77. Najprej je treba spomniti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso referenčni datum, ki ga je treba v okviru postopka zaradi „dvojne neizpolnitve obveznosti“ upoštevati za presojo obstoja neizpolnitve obveznosti, datum izteka roka, določenega v uradnem opominu, ki je bil izdan na podlagi člena 260(2) PDEU.²⁹

78. Ker je v obravnavanem primeru Komisija v skladu s členom 260(2) PDEU Helenski republiki uradni opomin poslala 27. novembra 2014, je referenčni datum za ugotovitev obstoja neizpolnitve obveznosti datum izteka dvomesečnega roka, določenega v tem opominu, in sicer 27. januar 2015.

1. Odločba 2009/610

79. Očitno je, da Helenska republika do tega datuma ni izvršila členov 2, 3, 5, 6, 8, 9 in od 11 do 15 Odločbe 2009/610, ker ni izvedla nobenega ukrepa za zagotovitev vračila pomoči. Nalog za delno vračilo v višini 523.352.889,23 EUR, kar je predstavljalo približno 80 % zneska, katerega vračilo je bilo treba zagotoviti, je bil namreč izdan šele 4. decembra 2015,³⁰ to je več kot deset mesecev po referenčnem datumu.

80. Po mojem mnenju vprašanje, ali člen 12 zakona št. 4237/2014 preprečuje izterjavo pomoči, kot trdi Komisija, ni upoštevno, ker tudi če je treba njegovo dvoumno besedilo razlagati tako,³¹ z nacionalnim zakonom ni mogoče upravičiti neizvršitve odločbe Komisije, kot je odločba, obravnavana v tej zadevi, in *a fortiori* sodbe Sodišča.

81. Kar zadeva člen 16 Odločbe 2009/610, s katerim je Helenski republiki naložena obveznost razveljaviti poroštvo, ki ga je banka ETVA odobrila konzorciju HDW-Ferrostaal, je treba poudariti, da je to poroštvo odobrila banka ETVA, ki od leta 2002 ni več v lasti grške države. V tem okviru, tudi če Helenska republika ne more več zagotoviti, da se pravni naslednik banke ETVA odpove poroštvu, Helenska republika na obravnavi ni trdila, da je zanjo pravno nemogoče razveljaviti zadevno poroštvo z zakonom ali drugim zakonodajnim ukrepom s tem učinkom. Tak ukrep pa do referenčnega datuma ni bil sprejet. Torej člena 16 Odločbe 2009/610 ni izvršila.

82. Ker je izvršitev členov od 17 do 19 Odločbe 2009/610 odvisna od izvršitve členov 2, 3, 5, 6, 8, 9 in od 11 do 15, je jasno, da Helenska republika na referenčni datum ni izvršila členov od 17 do 19 te odločbe in torej sodbe z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395).

²⁹ Glej sodbe z dne 17. oktobra 2013, Komisija/Belgija (C-533/11, EU:C:2013:659, točka 32); z dne 13. maja 2014, Komisija/Španija (C-184/11, EU:C:2014:316, točka 35); z dne 2. decembra 2014, Komisija/Grčija (C-378/13, EU:C:2014:2405, točka 27) in Komisija/Italija (C-196/13, EU:C:2014:2407, točka 45), ter z dne 22. februarja 2018, Komisija/Grčija (C-328/16, EU:C:2018:98, točka 49).

³⁰ Glej točko 38 teh sklepnih predlogov.

³¹ Arbitražno sodišče ICC se strinja z mnenjem Komisije o razlagi člena 12 zakona št. 4237/2014. Glej točki 28 in 48 teh sklepnih predlogov.

2. Sklicevanje Helenske republike na člen 346(1) PDEU

83. Helenska republika se sklicuje na člen 346(1) PDEU, da bi utemeljila neizvršitev Odločbe 2009/610, pri čemer trdi, da bi uvedba stečajnega postopka nad družbo EN, da bi se zagotovilo vračilo nezdružljive pomoči, povzročila dvom o izvršitvi pogodb Arhimed in Neptun II ter da bi bila tako v nasprotju z bistvenimi interesi njene varnosti.

84. Ta argument je treba zavrnilo iz treh razlogov.

85. Na prvem mestu, izvršitev odločbe o zagotovitvi vračila nezdružljive pomoči na eni strani ne zahteva nujno in neizogibno stečaja podjetja v težavah, kot je družba EN. Obstajajo namreč notranja pravna sredstva, ki navedenemu podjetju omogočajo, da se na nacionalni ravni brani pred ukrepi zagotovitve vračila, in ki mu lahko omogočijo, da se izogne resni in nepopravljivi škodi, ki bi nastala zaradi zagotovitve vračila pomoči, kot je škoda, ki bi bila posledica likvidacije.³² Likvidacija je namreč le skrajni ukrep za izterjavo pomoči.

86. Na drugi strani Helenska republika na referenčni datum sploh ni izdala naloga za vračilo pomoči, čeprav tak nalog ne bi niti povzročil stečaja družbe EN³³ niti ogrozil bistvenih interesov njene varnosti. Torej ni sprejela najosnovnejšega ukrepa za začetek postopka za zagotovitev vračila pomoči.

87. Poleg tega ji ni nič preprečevalo, da bi pri grških sodiščih predlagala uvedbo posebnega upravljanja za družbo EN, kar je bilo mogoče že na referenčni datum (in sicer 27. januarja 2015), Helenska republika pa je to z več kot dveletno zamudo storila šele 17. oktobra 2017.

88. Na drugem mestu, člen 346(1) PDEU je treba razlagati ozko³⁴ v smislu, da „ukrepi za proizvodnjo orožja, streliva in vojaških sredstev ali trgovino z njimi ne smejo negativno vplivati na pogoje konkurence na notranjem trgu glede drugih proizvodov, to je proizvodov, ki niso izrecno predvideni v vojaške namene“.³⁵

89. Nezagotovitev vračila nezdružljive pomoči, odobrene za civilne dejavnosti družbe EN, pa ima nasproten učinek od tistega, ki je bil želen s to določbo, ker omogoča nadaljnji obstoj izkrivljanja konkurence. V zvezi s tem to, da družba EN dejansko ne opravlja civilne dejavnosti, ne pomeni, da ni bilo izkrivljanja konkurence.

90. Na tretjem in zadnjem mestu, tudi če bi bila trditev Helenske republike utemeljena, bi bilo treba ugotoviti še, da so se o zavezah, ki so podrobno opredeljene v dopisu z dne 1. decembra 2010, soglasno dogovorile Komisija, Helenska republika in družba EN, da bi se Odločba 2009/610 izvršila, ne da bi bili ogroženi bistveni interesi varnosti Helenske republike.³⁶ Kot je presodilo Sodišče, ta dopis namreč „[ni] nadomestil Odločbe 2009/610, [v njem] so namreč zgolj navedene zadnje zaveze grških organov in izjava, da bo Komisija, če bodo dejansko izpolnjene, štela, da je Odločba 2009/610 v celoti izvršena.“³⁷ Helenska republika pa svojih zavez ni izpolnila.

32 Glej sklep predsednika Sodišča z dne 14. decembra 2011, Alcoa Trasformazioni/Komisija (C-446/10 P(R), neobjavljen, EU:C:2011:829, točka 46 in navedena sodna praksa).

33 Glej v tem smislu sodbo z dne 9. julija 2015, Komisija/Francija (C-63/14, EU:C:2015:458, točka 54).

34 Glej sodbi z dne 7. junija 2012, Insinööri-toimisto InsTiimi (C-615/10, EU:C:2012:324, točka 35), in z dne 28. februarja 2013, Ellinika Nafpigeia/Komisija (C-246/12 P, neobjavljena, EU:C:2013:133, točka 17).

35 Sodba z dne 28. februarja 2013, Ellinika Nafpigeia/Komisija (C-246/12 P, neobjavljena, EU:C:2013:133, točka 20).

36 Glej točki 20 in 21 teh sklepnih predlogov.

37 Sodba z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395, točka 38).

3. Neizpolnitev zavez, ki so podrobno opredeljene v dopisu z dne 1. decembra 2010

a) Prekinitev civilnih dejavnosti družbe EN

91. Kar zadeva to, da naj bi družba EN civilne dejavnosti prekinila za petnajst let, je treba najprej ugotoviti, da je ta družba v svojem pismu o zavezi z dne 27. oktobra 2010 v to prekinitev privolila in navedla, da bo v zvezi s tem kot dokaz te prekinitve predložila sklep svojega upravnega odbora.³⁸

92. Vendar se sklep, ki ga je njen upravni odbor sprejel 14. aprila 2010 na 130. seji in na katerega se opira Helenska republika, ne nanaša na to zavezo, ker je ta sklep iz časa pred pismom o zavezi družbe EN z dne 27. oktobra 2010 in ne vsebuje nobene odločitve o prekinitvi civilnih dejavnosti za petnajst let. Nasprotno, v njem je navedeno samo, da je „neladjedelska dejavnost [...] trenutno v celoti prekinjena“.

93. Dalje, kot je razvidno iz dokončne arbitražne odločbe arbitražnega sodišča ICC, je družba Privinvest v dopisu z dne 24. novembra 2010 jasno izrazila svoje nestrinjanje z zavezami, ki jih je družba EN sprejela v pismu z dne 27. oktobra 2010, ki ga je podpisalo prejšnje vodstvo, med drugim s prepovedjo ponovne pridobitve civilnih sredstev in koncesije za suhi dok.³⁹ Glede na nestrinjanje večinskega delničarja s temi zavezami me ne preseneča, da upravni odbor družbe EN ni nikoli sprejel formalne odločitve o prekinitvi civilnih dejavnosti.

b) Prodaja civilnih sredstev ali njihovo vračilo grški državi

94. Kar zadeva prodajo sredstev, povezanih s civilnimi dejavnostmi družbe EN, so se grški organi in družba EN dogovorili, da če se dražba ne bo končala s prodajo vseh ali dela teh civilnih sredstev, jih bo družba EN prenesla na grško državo kot alternativen način za izpolnitev obveznosti vračila pomoči.

95. Tudi če družba EN sploh ni sodelovala z grškimi organi, da bi izpolnila to zavezo,⁴⁰ grška država ni uporabila sredstev javne oblasti, ki jih ima na voljo, da bi zasegla in izterjala ta sredstva.

96. Helenska republika v zvezi s tem trdi, da ni mogla družbi EN enostransko odvzeti navedenih sredstev in se hkrati izogniti resnim pravnim zapletom, zlasti poslabšanju svojega položaja v arbitražnem postopku pred ICC, ki so ga proti njej začeli družba EN in njeni delničarji.⁴¹

97. Družba EN in njeni delničarji ji v okviru svojega arbitražnega postopka namreč očitajo, da je z izvršitvijo Odločbe 2009/610 oziroma izpolnitvijo zavez iz dopisa z dne 1. decembra 2010 nameravala izvesti razlastitev ali nacionalizacijo družbe EN.

98. Arbitražno sodišče ICC je s sklepom o izdaji začasnega ukrepa⁴² Helenski republiki sicer prepovedalo sprejeti ukrepe za nacionalizacijo, zaseg ali prilastitev sredstev družbe EN brez predhodnega obvestila.

38 To vprašanje je ločeno od vprašanja, ali je družba EN dejansko prekinila svoje civilne dejavnosti, ker ni imela dela.

39 Glej Hellenic Shipyards in drugi proti Helenski republiki (zadeva ICC št. 18675/GZ/MHM/AGF/ZF/AYZ), dokončna arbitražna odločba z dne 29. septembra 2017, točke od 341 do 348.

40 Glej točko 93 teh sklepnih predlogov.

41 Arbitražna postopka, začeta v tej zadevi, dokazujeta, da morata trgovinski arbitražni sodišči obravnavati vprašanja prava Unije, vključno s tistimi na področju državnih pomoči. Načelna nemožnost, da Sodišču postavita vprašanja za predhodno odločanje (ki jo je Sodišče nedavno potrdilo glede arbitražnih sodišč, ustanovljenih s sporazumi med državami članicami (glej zlasti sodbo z dne 6. marca 2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, točke od 45 do 49)), pomeni težavo za enotno uporabo in razlago prava Unije, zlasti na najbolj občutljivejših področjih, kot so konkurenčno pravo in državne pomoči.

42 Glej Hellenic Shipyards in drugi proti Helenski republiki (zadeva ICC št. 18675/GZ/MHM/AGF/ZF), začasni sklep z dne 5. avgusta 2016, točke od 79 do 86 in 92(2).

99. Poleg tega bi lahko taka pridobitev civilnih sredstev družbe EN škodila položaju Helenske republike v arbitražnem postopku pred ICSID, ki sta ga I. in A. Safa proti njej začela zaradi kršitve zaščite, priznane libanonskim vlagateljem v Grčiji z dvostranskim sporazumom o naložbah med Grčijo in Libanomom.

100. Vendar nobena od teh okoliščin ne utemeljuje nesprejetja ukrepov, potrebnih za izpolnitev zavez, povzetih v dopisu z dne 1. decembra 2010, da bi se izvršila Odločba 2009/610, zlasti glede na to, da je družba EN s podpisom pisma o zavezi z dne 27. oktobra 2010 privolila v to, da grška država prevzame njena sredstva, namenjena civilnim dejavnostim, če jih ne bo mogoče prodati na dražbi.

c) Koncesija za suhi dok

101. Koncesija za suhi dok je bila družbi EN podeljena s členom 1(15) zakona št. 2302/1995. Zato jo je bilo mogoče razveljaviti samo z zakonodajno določbo, kar je bilo storjeno s členom 169(2) zakona št. 4099/2012.

102. Vendar sta arbitražno sodišče ICC in Monomeles Protodikeio Athinon (višje sodišče v sestavi sodnika posameznika v Atenah) ugotovila, da družba EN ni nikoli vrnila javnega zemljišča, na katero se je nanašala koncesija za suhi dok.⁴³ Ker so družba EN in njeni delničarji izpodbijali zavezo, ki jo je sprejela v pismu z dne 27. oktobra 2010 v zvezi z vračilom tega zemljišča grški državi, družba EN tega zemljišča namreč ni nikoli vrnila.

103. Komisija zato pravilno meni, da zgolj člen 169(2) zakona št. 4099/2012 ne zadostuje za izpolnitev zadevne zaveze.

d) Odškodninsko poroštvo

104. Kar zadeva odškodninsko poroštvo iz člena 16 Odločbe 2009/610, je treba ugotoviti, da iz dopisa z dne 1. decembra 2010 izhaja, da naj bi se mu družba EN odpovedala in da naj ne bi začela nobenega postopka na podlagi tega poroštva ali v povezavi z njim. Iz spisa ni razvidno, da bi do take odpovedi poroštva prišlo, niti da bi Helenska republika to poroštvo razveljavila z zakonom.⁴⁴ Te zaveze torej ni izpolnila.

e) Letna poročila

105. Nazadnje, letna poročila v zvezi z izvršitvijo Odločbe 2009/610, ki bi jih morali grški organi sestaviti in predložiti Komisiji, bi morala vsebovati dokaze, da družba EN ne opravlja več nobene civilne dejavnosti, in informacije o stanju (lastništvu in uporabi) sredstev, katerih vračilo so zagotovili grški organi.

106. Tudi če bilo mogoče sprejeti, da so grški organi, ker družba EN ni pripravila letnih bilanc stanja, težko zagotovili dokaze o prekinitvi civilnih dejavnosti, ti organi niso zagotovili vračila sredstev družbe EN, namenjenih njenim civilnim dejavnostim, v skladu z zavezo, ki je podrobno opredeljena v dopisu z dne 1. decembra 2010. Helenska republika zato ni mogla izpolniti niti zaveze o pripravi zadevnih letnih poročil v zvezi z lastništvom in uporabo vrnjenih civilnih sredstev.

⁴³ Glej Hellenic Shipyards in drugi proti Helenski republiki (zadeva ICC št. 18675/GZ/MHM/AGF/ZF/AYZ), dokončna arbitražna odločba z dne 29. septembra 2017, točke 373, 374, 422, 424 in od 573 do 578, ter sodbo Monomeles Protodikeio Athinon (višje sodišče v sestavi sodnika posameznika v Atenah) št. 725/2018 z dne 8. marca 2018, str. 13.

⁴⁴ Glej točko 81 teh sklepnih predlogov.

107. Iz navedenega izhaja, da Helenska republika ni izpolnila svojih zavez, navedenih v dopisu z dne 1. decembra 2010. S tem je ostala brez možnosti za izvršitev Odločbe 2009/610, ne da bi ogrozila bistvene interese svoje varnosti. Ker je imela možnost izpolniti zaveze iz dopisa z dne 1. decembra 2010 in tega ni storila, se ne more sklicevati na člen 346(1) PDEU, tudi če je tako ravnanje delno ali v celoti narekovala njena obrambna strategija v arbitražnih postopkih med njo, družbo EN in delničarji te družbe.

108. V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da Helenska republika s tem, da ni sprejela vseh ukrepov za izvršitev sodbe z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395), ni izpolnila obveznosti iz člena 260(1) PDEU.

VIII. Denarne sankcije

109. Če Sodišče odloči, da Helenska republika ni izvršila njegove sodbe z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395), lahko na podlagi člena 260(2), drugi pododstavek, PDEU tej državi članici naloži plačilo denarne kazni in/ali pavšalnega zneska.

110. Glede na različno naravo obeh sankcij, ki ju predlaga Komisija, je treba ločeno preučiti vprašanje primernosti tega, da se Helenski republiki naloži denarna kazen, vprašanje glede tega, ali se ji naloži pavšalni znesek, in po potrebi vprašanje višine zneska teh sankcij.

A. Denarna kazen

1. Trditve strank

111. Komisija na podlagi Sporočila o izvajanju člena 260 PDEU⁴⁵ Sodišču predlaga, naj Helenski republiki naloži plačilo dnevne denarne kazni v višini 34.974 EUR.

112. V skladu s tem sporočilom se višina dnevne denarne kazni izračuna tako, da se enotna pavšalna osnova v višini 670 EUR pomnoži s koeficientom resnosti in koeficientom trajanja.⁴⁶ Rezultat se nato pomnoži s faktorjem „n“, pri katerem se upoštevata zmožnost plačila zadevne države članice in število glasov, ki jih ima v Svetu.

113. Komisija je za določitev koeficienta resnosti (od 1 do 20) upoštevala temeljno naravo določb Pogodbe DEU s področja državnih pomoči, škodljiv učinek, ki ga je imela neizterjana nezdržljiva pomoč na ladjedelniški sektor, visok znesek pomoči, ki ga je treba izterjati, to, da Helenska republika do takrat ni izterjala niti evra, in ponavljajoče se kršitveno ravnanje te države članice na področju državnih pomoči. Na tej podlagi je koeficient resnosti kršitve določila na vrednost „5“.

114. Kar zadeva trajanje kršitve, je Komisija upoštevala 48 mesecev, ki so pretekli od razglasitve sodbe z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395), do datuma, ko je vložila tožbo pri Sodišču, to je 22. julija 2016. Na tej podlagi je koeficient trajanja določila na najvišjo možno vrednost, to je „3“.

⁴⁵ Glej Sporočilo Komisije SEC(2005) 1658 z dne 13. decembra 2005 (UL 2007, C 126, str. 15), kakor je bilo posodobljeno s sporočilom Komisije – Posodobitev podatkov, ki se uporabljajo za izračun pavšalnih zneskov in denarnih kazni, ki jih bo Komisija predlagala Sodišču v postopkih za ugotavljanje kršitev (UL 2017, C 431, str. 3). Komisija je v tej zadevi uporabila svoje Sporočilo C(2015) 5511 final z dne 5. avgusta 2015.

⁴⁶ Koeficient resnosti je od 1 do 20. Koeficient trajanja je 0,10 za vsak mesec trajanja kršitve.

115. Helenska republika izpodbija koeficienta resnosti in trajanja kršitve, ki ju je uporabila Komisija. V zvezi s tem trdi, da Komisija ni upoštevala več elementov, ki zmanjšujejo resnost kršitve, kot je to, da družba EN od leta 2010 ne opravlja več nobene civilne dejavnosti in torej ne izvaja več konkurenčnega pritiska na druga podjetja v ladjedelniškem sektorju. Navaja tudi več težav, ki jih je imela pri izvrševanju Odločbe 2009/610, med drugim zlasti odločbo arbitražnega sodišča ICC z dne 27. junija 2017.⁴⁷ Nazadnje, izpodbija domnevno ponavljanje svojega kršitvenega ravnanja na področju državnih pomoči. Iz teh razlogov meni, da koeficienta resnosti in trajanja ne moreta biti višja od „1“.

116. Komisija v zvezi z zmožnostjo plačila predlaga, naj se ob izdaji sodbe uporabi najaktualnejši posebni faktor „n“. V skladu s sporočilom Komisije se ta faktor izračuna po tej formuli⁴⁸:

$$\sqrt{\frac{BDP\ n}{BDP\ Luks} \times \frac{Glasovi\ n}{Glasovi\ Luks}}$$

117. V najnovejšem sporočilu Komisije je za Grčijo ta faktor določen na 3,17.⁴⁹

118. Helenska republika meni, da mora biti uporabljeni posebni faktor „n“ najnovejši možen, da bi se upoštevalo znatno znižanje BDP v Grčiji. Komisiji očita, da ni upoštevala dejanskega stanja grškega gospodarstva in dejstva, da se v državi še vedno izvaja program za makroekonomsko prilagoditev, ker se država ne more učinkovito financirati na finančnih trgih. Nazadnje, po njenem mnenju posebni faktor „n“ ni pravilno izračunan, ker je bil v Pogodbi DEU od 1. aprila 2017 dokončno opuščen sistem ponderiranih glasov v Svetu⁵⁰ in je bil nadomeščen s sistemom dvojne večine držav članic in prebivalstva, v skladu s katerim ima vsaka država članica samo en glas v Svetu. Helenska republika tako meni, da so države članice, katerih prebivalstvo in BDP sta primerljiva z njenima, doživele velik upad svojega vpliva v Svetu.

2. Presoja

119. Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je „naložitev denarne kazni načeloma utemeljena le, če neizpolnitev obveznosti, ki izhaja iz neizvršitve predhodne sodbe, traja do presoje dejanskega stanja s strani Sodišča“.⁵¹ Poleg tega je treba denarno kazen naložiti le, če bi na dan razglasitve sodbe, ki bo izdana v tej zadevi, neizpolnitev še trajala.⁵²

⁴⁷ Glej točki 51 in 52 teh sklepnih predlogov.

⁴⁸ *BDP n* = bruto domači proizvod (BDP) zadevne države članice, v milijonih EUR, *BDP Luks* = BDP Luksemburga, *Glasovi n* = število glasov, ki jih ima država članica v Svetu v skladu s ponderiranjem, določenim v členu 205 PES, *Glasovi Luks* = število glasov Luksemburga.

⁴⁹ Glej Sporočilo Komisije – Posodobitev podatkov, ki se uporabljajo za izračun pavšalnih zneskov in denarnih kazni, ki jih bo Komisija predlagala Sodišču v okviru postopkov kršitev (UL 2017, C 431, str. 3).

⁵⁰ Glej člen 16(4) PEU in člen 3(3) Protokola (št. 36) o prehodni ureditvi (UL 2012, C 326, str. 322).

⁵¹ Sodba z dne 2. decembra 2014, Komisija/Grčija (C-378/13, EU:C:2014:2405, točka 47 in navedena sodna praksa). Glej v tem smislu tudi sodbi z dne 2. decembra 2014, Komisija/Italija (C-196/13, EU:C:2014:2407, točka 87), in z dne 22. junija 2016, Komisija/Portugalska (C-557/14, EU:C:2016:471, točka 61).

⁵² Glej sodbo z dne 2. decembra 2014, Komisija/Grčija (C-378/13, EU:C:2014:2405, točka 51).

120. V obravnavanem primeru menim, da je neizpolnitev obveznosti zaradi neizvršitve sodbe z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395), trajala najmanj do predstavitve teh sklepnih predlogov. Helenska republika namreč ni niti izvršila Odločbe 2009/610 niti izpolnila vseh zavez, ki so bile podrobno opredeljene v dopisu z dne 1. decembra 2010. Čeprav je uvedba posebnega upravljanja nad družbo EN⁵³ potreben korak za izterjavo pomoči, ki je bila z Odločbo 2009/610 razglašena za nezdržljivo, sama po sebi ne zadostuje za to, da bi se štelo, da je Helenska republika izpolnila obveznosti, ki so ji bile naložene s to odločbo.

121. V teh okoliščinah menim, da je naložitev plačila denarne kazni Helenski republiki ustrezen ukrep za zagotovitev popolne izvršitve sodbe z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395).

122. Sodišče je v zvezi z zneskom in obliko te denarne kazni presodilo, da „pri izvrševanju pooblastila za odločanje po prostem preudarku v skladu z ustaljeno sodno prakso določi tako denarno kazen, da je ta po eni strani prilagojena okoliščinam in po drugi sorazmerna z ugotovljeno kršitvijo in z zmožnostjo plačila zadevne države članice [...]. Predlogi Komisije v zvezi z denarno kaznijo Sodišča ne zavezujejo in so zgolj koristna oporna točka. Prav tako smernice, kot so tiste, ki jih vsebujejo sporočila Komisije, za Sodišče niso zavezujoče, temveč prispevajo k zagotovitvi preglednosti, predvidljivosti in pravne varnosti v zvezi z ravnanjem Komisije, ko ta institucija Sodišču daje predloge [...]. V okviru postopka, ki poteka na podlagi člena 260(2) PDEU in ki se nanaša na neizpolnitev obveznosti, ki je država članica ni odpravila, čeprav je bila ta neizpolnitev obveznosti ugotovljena že s prvo sodbo, izdano na podlagi [...] člena 258 PDEU, mora namreč Sodišče ohraniti prosto presojo pri določitvi denarne kazni v znesku in obliki, za kateri meni, da sta ustrezni za spodbuditev te države članice k prenehanju neizvrševanja obveznosti iz te prve sodbe Sodišča.“⁵⁴

123. V skladu z isto sodno prakso so „[p]ri določitvi zneska denarne kazni [...] temeljna merila, ki jih je treba upoštevati za zagotovitev prisilne narave denarne kazni zaradi enotne in učinkovite uporabe prava Unije, načeloma teža kršitve, njeno trajanje in zmožnost plačila zadevne države članice. Za uporabo teh meril je treba upoštevati zlasti posledice neizvršitve za zasebne in javne interese ter nujnost, da se zadevno državo članico prisili v to, da izpolni svoje obveznosti“.⁵⁵

124. Na prvem mestu, kar zadeva resnost kršitve, je treba opozoriti, da so določbe Pogodbe DEU s področja državnih pomoči temeljnega pomena, ker so izraz ene od pglavitnih nalog Evropske unije na podlagi člena 3(1)(c) PDEU.⁵⁶

125. V obravnavanem primeru zadostuje ugotovitev, da grški organi do zdaj niso izterjali niti evra nezdržljive pomoči, da bi izvršili sodbo z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395). Prav nasprotno, znesek, katerega vračilo je treba zagotoviti, se stalno povečuje za obresti, ki se uporabljajo, in v trenutku obravnave presega 670 milijonov EUR, kar je 2,6-kratnik prvotnega zneska.

126. To, da po navedbah Helenske republike družba EN ne opravlja več civilnih dejavnosti, ne vpliva na resnost kršitve, ker nikakor ne odpravlja gospodarske prednosti, ki jo je ta družba v obliki nezdržljive državne pomoči dobila, ko je opravljala tako dejavnost.

⁵³ Glej točko 41 teh sklepnih predlogov.

⁵⁴ Sodba z dne 2. decembra 2014, Komisija/Grčija (C-378/13, EU:C:2014:2405, točka 52 in navedena sodna praksa). Glej v tem smislu tudi sodbo z dne 2. decembra 2014, Komisija/Italija (C-196/13, EU:C:2014:2407, točki 95 in 96 ter navedena sodna praksa).

⁵⁵ Sodba z dne 2. decembra 2014, Komisija/Grčija (C-378/13, EU:C:2014:2405, točka 53 in navedena sodna praksa). Glej v tem smislu tudi sodbe z dne 2. decembra 2014, Komisija/Italija (C-196/13, EU:C:2014:2407, točka 97); z dne 22. junija 2016, Komisija/Portugalska (C-557/14, EU:C:2016:471, točka 70), in z dne 22. februarja 2018, Komisija/Grčija (C-328/16, EU:C:2018:98, točka 92).

⁵⁶ Glej sodbo z dne 7. julija 2009, Komisija/Grčija (C-369/07, EU:C:2009:428, točke od 118 do 121 ter navedena sodna praksa). Glej v tem smislu tudi sodbo z dne 11. decembra 2012, Komisija/Španija (C-610/10, EU:C:2012:781, točke od 125 do 127).

127. V teh okoliščinah menim, da Komisija z uporabo koeficienta resnosti „5“ v predlogu denarne kazni ni pravilno upoštevala resnosti kršitve.

128. Čeprav je Sodišče v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 7. julija 2009, Komisija/Grčija (C-369/07, EU:C:2009:428), naložilo dnevno denarno kazen v višini 16.000 EUR, to je znesek, ki po mnenju Komisije v tej zadevi ustreza koeficientu resnosti „3“, je sprejelo, da „so zneski pomoči, glede katerih [Helenska republika] ni dokazala vračila, le sorazmerno majhen del skupnega zneska, ki je predmet [...] odločbe [Komisije]“.⁵⁷

129. V obravnavanem primeru pa je neobstoj vsakršne izterjave pomoči ali izpolnjevanja zavez, povzetih v dopisu z dne 1. decembra 2010, popoln. Zato se mi zdi, da koeficient resnosti „5“ nikakor ni prilagojen okoliščinam te zadeve.⁵⁸

130. Na drugem mestu, v zvezi s trajanjem kršitve, ki ga je treba presoditi glede na trenutek, v katerem Sodišče obravnava dejansko stanje,⁵⁹ ugotavljam, da je od datuma razglasitve sodbe z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395), preteklo skoraj šest let. Trajanje kršitve je torej občutno.

131. Čeprav člen 260(1) PDEU ne določa natančnega roka, v katerem je treba sodbo izvršiti, interes takojšnje in enotne uporabe prava Unije v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča namreč zahteva, da se postopek izvršitve začne takoj in se čim prej konča.⁶⁰

132. Na tretjem mestu, Sodišče je v zvezi z zmožnostjo plačila Helenske republike stalno dopuščalo, da se pri izračunu finančnih sankcij upoštevata BDP zadevne države članice in število glasov, ki jih ima ta v Svetu.⁶¹

133. Sodišče je glede BDP v zvezi s Helensko republiko, katere BDP se je od leta 2010 močno zmanjšal zaradi krize, povezane z njenim državnim dolgom, že odločilo, da je treba upoštevati nedavno gibanje tega BDP.⁶²

134. V ta namen je treba upoštevati, da se je grški BDP med letoma 2010 in 2016 zmanjšal za 25,5 %.⁶³

135. Kar zadeva merilo števila glasov, ki jih ima Helenska republika v Svetu, je treba upoštevati, da sistem ponderiranja glasov, kot opozarja ta država članica, ne obstaja več.

136. Sistem dvojne večine, vzpostavljen s členom 16(4) PEU, pa določa, da „je kvalificirana večina najmanj 55 % članov Sveta, ki jo tvori najmanj petnajst članov in ki predstavljajo države članice, ki imajo skupaj najmanj 65 % prebivalstva Unije“.

⁵⁷ Glej sodbo z dne 7. julija 2009, Komisija/Grčija (C-369/07, EU:C:2009:428, točka 122).

⁵⁸ V zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 12. julija 2005, Komisija/Francija (C-304/02, EU:C:2005:444), je Komisija uporabila koeficient resnosti „10“. Francoski republiki je očitala neuskladitev ukrepa o minimalnih ocesih mrež z ureditvijo Unije, nezadosten nadzor, ki dopušča prodajo premajhnih rib, in permisiven odnos francoskih organov pri pregonu kršitev. Komisija je na obravnavi trdila, da je v nekaterih zadevah „dvojne neizpolnitve obveznosti“ na področju državnih pomoči uporabila koeficiente resnosti do „7 ali 8“.

⁵⁹ Glej sodbo z dne 2. decembra 2014, Komisija/Grčija (C-378/13, EU:C:2014:2405, točka 57 in navedena sodna praksa).

⁶⁰ Glej sodbi z dne 22. junija 2016, Komisija/Portugalska (C-557/14, EU:C:2016:471, točka 77 in navedena sodna praksa), in z dne 22. februarja 2018, Komisija/Grčija (C-328/16, EU:C:2018:98, točka 100).

⁶¹ Glej v tem smislu sodbe z dne 4. julija 2000, Komisija/Grčija (C-387/97, EU:C:2000:356, točka 88); z dne 25. novembra 2003, Komisija/Španija (C-278/01, EU:C:2003:635, točka 59); z dne 10. januarja 2008, Komisija/Portugalska (C-70/06, EU:C:2008:3, točka 48), in z dne 4. junija 2009, Komisija/Grčija (C-109/08, EU:C:2009:346, točka 42).

⁶² Glej sodbi z dne 2. decembra 2014, Komisija/Grčija (C-378/13, EU:C:2014:2405, točka 58), in z dne 22. februarja 2018, Komisija/Grčija (C-328/16, EU:C:2018:98, točka 101).

⁶³ Glej sodbo z dne 22. februarja 2018, Komisija/Grčija (C-328/16, EU:C:2018:98, točka 101). Na obravnavi niti Komisija niti Helenska republika nista navedli novejših števil.

137. Vendar z nobenim od teh novih meril ni mogoče ustrezno nadomestiti merila števila glasov v mehanizmu odločanja Sveta.

138. Namreč, kar zadeva večino držav članic, so v nasprotju s sistemom ponderiranja glasov vse države članice enake v smislu, da ima vsaka samo en glas. V teh okoliščinah se formula, ki jo je uporabila Komisija,⁶⁴ ne more več uporabljati.

139. V zvezi s prebivalstvom ni izključeno, da je zmožnost plačila nekaterih držav članic, ki imajo določeno število prebivalstva, manjša od zmožnosti plačila drugih držav članic, ki imajo manjše število prebivalstva. Tudi to merilo ni upoštevno za izračun denarne kazni.

140. Iz teh razlogov sklepam, da je treba opustiti merilo števila glasov, ki jih ima zadevna država članica v Svetu, kot je Sodišče to že storilo v sodbi z dne 22. februarja 2018, Komisija/Grčija (C-328/16, EU:C:2018:98), ker število glasov ni več dejavnik v postopku odločanja v Svetu in ker novo pravilo iz člena 16(4) PEU ne zagotavlja nobenega drugega zadovoljivega merila za določitev zmožnosti plačila zadevne države članice.⁶⁵

141. Glede na te okoliščine, med drugim zlasti glede na visok znesek pomoči, katerega vračilo je treba zagotoviti, in trajanje kršitve, ter ob upoštevanju nujnosti, da je Helenska republika spodbujena k odpravi očitane neizpolnitve obveznosti, je po mojem mnenju primerno določiti polletno denarno kazen namesto dnevne.

142. Ugotavljam namreč, da je Komisija za izvršitev Odločbe 2009/610 določila štirimesečni rok⁶⁶ in da je Helenski republiki in družbi EN za izpolnitev zavez, ki so podrobno opredeljene v dopisu z dne 1. decembra 2010, odobrila šestmesečni rok. To se mi zdi očitno, saj ukrepov, ki jih je treba sprejeti za izvršitev te odločbe ali za izpolnitev zavez, ki so podrobno opredeljene v tem dopisu, kot sta prodaja sredstev na dražbi ali sprejetje zakonodajnih ukrepov za razveljavitev koncesije za suhi dok, ni mogoče sprejeti z danes na jutri. To je posebej pomembno zdaj, ker je bilo nad družbo EN uvedeno posebno upravljanje, to je postopek, ki lahko v skladu s členom 69 zakona št. 4307/2014 traja do 12 mesecev.

143. V zvezi z višino denarne kazni ugotavljam, da je Sodišče v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 2. decembra 2014, Komisija/Grčija (C-378/13, EU:C:2014:2405), in ki se je nanašala na okolje, določilo polletno denarno kazen v višini 14.520.000 EUR, ker Helenska republika ni sprejela nobenega ukrepa za izvršitev sodbe z dne 6. oktobra 2005, Komisija/Grčija (C-502/03, neobjavljena, EU:C:2005:592), medtem ko je Komisija predlagala dnevno denarno kazen v višini 71.193,60 EUR (kar bi ustrezalo polletni denarni kazni v višini 12.814.848 EUR).

144. Ob upoštevanju navedenega ter zlasti resnosti in trajanja kršitve, ob tem pa tudi zmanjšanja grškega BDP v zadnjih letih, predlagam, naj se polletna denarna kazen določi na 9.500.000 EUR, kar je približno 1,5 % zneska pomoči, katere vračilo je treba zagotoviti.⁶⁷

145. Če lahko Sodišče določi denarno kazen, ki se zmanjšuje, da bi se upošteval morebitni napredek, ki ga zadevna država članica dosega, menim, da se lahko določi tudi denarna kazen, ki se zvišuje, če država članica še naprej ne bi izvršila prve sodbe Sodišča. V obravnavani zadevi bi se lahko denarna kazen zviševala za 2.000.000 EUR na polletje do takrat, ko bo Helenska republika v celoti izvršila sodbo z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395).

⁶⁴ Glej točko 116 teh sklepnih predlogov.

⁶⁵ Primerno bi bilo, da Komisija svoje sporočilo prilagodi novemu pravilu odločanja s kvalificirano večino v Svetu.

⁶⁶ Glej člen 18(5) te odločbe.

⁶⁷ Na podlagi predloga Komisije bi polletni znesek znašal približno 6.300.000 EUR.

146. Glede na vse navedeno Sodišču predlagam, naj Helenski republiki naloži, da Komisiji na račun „lastna sredstva Evropske unije“ od dneva razglasitve sodbe, ki bo izdana v tej zadevi, do izvršitve sodbe z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395), plačuje polletno denarno kazen v višini 9.500.000 EUR, ki bo povečana za 2.000.000 EUR za vsako polletje, ki bo sledilo prvemu polletju po razglasitvi sodbe, ki bo izdana v tej zadevi, do izvršitve sodbe z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395).

B. Pavšalni znesek

1. Trditve strank

147. Komisija v zvezi z višino pavšalnega zneska Sodišču predlaga, naj ga določi tako, da dnevni znesek pomnoži s številom dni trajanja kršitve.

148. Komisija predlaga, naj se za izračun pavšalnega zneska uporabi isti koeficient resnosti, to je „5“, in isti faktor „n“ kot za denarno kazen. Pavšalna osnova za izračun pavšalnega zneska pa naj bi se določila na 220 EUR na dan. Drugače kot pri izračunu denarne kazni pa naj se koeficient trajanja ne bi uporabil.

149. Na tej podlagi Komisija predlaga sprejetje pavšalnega zneska, ki bi se izračunal tako, da bi se znesek 3828 EUR pomnožil s številom dni, ki bodo pretekli od razglasitve sodbe z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395), do datuma, ko bo Helenska republika izpolnila svoje obveznosti, ali če te ne bodo izpolnjene, do datuma razglasitve sodbe v tej zadevi.

150. Helenska republika ni predstavila posebnih trditev v zvezi s pavšalnim zneskom. Ker Komisija za njegov izračun uporablja enaka merila kot za izračun denarne kazni, kot sta resnost in trajanje kršitve, je treba upoštevati trditve, ki jih je Helenska republika navedla v zvezi z denarno kaznijo.

2. Presoja

151. Sodišče je že odločilo, da je pri izvajanju proste presoje, ki jo ima na tem področju, pristojno, da kumulativno določi denarno kazen in pavšalni znesek.⁶⁸

152. Po mnenju Sodišča „[n]ačelo naložitve plačila pavšalnega zneska temelji predvsem na presoji posledic neizpolnitve obveznosti zadevne države članice za zasebne in javne interese, zlasti če se je neizpolnitev obveznosti nadaljevala dlje časa po sodbi, s katero je bila prvotno ugotovljena“.⁶⁹

153. Poleg tega mora „[t]a naložitev plačila [...] v vsakem posameznem primeru temeljiti na upoštevanju vseh bistvenih elementov, ki se nanašajo na značilnosti ugotovljene neizpolnitve in na ravnanje države članice, na katero se nanaša postopek, ki se je začel na podlagi člena 260 PDEU. Ta člen v zvezi s tem podeljuje Sodišču široko pooblastilo za odločanje po prostem preudarku, da odloči, ali je to sankcijo treba naložiti.“⁷⁰

⁶⁸ Glej sodbi z dne 2. decembra 2014, Komisija/Grčija (C-378/13, EU:C:2014:2405, točka 71 in navedena sodna praksa), in z dne 22. februarja 2018, Komisija/Grčija (C-328/16, EU:C:2018:98, točka 116 in navedena sodna praksa).

⁶⁹ Sodba z dne 2. decembra 2014, Komisija/Grčija (C-378/13, EU:C:2014:2405, točka 72 in navedena sodna praksa).

⁷⁰ Sodbi z dne 2. decembra 2014, Komisija/Grčija (C-378/13, EU:C:2014:2405, točka 73 in navedena sodna praksa), in z dne 22. februarja 2018, Komisija/Grčija (C-328/16, EU:C:2018:98, točka 117 in navedena sodna praksa).

154. V tem sporu obstaja, kot poudarja Komisija, ponavljajoče se kršitveno ravnanje Helenske republike na področju državnih pomoči.⁷¹ Ta element in v tej zadevi zlasti nezagotovitev vračila enega samega evra za izvršitev sodbe z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395), sta zadostna indica, da je treba za učinkovito preprečevanje poznejših podobnih kršitev prava Unije sprejeti odvratilni ukrep, kakršen je naložitev plačila pavšalnega zneska.⁷²

155. V teh okoliščinah Sodišče določi višino tega zneska tako, da je prilagojen okoliščinam obravnavanega primera in sorazmeren s storjeno kršitvijo.⁷³ V tem okviru upošteva ugotovljeno resnost in trajanje ter zmožnost plačila zadevne države članice.⁷⁴

156. V tem spisu je več elementov, ki povzročajo dvom o obstoju resnične volje grških organov, da bi izvršili Odločbo 2009/610 ali v celoti izpolnili svoje zaveze iz dopisa z dne 1. decembra 2010.

157. V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je Helenska republika v členu 11 okvirnega sporazuma družbi EN in njenim delničarjem (starim in novim) v bistvu obljubila, da bo pri Komisiji dokončno dosegla, da bo Odločba 2009/610 izvršena, ne da bi morala družba EN vrniti zneske pomoči, in to je obljubila marca 2010, torej celo preden je Komisija odobrila seznam zavez, povzetih v dopisu z dne 1. decembra 2010, in celo preden jih je družba EN formalno sprejela.

158. Helenska republika pa tega družbi EN in njenim pridobiteljem ni mogla veljavno obljubiti, tudi če je skupina ADM (in nato družba Privinvest) to zahtevala kot predhodni pogoj za odkup 75,1 % delnic družbe EN.⁷⁵ Taka obljuba, pri kateri se ne upošteva zavezujoča narava prava Unije s področja državnih pomoči, je namreč neveljavna.

159. Prav tako grški organi izterjave nezdružljive pomoči niso obravnavali kot prednostno nalogo in so, nasprotno, s tem, da so sprejemali ukrepe, ki so sicer v ta namen potrebni, vendar nezadostni, ravnali tako, da se nazadnje izterjava vleče, in poleg tega to počeli izjemno počasi. Zaradi zavlačevanja se je znesek pomoči, katerega vračilo je treba zagotoviti, skupaj z zamudnimi obrestmi, zvišal z 256.000.000 EUR na 670.000.000 EUR.

160. Grški organi so na primer družbi EN poslali prvi nalog za vračilo nezdružljive pomoči šele 4. decembra 2015,⁷⁶ to je 11 mesecev po uradnem opominu Komisije in več kot tri leta po sodbi o ugotovitvi neizpolnitve obveznosti z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395). Uvedbo posebnega upravljanja nad družbo EN so predlagali šele 13. oktobra 2017, to je skoraj dve leti po izdaji prvega naloga za vračilo.

71 Glej sodbe z dne 7. julija 2009, Komisija/Grčija (C-369/07, EU:C:2009:428); z dne 1. marca 2012, Komisija/Grčija (C-354/10, neobjavljena, EU:C:2012:109); z dne 17. oktobra 2013, Komisija/Grčija (C-263/12, neobjavljena, EU:C:2013:673); z dne 9. novembra 2017, Komisija/Grčija (C-481/16, neobjavljena, EU:C:2017:845), in z dne 17. januarja 2018, Komisija/Grčija (C-363/16, EU:C:2018:12).

72 Glej v tem smislu sodbi z dne 2. decembra 2014, Komisija/Grčija (C-378/13, EU:C:2014:2405, točka 74) in Komisija/Italija (C-196/13, EU:C:2014:2407, točki 115 in 116).

73 Glej v tem smislu sodbe z dne 2. decembra 2014, Komisija/Grčija (C-378/13, EU:C:2014:2405, točka 75) in Komisija/Italija (C-196/13, EU:C:2014:2407, točka 117); z dne 22. junija 2016, Komisija/Portugalska (C-557/14, EU:C:2016:471, točka 94), in z dne 22. februarja 2018, Komisija/Grčija (C-328/16, EU:C:2018:98, točka 119).

74 Glej v tem smislu sodbi z dne 2. decembra 2014, Komisija/Grčija (C-378/13, EU:C:2014:2405, točki 76 in 77 ter navedena sodna praksa) in Komisija/Italija (C-196/13, EU:C:2014:2407, točka 118 in navedena sodna praksa).

75 Glej točki 15 in 16 teh sklepnih predlogov. Arbitražno sodišče ICC je tako v celoti prezrlo, da Helenska republika družbi EN ne more dovoliti sprejemanja naročil za gradnjo vojnih plovil za druge države, ker se s členom 346(1) PDEU ščitijo samo bistveni interesi varnosti zadevne države članice. Taka naročila, zlasti za tretje države, bi torej pomenila civilno dejavnost, ki je bila prepovedana z dopisom z dne 1. decembra 2010 in ki jo je družba EN opustila v pismu o zavezi z dne 27. oktobra 2010.

76 Glej točko 38 teh sklepnih predlogov.

161. Poleg tega, tudi ko je postalo očitno, da družba EN in njeni delničarji ne bodo sodelovali pri izpolnjevanju zavez iz dopisa z dne 1. decembra 2010, Helenska republika ni sprejela nobenega ukrepa za uvedbo stečajnega postopka ali postopka posebnega upravljanja nad družbo EN, da bi izterjala pomoč, in to čeprav so grška sodišča zavrnila predlog za odlog izvršitve, ki ga je družba EN vložila zoper naloga za vračilo.⁷⁷

162. Arbitražno sodišče ICC je sicer z začasnim sklepom z dne 5. avgusta 2016 Helenski republiki prepovedalo, da nad družbo EN uvede stečajni postopek brez predhodnega obvestila, in z odločbo z dne 27. junija 2017 Helenski republiki odredilo, naj do razglasitve končne arbitražne odločbe ne sprejme nobenega ukrepa, s katerim bi se lahko spremenil nadzor nad družbo EN, pri čemer je ta prepoved vključevala postopek posebnega upravljanja.

163. Vendar se za spor med družbo EN, njenimi delničarji in Helensko republiko uporablja grško pravo, to pravo pa se uporablja za arbitražni postopek pred ICC, ker je sedež arbitražnega sodišča ICC v Atenah (Grčija). Ker je pravo Unije del grškega prava,⁷⁸ to sodišče Helenski republiki na eni strani ne more veljavno preprečiti, da uvede postopek zaradi insolventnosti nad družbo EN kot skrajni ukrep za zagotovitev vračila nezdružljive pomoči, Helenska republika pa na drugi strani ne more utemeljiti neizvršitve Odločbe 2009/610 tako, da se sklicuje na sklepe navedenega sodišča.

164. Na podlagi navedenega in ob upoštevanju zmanjšanja grškega BDP za 25,5 % med letoma 2010 in 2016 je po mojem mnenju primerno Sodišču predlagati, naj Helenski republiki naloži plačilo pavšalnega zneska 13.000.000 EUR, kar je približno 2 % pomoči, katere vračilo je treba zagotoviti.

IX. Sklepna pripomba

165. Komisija je na obravnavi Sodišče zaprosila za pojasnilo v zvezi z izvršitvijo – ki bi jo opravila Helenska republika – arbitražne odločbe, ki bi bila izdana v arbitražnem postopku pred ICSID in s katero bi ji bilo naloženo plačilo odškodnine za morebitno zagotovitev vračila pomoči ali ukrepe, sprejete v ta namen, kot je likvidacija družbe EN.⁷⁹

166. Sodišče lahko v sodbi, ki bo izdana v tej zadevi, obravnava le očitke, ki jih je Komisija navedla v uradnem opominu, poslanem Helenski republiki. Predloga Komisije za pojasnila ni mogoče opredeliti kot takega.

167. Ta predlog Komisije bi se lahko zato obravnaval samo v okviru ločene tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti, s katero bi predlagala, naj se ugotovi, da Helenska republika z izvršitvijo take arbitražne odločbe ne upošteva obveznosti, ki izhajajo iz Pogodbe DEU.

168. Nazadnje, vsekakor do zdaj v zadevnem arbitražnem postopku pred ICSID ni prišlo do nobene odločitve.

X. Stroški

169. V skladu s členom 138(1) Poslovnika Sodišča se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Ker je Komisija predlagala, naj se Helenski republiki naloži plačilo stroškov, in ker je bila ugotovljena neizpolnitev obveznosti, se ji naloži plačilo stroškov.

⁷⁷ Glej točko 38 teh sklepnih predlogov.

⁷⁸ Glej sodbo z dne 6. marca 2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, točka 41).

⁷⁹ Glej točki 58 in 59 teh sklepnih predlogov.

XI. Predlog

170. Glede na zgornje preudarke Sodišču predlagam, naj odloči:

1. Helenska republika s tem, da ni sprejela ukrepov za izvršitev sodbe z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395), ni izpolnila obveznosti iz te sodbe in iz člena 260(1) PDEU.
2. Helenski republiki se naloži, naj Evropski komisiji na račun „lastna sredstva Evropske unije“ od dneva razglasitve sodbe, ki bo izdana v tej zadevi, do izvršitve sodbe z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395), plačuje polletno denarno kazen v višini 9.500.000 EUR, ki bo povečana za 2.000.000 EUR za vsako polletje, ki bo sledilo prvemu polletju po razglasitvi sodbe, ki bo izdana v tej zadevi, do izvršitve sodbe z dne 28. junija 2012, Komisija/Grčija (C-485/10, neobjavljena, EU:C:2012:395).
3. Helenski republiki se naloži, naj Komisiji na račun „lastna sredstva Evropske unije“ plača pavšalni znesek v višini 13.000.000 EUR.
4. Helenski republiki se naloži plačilo stroškov.