Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

14 ноември 2018 година*

„Неизпълнение на задължения от държава членка — Държавни помощи — Помощи, обявени за незаконни и несъвместими с вътрешния пазар — Задължение за възстановяване — Решение на Съда, установяващо неизпълнението на задължение — Предприятие, което извършва едновременно гражданска и военна дейност — Неизпълнение — Основни интереси на сигурността на държава членка — Член 346, параграф 1, буква б) ДФЕС — Финансови санкции — Периодична имуществена санкция — Еднократно платима сума — Платежоспособност — Фактор „n“ — Фактори, които са в основата на оценката на платежоспособността — Брутен вътрешен продукт — Пропорционална тежест на гласовете на държавата членка в Съвета на Европейския съюз — Ново правило за гласуване в Съвета“

По дело C-93/17

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен на основание член 260, параграф 2 ДФЕС на 22 февруари 2017 г.,

Европейска комисия, за която се явяват A. Bouchagiar и B. Stromsky, в качеството на представители,

ищец,

срещу

Република Гърция, за която се явяват K. Boskovits и A. Samoni-Rantou, в качеството на представители,

ответник,

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: R. Silva de Lapuerta, заместник-председател, изпълняващ функцията на председател на първи състав, J.-C. Bonichot, Ал. Арабаджиев (докладчик), C. G. Fernlund и S. Rodin, съдии,

генерален адвокат: M. Wathelet,

секретар: R. Schiano, administrateur,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 15 март 2018 г.,

* Език на производството: гръцки.

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 16 май 2018 г.,

постанови настоящото

Решение

1 В исковата си молба Европейската комисия моли Съда:

– да установи, че като не е предприела необходимите мерки за изпълнението на решение от 28 юни 2012 г., Комисия/Гърция (C-485/10, непубликувано, наричано по-нататък „решението, установяващо неизпълнението“, EU:C:2012:395), Република Гърция не е изпълнила задълженията си по член 260, параграф 1 ДФЕС,

– да разпореди на Република Гърция да заплати на Комисията периодична имуществена санкция в размер на 34 974 EUR за всеки ден забава на изпълнението на решението, установяващо неизпълнението, считано от постановяването на решението по настоящото дело до изпълнението на решението, установяващо неизпълнението,

– да разпореди на Република Гърция да заплати на Комисията еднократно сума, изчислена на дневна база от 3828 EUR, умножена по броя на дните, през които нарушението е продължило, от постановяването на решението, установяващо неизпълнението, до датата, на която тази държава членка сложи край на нарушението, или, при липса на преустановяване на нарушението — до постановяване на решението по настоящото дело, и

– да осъди Република Гърция да заплати съдебните разноски.

Правна уредба

2 Член 346, параграф 1, буква б) ДФЕС гласи:

„Разпоредбите на Договорите не изключват прилагането на следните правила:

[…]

б) всяка държава членка може да предприеме такива мерки, каквито счита за необходими за закрила на основните интереси на своята сигурност, свързани с производството или търговията с оръжие, муниции и военни материали; тези мерки не могат да влияят неблагоприятно на условията за конкуренция във вътрешния пазар относно стоките, които не са предназначени за строго военни цели“.

Обстоятелства, предхождащи спора

3 Hellenic Shipyards SA (Ellinika Nafpigeia AE, наричано по-нататък „ENAE“), собственик на гръцка корабостроителница за граждански и военни цели със седалище в Скарамагас (Гърция), е специализирано в строителството на военни кораби. През 1985 г. ENAE преустановява дейността си и срещу него започва производство по ликвидация. През септември 1985 г. Elliniki Trapeza Viomichanikis Anaptixeos AE (наричана по-нататък „ETVA“), гръцка банка, притежавана от гръцката държава, придобива ENAE. На 18 септември 1995 г. ETVA продава 49 % от акциите на ENAE на работници и служители на това дружество.

4 През 1998 г. в рамките на проект за модернизация на своя флот от подводници Република Гърция сключва с ENAE договор, известен като „Архимед“, за построяването на три подводници „HDW клас 214“, както и за опционно построяване на четвърта подводница и договор, известен като „Нептун II“, за модернизацията на три подводници „HDW клас 209“.

5 През 2001 г. Република Гърция решава да приватизира ENAE. На 11 октомври 2001 г. е подписан договор за продажба на акциите на ENAE между ETVA и работниците на ENAE, от една страна, и консорциум, учреден от Howaldtswerke-Deutsche Werft GmbH (наричано по-нататък „HDW“) и Ferrostaal AG, от друга страна (наричани по-нататък заедно „HDW-Ferrostaal“). HDW-Ferrostaal учредява Greek Naval Shipyard Holding (Elliniki Nafpigokataskevastiki AE Chartofylakeiou, наричан по-нататък „GNSH“), притежаван в равни дялове от HDW и Ferrostaal, с цел управление на тяхното участие в ENAE.

6 През януари 2005 г. ThyssenKrupp AG купува HDW. През ноември 2005 г. ThyssenKrupp придобива акциите на GNSH, притежавани от Ferrostaal. Така от тази дата ThyssenKrupp притежава изцяло всички дружествени дялове и контрола над ENAE. GNSH и ENAE са интегрирани в ThyssenKrupp Marine Systems AG, подразделение на ThyssenKrupp, специализирано в системите за военни кораби и в специализираните търговски кораби.

7 В този контекст Република Гърция в периода 1996—2003 г. предприема редица мерки, състоящи се в капиталови вноски, гаранции и заеми в полза на ENAE, които са предмет на няколко решения на Съвета на Европейския съюз и на Комисията.

8 На 2 юли 2008 г. Комисията приема Решение 2009/610/ЕО относно мерки C 16/04 (ex NN 29/04, CP 71/02 и CP 133/05), приведени в действие от Гърция в полза на Hellenic Shipyards SA (ОВ L 225, 2009 г., стр. 104), членове 2, 3, 8, 9 и 11—15 от което гласят, че тези мерки представляват несъвместима с вътрешния пазар помощ.

9 Съгласно членове 5 и 6 от това решение помощта, за която става дума в тях, макар и разрешена по-рано от Комисията, е използвана неправилно и поради това трябва да бъде възстановена.

10 По смисъла на член 16 от Решение 2009/610 гаранцията за компенсация, която ETVA предоставя на HDW-Ferrostaal и в която се предвижда, че последните ще получат обезщетение за всяка държавна помощ, възстановена от ENAE, представлява помощ, приведена в действие в нарушение на член 108, параграф 3 ДФЕС, която не е съвместима с вътрешния пазар. При това положение тази гаранция трябва да бъде прекратена незабавно.

11 Като констатира, че помощта, която подлежи на възстановяване, е облагодетелствала само дейностите на ENAE по граждански поръчки, в член 17 от посоченото решение Комисията решава, че тя трябва да бъде възстановена от частта от активите на това дружество, предназначени за дейности по граждански поръчки.

12 Член 18 от Решение 2009/610 задължава Република Гърция да пристъпи към незабавното възстановяване на помощта, определена в членове 2, 3, 5, 6, 8, 9 и 11—15 от това решение. Съгласно този член 18 Република Гърция трябва да осигури изпълнението на посоченото решение в срок от четири месеца, считано от 13 август 2008 г. — датата, на която е уведомена за него.

13 Предвид затрудненото икономическо положение на ENAE Република Гърция изтъква, че пълното възстановяване на разглежданата помощ може да стане причина дружеството да бъде обявено в несъстоятелност, с което да се засегнат дейностите му по военни поръчки, включително построяването и модернизацията на подводници „HDW клас 214“ и „HDW клас 209“, така че то би могло да накърни основните интереси на сигурността на Република Гърция по смисъла на член 346 ДФЕС. За да се избегне подобна евентуалност, Комисията,

Република Гърция и ENAE постигат, след преговори през периода от юни до октомври 2010 г. и писма за ангажимент от страна на ENAE и на Република Гърция съответно от 27 и 29 октомври 2010 г., споразумение, съгласно което Решение 2009/610 ще се счита за правилно изпълнено, при условие че са спазени следните ангажименти:

– прекъсване на дейностите по граждански поръчки на ENAE за период от петнадесет години, считано от 1 октомври 2010 г.;

– активите, които са свързани с дейностите на ENAE по граждански поръчки, ще се продадат и постъпленията от продажбата ще се изплатят на гръцките власти. Ако всички или част от активите, предназначени за дейностите по граждански поръчки, не бъдат продадени на търг, ENAE ще ги прехвърли на гръцката държава като форма на алтернативно изпълнение на задължението за възстановяване на разглежданата помощ. В този случай гръцката държава ще трябва да гарантира, че нито един от посочените активи няма да бъде придобит отново от ENAE или от неговите настоящи или бъдещи акционери през посочения по-горе период от петнадесет години;

– ENAE ще се откаже от концесията на сух док, чието използване не е необходимо за изпълнението на дейностите му по военни поръчки. Гръцката държава ще гарантира, че тази концесия и теренът, за който тя се отнася, няма да бъдат придобити отново от ENAE или неговите настоящи или бъдещи акционери през посочения по-горе период от петнадесет години;

– ENAE ще се откаже от гаранцията за компенсация, посочена в член 16 от Решение 2009/610, и няма да образува производства въз основа на или във връзка с нея. Република Гърция ще трябва да се позовава на нищожността на посочената гаранция пред всяка съдебна или извънсъдебна инстанция;

– в срок от шест месеца след приемането на списъка с ангажиментите от Комисията Република Гърция ще и' предостави доказателствата за връщането на сухия док на гръцката държава и актуализирана информация относно търговете за продажбата на активите на ENAE, предназначени за дейностите по граждански поръчки. Освен това веднъж годишно Република Гърция ще уведомява Комисията за постигнатия напредък по възстановяването на несъвместимата помощ, включително като предоставя доказателства, че ENAE вече не извършва дейности по граждански поръчки, информация за собствеността и използването на върнатите на гръцката държава активи, както и за ползването на терена, предмет на концесията на сухия док.

14 На 8 октомври 2010 г., като счита, че Република Гърция не е изпълнила задълженията, наложени ѝ с Решение 2009/610, Комисията предявява иск за неизпълнение на задължения срещу Република Гърция на основание член 108, параграф 2 ДФЕС, с който цели да се установи, че в определения срок тя не е взела всички необходими мерки, за да се съобрази с това решение.

15 С писмо от 1 декември 2010 г. Комисията уведомява Република Гърция, че ако изброените в точка 13 от настоящото решение ангажименти бъдат ефективно осъществени, Комисията ще счита Решение 2009/610 за изцяло изпълнено. Тази институция уточнява в същото писмо, че активите на ENAE, предназначени за дейностите му по граждански поръчки, трябва да бъдат продадени или прехвърлени на гръцката държава в срок от шест месеца след датата на посоченото писмо.

16 На 28 юни 2012 г. със своето решение, установяващо неизпълнението, Съдът постановява, че като не е взела в определения срок всички необходими мерки за изпълнението на Решение 2009/610 и като не е предоставила на Комисията в определения срок сведенията, посочени в член 19 от решението, Република Гърция не е изпълнила задълженията си по членове 2, 3, 5, 6, 8, 9 и 11—19 от това решение.

Досъдебната процедура

17 След постановяването на решението, установяващо неизпълнението, службите на Комисията разменят редица писма с гръцките органи относно напредъка по възстановяването на несъвместимата помощ.

18 В този контекст гръцкият парламент приема Закон № 4099/2012, който влиза в сила на 20 декември 2012 г. Член 169, параграф 2 от него гласи, че „[в]еднага след влизането в сила на настоящия закон изключителното право на ползване, предоставено на [ENAE] с член 1, параграф 15 от Закон № 2302/1995 […] и допълнено с член 6, параграф 1 от Закон № 2941/2011, се отменя в частта му, която се отнася до частта от държавен терен ΑΒΚ 266 с площ от […] (216 663,985 m^2), отбелязана [в топографския план, публикуван в приложение I към настоящия закон], и до крайбрежната зона, разположена пред посочения по-горе държавен терен ΑΒΚ“.

19 На 11 януари 2013 г. ENAE и неговите собственици към тази дата сезират Международния арбитражен съд към Международната търговска камара (наричан по-нататък „Арбитражният съд към МТК“) с иск срещу Република Гърция за обезщетение за вреди вследствие на твърдяно нарушение, на първо място, на рамково споразумение (*Framework Agreement*), сключено през март 2010 г. между Република Гърция, ENAE, HDW, ThyssenKrupp и Abu Dhabi Mar LLC, което е изкупило през 2009 г. 75,1 % от акциите на ENAE, притежавани от ThyssenKrupp, в член 11 от което се посочва задължението на Република Гърция да възстанови държавната помощ, на второ място, на споразумение за изпълнение (*Implementation Agreement*) между същите страни по това рамково споразумение, което е трябвало да уреди няколко спора относно изпълнението на договорите „Архимед“ и „Нептун II“, и на трето място, на договорите за строителство и модернизация на подводници, сключени в рамките на тези споразумения. На 23 април 2014 г. Република Гърция предявява пред Арбитражния съд към МТК и иск за обезщетение срещу ENAE и неговите акционери за нарушение на споразумението за изпълнение и на договорите за строителство и модернизация на подводници, и по-специално на задължението за доставка на подводниците в съответствие с предвидените условия и срокове.

20 Гръцкият парламент приема впрочем Закон № 4237/2014, който влиза в сила на 12 февруари 2014 г. и чийто член 12 предвижда, че предвид интересите на националната сигурност на Република Гърция временно се спира всяка форма на принудително изпълнение срещу движимото и недвижимото имущество на ENAE.

21 Посредством член 26 от Закон № 4258/2014, който влиза в сила на 14 април 2014 г., Република Гърция възлага на военноморския флот проекта за построяването и модернизацията на подводниците, поради обстоятелството че ENAE не е изпълнило договорните си ангажименти за осигуряване на оперативния капацитет, необходим за отбраната и за националната сигурност. Тази разпоредба предвижда също, че военноморският флот ще изпълнява безвъзмездно работите по подводниците в съоръженията на ENAE и ще изплаща възнагражденията и социалноосигурителните вноски на работниците и служителите като обезщетение за техния труд.

22 Като счита, че Решение 2009/610 все още не е изпълнено, на 27 ноември 2014 г. Комисията изпраща на гръцките власти официално уведомително писмо на основание член 260, параграф 2 ДФЕС, с което им предоставя срок за изпълнение от два месеца.

23 В официалното уведомително писмо Комисията отбелязва, че гръцките власти не са възстановили размера на несъвместимата помощ и не са я информирали за изпълнението на Решение 2009/610.

24 С писмо от 23 януари 2015 г. гръцките власти отговарят на официалното уведомително писмо. От една страна, те съобщават, че с поведението си ENAE създавало пречки и по никакъв начин не съдействало за изпълнението на ангажиментите, възпроизведени в писмото от 1 декември 2010 г. От друга страна, те се позовават на необходимостта това дружество да продължи да функционира за още осемнадесет до двадесет месеца, за да може военноморският флот да приключи, в съоръженията на ENAE, с построяването и модернизацията на подводниците, предвидени по договорите „Архимед“ и „Нептун II“.

25 На 4 декември 2015 г. гръцките власти изпращат на ENAE нареждане за събиране на вземания в размер на 523 352 889,23 EUR, което представлява около 80 % от подлежащата на възстановяване сума ведно с лихвите към 30 ноември 2015 г. На 5 февруари 2016 г. ENAE подава жалба пред Dioikitiko Protodikeio Athinon (Първоинстанционен административен съд Атина, Гърция) за отмяна на това нареждане за събиране на вземания. През март 2016 г. гръцките данъчни власти приемат актове за изпълнение на посоченото нареждане за събиране на вземания. На 13 април 2016 г. ENAE подава възражение пред същия съд срещу тези актове за изпълнение. На 23 май 2016 г. ENAE подава пред същия съд молби за спиране на изпълнението на горепосочените актове. Комисията встъпва в качеството на amicus curiae по тези дела по силата на член 29, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета от 13 юли 2015 година за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 от [ДФЕС] (ОВ L 248, 2015 г., стр. 9 и поправка в ОВ L 186, 2017 г., стр. 17).

26 На 29 септември 2016 г. Dioikitiko Protodikeio Athinon (Първоинстанционен административен съд Атина) отхвърля подадените от ENAE молби за спиране на изпълнението.

27 След отхвърлянето, на 3 февруари 2017 г. гръцките власти започват производство по принудително изпълнение срещу активите на ENAE, предназначени за дейностите му по граждански поръчки. На 6 февруари 2017 г. тези власти налагат запори върху банкови сметки на ENAE в три банки. Република Гърция обаче не си възстановява никаква сума поради предходни запори, наложени от други взискатели и поради тежкото финансово състояние на това предприятие.

28 Успоредно с това на 12 май 2016 г. ENAE и неговите акционери сезират Арбитражния съд към МТК с молба за допускане на обезпечителни мерки срещу националните административни актове, приети от гръцките власти през декември 2015 г. и март 2016 г., с цел възстановяването на разглежданата държавна помощ. Арбитражният съд към МТК отхвърля тази молба за допускане на обезпечителни мерки. Те са поискали също от Арбитражния съд към МТК да забрани на гръцките власти да образуват каквото и да било производство по несъстоятелност срещу ENAE, докато тече арбитражното производство.

29 С определение по обезпечителните мерки от 5 август 2016 г. Арбитражният съд към МТК отхвърля тази молба на ENAE и неговите акционери, като постановява, че не може да се намесва в изпълнението на Решение 2009/610. Той обаче приема, че възстановяването на разглежданата помощ може да доведе до обявяването на ENAE в несъстоятелност и поради това забранява на Република Гърция да предприема мерки за национализация на това дружество, да взема управлението на посоченото дружество под свой контрол или да образува производство по неплатежоспособност срещу него и неговите активи, без да информира предварително дружеството.

30 На 13 февруари 2017 г. гръцките власти уведомяват Комисията за намерението си да приложат спрямо ENAE специална процедура по ликвидация по силата на Закон № 4307/2014, влязъл в сила на 15 ноември 2014 г. (наричана по-нататък „специалното управление“), и искат среща с Комисията за обсъждане на условията за изпълнение на тази процедура.

31 При тези условия на 22 февруари 2017 г. Комисията предявява настоящия иск.

Развитие след сезирането на Съда

32 На 8 март 2017 г. се провежда заседание във връзка с поставянето на ENAE под специално управление. На него гръцките власти представят на Комисията подробен план за поставянето на ENAE под предложения режим на специално управление.

33 На 21 март 2017 г. са иззети два плаващи дока, собственост на ENAE.

34 На 10 април 2017 г. ENAE подава до Арбитражния съд към МТК молба за допускане на обезпечителни мерки, с която иска приемането на охранителни мерки, забраняващи на гръцките власти да предприемат процедура с цел поставяне на това дружество под специално управление по силата на Закон № 4307/2014. В решението си от 27 юни 2017 г. Арбитражния съд към МТК припомня, че неговото произнасяне е непосредствено предстоящо. Поради това той приема, че образуването на процедура по специално управление по отношение на ENAE ще има за последица да лиши неговите акционери от контрола им върху дружеството и че избраният от кредиторите специален управител ще може да взема решения, които да засегнат позицията на ENAE в арбитражното производство. В този контекст Арбитражният съд към МТК решава, че гръцките власти трябва да се въздържат, до постановяването на окончателното му решение, от всякакви мерки за събиране на вземания, които пряко или косвено биха довели до промяна на контрола върху управлението на ENAE, включително производства по несъстоятелност и поставянето на това дружество под специално управление.

35 На 29 юни 2017 г. гръцките власти изпращат на ENAE писмо, с което го приканват да плати оставащите 20 % от размера на подлежащата на възстановяване помощ, включително лихвите до 30 юни 2017 г., а именно 95 098 200,99 EUR. Тъй като такова плащане не е извършено, с писмо на Ypourgeio Oikonomias kai Anaptyxis (Министерство на икономиката и развитието, Гърция) от 31 юли 2017 г. възстановяването на тази сума е възложено на данъчните власти.

36 На 12 октомври 2017 г. гръцките власти започват производство пред гръцките съдилища, с което искат спрямо ENAE да се приложи процедурата по специално управление, установена с член 68 от Закон № 4307/2014, влязъл в сила на 15 ноември 2014 г.

37 В хода на производството Съдът уважава три искания на Република Гърция за представянето на нови документи в изпълнение на член 128, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда. Всеки път на Комисията е даден срок да изрази становище по тези документи.

38 От посочените документи произтича, на първо място, че с решение № 725/2018 от 8 март 2018 г. Monomeles Protodikeio Athinon (Едноличен първоинстанционен съд Атина, Гърция) е уважил искането на гръцките власти, наложил е на ENAE режим на специално управление и е назначил специален управител.

39 На второ място, същите документи установяват факта, че на 26 март 2018 г. независимият орган за публични приходи се е опитал с декларация за вземане, направена на 22 март 2018 г., да предяви пред специалния управител вземанията на Република Гърция във връзка с възстановяването на съответната помощ в рамките на процедурата по специално управление на това дружество. По-конкретно, този орган е обявил сума от 713 883 282,19 EUR ведно с

увеличенията, дължими за забавеното плащане на вземането. Тази сума включва сумите от 524 896 095,75 EUR и 95 171 888,92 EUR, които гръцката държава трябва да възстанови, за да се съобрази с Решение 2009/610 и по този начин — с решението, установяващо неизпълнението.

40 Специалният управител е уведомен за всички тези действия с препоръчано писмо, подадено по пощата.

41 На трето място, от документите, представени от Република Гърция съгласно член 128, параграф 2 от Процедурния правилник, е видно, че на 26 юни 2018 г. посредством протокол за доставка ENAE, представлявано от своя специален управител, е предало владението на терен ΑΒΚ 266, както и на частта от крайбрежната зона, разположена пред същия, на Etaireia Akiniton Dimosiou A.E. (наричано по-нататък „ETAD“).

По неизпълнението на задължения

Доводи на страните

42 Комисията упреква Република Гърция, че не е предприела необходимите мерки за изпълнение на решението, установяващо неизпълнението, при положение че са изминали няколко години както от приемането на Решение 2009/610, така и от постановяването на това съдебно решение, без гръцките власти да са възстановили разглежданата държавна помощ от ENAE.

43 На първо място, Комисията изтъква, че Република Гърция не е предприела всички мерки, които по принцип са необходими за изпълнението на решение, подобно на Решение 2009/610.

44 Всъщност, като са въвели мораториума, предвиден в член 12 от Закон № 4237/2014, гръцките власти са затруднили възстановяването на помощта.

45 Едва през декември 2015 г. и март 2016 г. гръцките власти са приели национални административни актове, за да извършат частично възстановяване на разглежданата държавна помощ от ENAE. Тези актове обаче не са довели до възстановяването на каквато и да било сума от това предприятие.

46 На второ място, Комисията изтъква, че Република Гърция не е спазила и ангажиментите, подробно посочени в писмото от 1 декември 2010 г., тъй като последните са считани за метод за алтернативно изпълнение на Решение 2009/610.

47 В това отношение Комисията поддържа, първо, че продажбата на активите на ENAE, предназначени за дейностите по граждански поръчки, не е осъществена и че то е оспорило списъка на активите, предназначени за дейностите по граждански поръчки.

48 Второ, Комисията изтъква, че макар гръцкият парламент да е гласувал закон за възстановяването на сухия док, Република Гърция все още не е предала на Комисията релевантна карта, която да посочва с точност възстановената зона, нито доказателство, че терените вече не се използват от ENAE.

49 Трето, освен решението, взето от управителния съвет на ENAE на 14 април 2010 г., според което това предприятие ще преустанови дейностите си по граждански поръчки, гръцките власти не са представили никакво друго доказателство, установяващо че посоченото предприятие се е въздържало от всякаква дейност по граждански поръчки от датата на това решение.

50 Четвърто, тези власти никога не били изпратили документи, доказващи че гаранцията за компенсация, спомената в член 16 от Решение 2009/610, е била отменена и че никога не е била използвана.

51 Пето, посочените власти никога не били представяли доклад за напредъка в изпълнението на това решение.

52 Шесто, Комисията припомня, че единственото основание за защита, на което Република Гърция би могла да се позове, е това, изведено от абсолютна невъзможност да се изпълни правилно Решение 2009/610, като установи липсата на активи, които могат да бъдат възстановени. В такъв случай обаче държавата членка е трябвало да предизвика ликвидацията и окончателното прекратяване на дейността на предприятието получател.

53 В конкретния случай гръцките власти никога не са се позовавали на абсолютна невъзможност да се възстанови разглежданата помощ. От една страна, те са се ограничили до това да твърдят, че пълно възстановяване щяло да доведе до ликвидацията на корабостроителниците, което щяло да окаже отрицателно въздействие върху интересите на националната отбрана, и от друга страна, те са вменили липсата на възстановяване на създаването на пречки от страна на ENAE, макар че такова възпрепятстване не оправдавало неизпълнението на Решение 2009/610.

54 Колкото до интересите на националната отбрана, изтъкнати от Република Гърция, които засягали само построяването на подводниците за военноморския флот в съоръженията на ENAE, Комисията отбелязва, че предвидената в член 346 ДФЕС дерогация засяга изключителни и ясно определени случаи и следователно не подлежи на разширително тълкуване. При това положение тази държава членка трябва да докаже, че дерогацията е необходима за закрилата на основните интереси на нейната сигурност.

55 В този контекст Комисията оспорва основателността на интересите на сигурността, изтъкнати от Република Гърция. Гръцките власти така и не били обяснили защо построяването и модернизацията на подводниците е трябвало непременно да се осъществи в съоръженията на ENAE, а не в тези на други гръцки корабостроителници, особено след възлагането на военноморския флот, предвидено в член 26 от Закон № 4258/2014, на проекта за строителство и модернизация на подводниците.

56 Република Гърция отвръща, че е предприела всички мерки, необходими за изпълнение на решението, установяващо неизпълнението.

57 Тази държава членка отбелязва, че член 12 от Закон № 4237/2014 не е затрудняваща възстановяването на разглежданата помощ мярка, тъй като спирането на принудителното изпълнение срещу активите на ENAE, предвидено в този член, се прилага само доколкото принудително изпълнение засяга построяването и поддържането на подводниците от военноморския флот, което било в съответствие с член 346, параграф 1, буква б) ДФЕС. Впрочем обстоятелството, че гръцките власти впоследствие са предприели изпълнителни действия срещу ENAE, доказвало, че член 12 от този закон не пречи да се предприеме това възстановяване.

58 Република Гърция изтъква по-нататък основните интереси на своята сигурност по смисъла на член 346, параграф 1, буква б) ДФЕС, като подчертава, че възстановяването не трябва да възпрепятства нито извършването на дейностите по военни поръчки на най-голямата и най-производителната корабостроителница в Гърция, нито широкото право на преценка, с което тя разполага при избора на мерки, които счита за необходими.

59 Всъщност Република Гърция не може да предизвика обявяването на ENAE в несъстоятелност, тъй като това производство би засегнало всички активи на това предприятие и би изложило на риск правилното продължаване на дейностите по военни поръчки на корабостроителницата и

вследствие на това — отбранителните способности на тази държава членка. Именно поради тези причини гръцките власти били отдали предимство на изпълнението на ангажиментите, поети в писмото от 1 декември 2010 г.

60 В това отношение Република Гърция отбелязва, що се отнася до продажбата на активите, предназначени за дейностите на ENAE по граждански поръчки, че е срещнала пречки от страна на това дружество, което не било съгласно със списъка на активите, предназначени за граждански дейности, предназначени за продажба.

61 Поради тези пречки гръцките власти са изпратили на посоченото дружество нареждания за събиране на вземания и запорни съобщения.

62 Тъй като тези мерки не довеждат до възстановяване на никаква сума поради предходни запори, наложени от други взискатели, и поради явната липса на достатъчни активи на ENAE, гръцките власти са преценили, че трябва да приложат към това дружество специално управление по силата на разпоредбите на Закон № 4307/2014. Всъщност според Република Гърция след възлагането на дейностите по построяване на подводниците на военноморския флот гръцките власти са могли да вземат мерки за ликвидация срещу ENAE, без да застрашат изпълнението на военните програми.

63 В този контекст Република Гърция поддържа, че поставянето на ENAE под специално управление е подходящата мярка за ликвидация на това дружество, тъй като тази мярка е в пълно съответствие с изискванията на правото на Съюза, защото процедурата позволява продажбата на публичен търг на всички или част от секторите или на самостоятелни активи на посоченото дружество под отговорността на независим управител и под съдебен контрол. Тази процедура на специално управление, която може да приключи през период от дванадесет месеца, считано от назначаването на специалния управител, би осигурила поне същите гаранции като тези в общото производство по несъстоятелност и би предоставила по-големи бързина и прозрачност. Посочената процедура би позволила да се избегне обезценяване на засегнатите активи и би гарантирала продажбата на активите, предназначени за дейностите на ENAE по военни поръчки като единен сектор, в съответствие с основните интереси на сигурността на Република Гърция.

64 Що се отнася до възстановяването на терените, предоставени на ENAE за негово изключително ползване, Република Гърция поддържа, че на 20 декември 2012 г. правото на ползване на тези терени е отменено с член 169, параграф 2 от Закон № 4099/2012. Република Гърция твърди, че копията от вписването в географски компетентната служба по вписванията на ипотеките в имотния регистър, предоставени на Комисията, установяват, че посочените терени са били възстановени. Според тази държава членка обстоятелството, че същите терени вече не се използват от ENAE, е видно от факта, че това предприятие не упражнява никаква дейност по граждански поръчки от 2010 г.

65 По-нататък, Република Гърция счита, че възстановяването на разглежданите терени е мярка за изпълнение на Решение 2009/610, защото при липсата на достатъчно активи гръцките власти са длъжни да предприемат ликвидация на всички активи на ENAE, предназначени за дейности по граждански поръчки. При това положение тази държава членка поддържа, че оценката на същите терени по цени от 2008 г. доказва, че те представляват 60 % от общата стойност на активите на ENAE, предназначени за дейности по граждански поръчки, или 58 % от невоенната инфраструктура на корабостроителницата. Предвид това изчисление продажбата на активите на ENAE, предназначени за дейности по граждански поръчки, засяга в действителност само малка част от стойността на гражданския сектор от дейността на това предприятие.

66 Що се отнася до преустановяването на дейностите на ENAE по граждански поръчки, Република Гърция изтъква, че управителният съвет на това дружество е приело изрично решение по този въпрос и че новото ръководство на посоченото дружество многократно е потвърждавало, че ENAE не упражнява никаква дейност по граждански поръчки от 2010 г. насетне. Тази държава членка добавя, че ENAE не е публикувало счетоводен баланс след 30 септември 2011 г. предвид лошото си икономическо състояние.

67 Накрая, що се отнася до гаранцията за компенсация, посочена в член 16 от Решение 2009/610, Република Гърция изтъква, че ENAE е трябвало да се откаже от нея. Впрочем тази държава членка констатира, че въпросът за прилагането на гаранцията не е бил поставян по никое от делата, така че гръцките власти не са били в състояние да се позоват на нищожността на същата.

Съображения на Съда

68 В самото начало следва да се припомни, че от практиката на Съда следва, че държавата членка, която е адресат на решение, задължаващо я да възстанови неправомерни помощи, обявени за несъвместими с вътрешния пазар, е длъжна по силата на член 288 ДФЕС да предприеме всички подходящи мерки за осигуряване на изпълнението на това решение. Тя трябва да успее реално да си възстанови дължимите ѝ суми, за да премахне нарушаването на конкуренцията, причинено от предоставеното с помощите конкурентно предимство (решение от 9 ноември 2017 г., Комисия/Гърция, C-481/16, непубликувано, EU:C:2017:845, т. 23).

69 Всъщност възстановяването на неправомерна помощ, обявена за несъвместима с вътрешния пазар, трябва да се извърши незабавно и в съответствие с процедурите по националното законодателство на съответната държава членка, при условие че те позволяват незабавното и ефективно изпълнение на решението на Комисията. За тази цел съответните държави членки са длъжни да предприемат всички предвидени в правните им системи мерки, включително временни мерки, без да се засяга правото на Съюза (вж. в този смисъл решение от 9 ноември 2017 г., Комисия/Гърция, C-481/16, непубликувано, EU:C:2017:845, т. 24).

70 По отношение на случаите, в които неправомерно предоставени държавни помощи трябва да се възстановят от предприятия бенефициери, които са в затруднено положение или в несъстоятелност, следва да се припомни, че такива затруднения не засягат задължението за възстановяване на помощта. При това положение държавата членка е длъжна, в зависимост от конкретния случай, да поиска ликвидация на дружеството, да впише вземането си в пасивите му или да предприеме всякакви други позволяващи ѝ да си възстанови помощта мерки (решение от 17 януари 2018 г., Комисия/Гърция, C-363/16, EU:C:2018:12, т. 36).

71 В настоящия случай обаче от преписката е видно, че предвид затрудненото икономическо състояние на ENAE и за да не се обяви това дружество в несъстоятелност, да не се застраши изпълнението на програмите „Архимед“ и „Нептун II“ за военноморския флот и по този начин да не се накърнят основните интереси на сигурността на Република Гърция по смисъла на член 346 ДФЕС, Комисията, тази държава членка и ENAE са се ангажирали да използват алтернативно средство за възстановяване, за да може Комисията да приеме Решение 2009/610 за изцяло изпълнено.

72 При това положение, за да се определи дали Република Гърция е приела всички необходими мерки, за да се съобрази с решението, установяващо неизпълнението, трябва да се провери дали тази държава членка е спазила ангажиментите, подробно описани в писмото от 1 декември 2010 г., и дали разглежданата държавна помощ, както е определена в членове 2, 3, 5,

6, 8, 9 и 11—15 от Решение 2009/610, е била напълно възстановена от посочената държава членка, както и дали изброените в член 19 от това решение данни са били предоставени на Комисията.

73 В самото начало трябва да се уточни, че що се отнася до производството за установяване на неизпълнение на задължения от държава членка по член 260, параграф 2 ДФЕС, като референтна дата, за да се прецени наличието на такова неизпълнение, следва да се приеме датата на изтичане на срока, определен в официалното уведомително писмо, изготвено въз основа на тази разпоредба (решение от 31 май 2018 г., Комисия/Италия, C-251/17, непубликувано, EU:C:2018:358, т. 32).

74 В конкретния случай, тъй като Комисията е изпратила на 27 ноември 2014 г. официално уведомително писмо до Република Гърция в съответствие с предвидената в член 260, параграф 2 ДФЕС процедура, както бе припомнено в точка 22 от настоящото решение, референтната дата, посочена в предходната точка, е датата на изтичане на определения в това писмо срок, а именно 27 януари 2015 г.

75 Що се отнася обаче до ангажиментите, посочени в писмото от 1 декември 2010 г., безспорно е, че към 27 януари 2015 г. те не са били спазени от гръцките власти.

76 Всъщност от преписката е видно, че единствената мярка, предприета от Република Гърция към посочената дата, е приемането на Закон № 4099/2012, който е влязъл в сила на 20 декември 2012 г.

77 Същевременно следва да се уточни в това отношение, че от преписката по делото е видно, че както Арбитражният съд към МТК, така и Monomeles Protodikeio Athinon (Едноличен първоинстанционен съд Атина) е констатирал, че въпреки влизането в сила на този закон ENAE не е възстановило ефективно публичния терен, предмет на концесията на сухия док.

78 Според протокола от 26 юни 2018 г. ENAE е предало владението на терен ΑΒΚ 266, включително сухия док, чието ползване му е било предоставено с концесия, както и частта от крайбрежната зона, разположена пред същия. Република Гърция обаче не е доказала, че това дружество ефективно е предало на гръцката държава владението на този терен преди 27 януари 2015 г.

79 Така не може да се констатира, че ENAE се е отказало от концесията на сухия док, както се изисква от съдържащите се в писмото от 1 декември 2010 г. ангажименти.

80 Що се отнася до довода на Република Гърция, според който обстоятелството, че посоченият терен вече не се използва от ENAE, произтича от факта, че това дружество не упражнява никаква дейност по граждански поръчки от 2010 г., което било видно от решението на управителният съвет на посоченото дружество от 14 април 2010 г., трябва да се констатира, че нито от това решение, нито от преписката по делото е видно ENAE да е прекъсвало своите дейности по граждански поръчки по смисъла на съдържащите се в писмото от 1 декември 2010 г. ангажименти.

81 Действително, в посоченото решение на управителният съвет не може да е посочен ангажиментът за прекъсване на дейностите на ENAE по граждански поръчки за период от петнадесет години, считано от 1 декември 2010 г., тъй като то датира отпреди писмото за ангажименти на ENAE от 27 октомври 2010 г. Решението се ограничава до това да спомене факта, че във връзка със споразумение за кредит на ENAE „некорабостроителната дейност понастоящем е изцяло прекъсната“.

82 Освен това, приканена от Съда, Република Гърция не е била в състояние да представи документи, годни да докажат, че ENAE е спазило задължението за преустановяване на дейностите си по граждански поръчки за период от петнадесет години.

83 При това положение, тъй като не е установила, че ENAE е прекъснало дейностите си по граждански поръчки, считано от 1 декември 2010 г., Република Гърция не е доказала, че това дружество вече не е използвало държавния терен, предмет на концесията на сухия док.

84 Колкото до ангажимента, свързан с продажбата на активите на ENAE, предназначени за дейностите по граждански поръчки, или тяхното възстановяване на гръцката държава, явно е, че тази продажба или това възстановяване не са се осъществили. Следователно този ангажимент не е спазен.

85 Относно гаранцията за компенсация, посочена в член 16 от Решение 2009/610, следва да се отбележи, че съгласно писмото от 1 декември 2010 г. ENAE се отказва от нея и от образуването на производства въз основа на или във връзка с нея. От преписката не е видно да е направен такъв отказ, нито Република Гърция да е отменила тази гаранция по законодателен път. Следователно тя не е изпълнила този ангажимент.

86 Според споразумението между Комисията, Република Гърция и ENAE, произтичащо от писмото от 1 декември 2010 г., всички ангажименти трябва да бъдат спазени, за да може да се установи, че Решение 2009/610 е правилно изпълнено. Следователно е достатъчно само един от тези ангажименти да не е спазен, за да се констатира неуспехът на този метод на възстановяване. Същевременно следва да се констатира, че ангажиментите, изброени в точка 13 от настоящото решение, не са били спазени.

87 Колкото до принципното задължение на Република Гърция да възстанови изцяло разглежданата държавна помощ, както е определена в членове 2, 3, 5, 6, 8, 9 и 11—15 от Решение 2009/610, е достатъчно да се констатира, че е явно, че гръцките власти не са спазили това задължение и не са предоставили на Комисията данните, изброени в член 19 от това решение.

88 Що се отнася до довода на Република Гърция, че основните интереси на нейната сигурност по смисъла на член 346, параграф 1, буква б) ДФЕС не ѝ позволяват да поиска обявяването в несъстоятелност на ENAE, доколкото подобно производство би засегнало всички активи на това дружество и би изложило на риск правилното продължаване на дейностите на корабостроителницата по военни поръчки и оттам — отбранителните способности на тази държава членка, при все че е съществувала по-подходяща мярка за ликвидация на посоченото дружество, която взема предвид основните интереси на сигурността на посочената държава членка, а именно поставянето на същото под специално управление, трябва да се уточни, че възможността да се постави ENAE под специално управление, е била открита пред гръцките власти преди изтичането на срока, определен в официалното уведомително писмо, т.е. 27 януари 2015 г., тъй като Закон № 4307/2014 е влязъл в сила на 15 ноември 2014 г.

89 От преписката по делото обаче е видно, че искането за образуване на това производство е подадено едва на 12 октомври 2017 г.

90 Вследствие на това, дори да се предположи, че Република Гърция може валидно да се позове на основните интереси на своята сигурност по смисъла на член 346, параграф 1, буква б) ДФЕС, на етапа на възстановяването на разглежданата държавна помощ, е достатъчно да се отбележи, че тази държава членка не е предприела към 27 януари 2015 г. мярката, която самата тя счита за подходяща с оглед на основните интереси на своята сигурност.

91 Така, Република Гърция няма основание да поддържа, че е взела всички необходими мерки, за да приложи процедурата по възстановяване на разглежданата помощ. Поради това решението, установяващо неизпълнението, остава неизпълнено към 27 януари 2015 г.

92 Следователно трябва да се констатира, че като не е приела към датата, на която е изтекъл предвиденият срок, всички необходими мерки за изпълнение на решението, установяващо неизпълнението, Република Гърция не е изпълнила задълженията си по член 260, параграф 1 ДФЕС.

По имуществените санкции

По периодичната имуществена санкция

Доводи на страните

93 На първо място, Комисия счита, че неизпълнението, в което се упреква Република Гърция, продължава към момента на разглеждането на фактите от Съда.

94 По-конкретно, що се отнася до декларацията за вземане от 22 март 2018 г., с която Република Гърция уведомява специалния управител на ENAE за нейните вземания, свързани с възстановяването на съответната помощ в рамките на процедурата за специално управление на това дружество, Комисията преценява, че именно вписването на вземанията, свързани с възстановяването на съответната помощ, в таблицата на предявените вземания, е това, което може да се приеме по принцип като подходяща мярка, годна да гарантира отстраняването на нарушението на конкуренцията, при условие че такава мярка бъде последвана или от възстановяването в пълен размер на посочената помощ, или от ликвидацията на предприятието и окончателното преустановяване на неговите дейности, ако подобно възстановяване се окаже невъзможно в хода на производството по несъстоятелност. Само декларирането на тези вземания не е достатъчно, за да се разглежда тази държава членка като изпълнила своето задължение за възстановяване. Комисията добавя, че в съответствие с член 77 от Закон № 4307/2014 формалното вписване в таблицата на предявените вземания е извършено след прехвърлянето на активите на съответното предприятие, произтичащо от режима на специално управление, в който е поставено това предприятие, а не преди това прехвърляне.

95 Що се отнася до протокола за доставка, с който ENAE е предало владението на терен ΑΒΚ 266, както и на частта от крайбрежната зона, разположена пред същия, на ETAD, Комисията отбелязва, че този протокол е с дата 26 юни 2018 г. Следователно това предаване е забавено, тъй като според писмото от 1 декември 2010 г. е трябвало да бъде извършено в шестмесечен срок след това писмо. Освен това Комисията изтъква, че Република Гърция все още не е предала карта, която ясно да посочва върнатите на държавата терени, и доказателства, че тези терени вече не се използват от ENAE.

96 На второ място, що се отнася до размера на периодичната имуществена санкция, Комисията се основава на свое Съобщение SEC(2005) 1658 от 12 декември 2005 г., озаглавено „Прилагане на член [260 ДФЕС]“ (ОВ C 126, 2007 г., стр. 15), за да предложи размерът на дневната периодична имуществена санкция да се изчислява чрез умножение на единна стандартна фиксирана сума в размер на 670 EUR по коефициент за тежест 5 по скала от 1 до 20 и по коефициент за продължителност 3, т.е. максималния коефициент. След това полученият резултат се умножава по фактор „n“, изчислен на 3,48 за Република Гърция, който е предназначен да отразява платежоспособността на разследваната държава членка и който взема за тази цел като елементи брутния вътрешен продукт (БВП) на тази държава членка и броя на гласовете, които тя има в Съвета.

97 Що се отнася до коефициента за тежест, Комисията подчертава основополагащия характер на разпоредбите на ДФЕС в областта на държавните помощи, вредното въздействие, което несъвместимите и невъзстановени помощи са оказали върху корабостроителния сектор, значителния размер на подлежащата на възстановяване помощ и повторяемостта на неправомерното поведение на тази държава членка в областта на държавните помощи.

98 По отношение на коефициента за продължителност Комисията отбелязва, че неизпълнението на задължения продължава няколко години, считано от постановяването на решението, установяващо неизпълнението, и повече от 8 години от нотифицирането на Решение 2009/610.

99 Колкото до фактора „n“, Комисията изтъква, че изчислението трябва да се направи въз основа на развитието на БВП на Република Гърция през последната година, за която са налице надеждни икономически данни, и на системата на претеглените гласове на тази държава членка в Съвета.

100 Що се отнася до претеглените гласове в Съвета, Комисията счита, че изменението на системата на гласуване в Съвета от 1 април 2017 г. не означава, че тя е длъжна да адаптира своето предложение за фактор „n“. Тя добавя, че към момента на предявяването на иска старата система на претеглените гласове все още била приложима. Вследствие на това факторът, който произтича от старата система на претеглените гласове, продължава да бъде полезна референтна основа за изчисляването на санкциите.

101 При тези условия Комисията преценява, че периодична имуществена санкция от 34 974 EUR на ден е в съответствие с обстоятелствата и е съразмерна на твърдяното неизпълнение на задължение, както и на платежоспособността на съответната държава членка.

102 Република Гърция изтъква на първо място, че с декларацията за вземане от 22 март 2018 г. е предявила своите вземания в рамките на процедурата по специално управление пред специалния управител на ENAE. Тази държава членка добавя, че това дружество също така, посредством протокола от 26 юни 2018 г., е предало владението на терен ABK 266, включително сухия док, чието ползване му е било предоставено с концесия, както и на частта от крайбрежната зона, разположена пред същия. Според посочената държава членка това предаване на владение е важна част от изпълнението на задължението за възстановяване на разглежданата помощ.

103 На второ място, Република Гърция оспорва възприетите от Комисията коефициенти за тежест и продължителност на нарушението.

104 В това отношение тя изтъква, че Комисията не била взела предвид серия от елементи, които отслабвали тежестта на нарушението, като факта, че от 2010 г. насам ENAE не е извършвало никакви дейности по граждански поръчки и следователно вече не упражнява никакъв конкурентен натиск върху други предприятия от корабостроителния сектор. Тя посочва и редица трудности, които е срещнала при изпълнението на Решение 2009/610, и по-специално решението на Арбитражния съд към МТК от 27 юни 2017 г. Тя оспорва и твърдението за повторяемост на неправомерното ѝ поведение в областта на държавните помощи. Поради тези причини тя счита, че коефициентите за тежест и продължителност не могат да надвишават 1.

105 Що се отнася до платежоспособността, Република Гърция счита, от една страна, че факторът „n“ трябва да бъде актуализиран с помощта на най-новите финансови данни. В това отношение тази държава членка поддържа, че Комисията не е взела предвид реалното състояние на гръцката икономика, и в частност факта, че посочената държава членка все още изпълнява програма за макроикономически мерки, тъй като не може да се финансира ефективно на финансовите пазари.

106 От друга страна, Република Гърция счита, че факторът „n“ не е изчислен правилно, тъй като от 1 април 2017 г. Договорът отменя окончателно системата на претеглените гласове в Съвета и я заменя със система на двойно мнозинство на държави членки и на население, съгласно която всяка държава членка разполага само с един глас в Съвета. Следователно Република Гърция счита, че влиянието в Съвета на държавите членки, чието население и БВП са сравними с нейните, е намаляло съществено.

Съображения на Съда

107 В самото начало следва да се припомни, че Съдът е длъжен по всяко дело в зависимост от обстоятелствата в конкретния случай, с който е сезиран, както и в зависимост от нивото на убеждаването и възпирането, които той счита за необходими, да определи подходящи имуществени санкции с цел по-специално да предотврати повторни аналогични нарушения на правото на Съюза (решение от 31 май 2018 г., Комисия/Италия, C-251/17, непубликувано, EU:C:2018:358, т. 63).

108 Според постоянната практика на Съда налагането на периодична имуществена санкция е обосновано по принцип само доколкото продължава да е налице неизпълнението на задължения на държава членка, произтичащо от неизпълнение на предходно съдебно решение, до разглеждането на фактите от Съда (решение от 31 май 2018 г., Комисия/Италия, C-251/17, непубликувано, EU:C:2018:358, т. 64).

109 В конкретния случай Република Гърция поддържа, че към датата на разглеждане на фактите от Съда тя е изпълнила ангажиментите, подробно описани в писмото от 1 декември 2010 г. и в Решение 2009/610.

110 В това отношение Република Гърция изтъква, че е предявила своите вземания в рамките на процедурата по специално управление пред специалния управител на ENAE и че е предала владението на терен АВК 266, включително сухия док, чието ползване му е било предоставено с концесия, както и на частта от крайбрежната зона, разположена пред същия.

111 Що се отнася, на първо място, до довода във връзка с предявяването на вземанията, в конкретния случай е явно, че към датата на разглеждане на фактите от Съда Република Гърция не е вписала в таблицата на предявените вземания тези, свързани с възстановяването на съответната помощ. Действително, от преписката по делото не е видно специалният управител да е вписал тези вземания в таблицата на предявените вземания. Впрочем съобразно член 77 от Закон № 4307/2014 формалното вписване в таблицата на предявените вземания е извършено след прехвърлянето на активите на съответното предприятие, произтичащо от режима на специално управление, в който е поставено това предприятие, а не преди това прехвърляне. Безспорно е обаче, че такова прехвърляне на активи не е извършено. Така Република Гърция не може основателно да поддържа, че с декларацията за вземане от 22 март 2018 г. е предявила своите вземания в рамките на процедурата по специално управление пред специалния управител на ENAE.

112 Във всички случаи вписването в таблицата на предявените вземания на тези, свързани с възстановяването на съответната помощ, само по себе си не е достатъчно да удовлетвори задължението за изпълнение на решението, установяващо неизпълнението (решение от 11 декември 2012 г., Комисия/Испания, C-610/10, EU:C:2012:781, т. 103). Всъщност такова вписване по принцип трябва да се счита за подходяща мярка, с която може да се осигури отстраняване на нарушаването на конкуренцията, при условие че същата води до възстановяване на пълния размер на споменатите помощи или, в случай че такова

възстановяване се окаже невъзможно в хода на производството по несъстоятелност, до ликвидация на предприятието и окончателно прекратяване на дейността му (решение от 17 януари 2018 г., Комисия/Гърция, C-363/16, EU:C:2018:12, т. 42).

113 Що се отнася, на второ място, до довода относно предаването на владението на терен ABK 266, достатъчно е да се уточни, че при всички случаи става въпрос само за частично изпълнение на задължението за възстановяване. Това прехвърляне не гарантира само по себе си пълното събиране на разглежданата държавна помощ, нито спазването на всички ангажименти, подробно описани в писмото от 1 декември 2010 г.

114 Следователно Република Гърция не може да твърди, че към датата на разглеждане на фактите от Съда е взела всички необходими мерки за изпълнение на решението, установяващо неизпълнението.

115 С оглед на гореизложеното следва да се констатира, че неизпълнението на задължение, в което е упреквана Република Гърция, е продължило до разглеждането на фактите по настоящото дело от Съда.

116 При тези условия осъждането на Република Гърция да заплати периодична имуществена санкция, е подходящо финансово средство, което да я подтикне да вземе необходимите мерки за преустановяване на констатираното неизпълнение на задължения и за осигуряване на цялостното изпълнение на решението, установяващо неизпълнението.

117 Съгласно постоянната съдебна практика периодичната имуществена санкция трябва да бъде определена в зависимост от необходимата степен на натиск за убеждаване, така че държавата членка, която не се съобразява с решение, установяващо неизпълнение на задължения, да промени своето поведение и да преустанови нарушението, в което е обвинена (решение от 31 май 2018 г., Комисия/Италия, C-251/17, непубликувано, EU:C:2018:358, т. 68).

118 При упражняване на своето право на преценка в тази област Съдът трябва да определи периодичната имуществена санкция по такъв начин, че тя да бъде, от една страна, съобразена с обстоятелствата и от друга страна, пропорционална на установеното неизпълнение, както и на платежоспособността на съответната държава членка (решение от 31 май 2018 г., Комисия/Италия, C-251/17, непубликувано, EU:C:2018:358, т. 69).

119 Предложенията на Комисията относно периодичната имуществена санкция не могат да обвържат Съда и представляват само полезна отправна точка. По същия начин насоки като съдържащите се в съобщенията на Комисията не обвързват Съда, но допринасят за гарантиране на прозрачността, предвидимостта и правната сигурност в дейността на самата Комисия, когато тази институция прави предложения до Съда. Всъщност в рамките на производство въз основа на член 260, параграф 2 ДФЕС относно неизпълнение на задължения на държава членка, което продължава независимо от обстоятелството, че същото неизпълнение вече е установено по повод на първо съдебно решение на основание член 258 ДФЕС или член 108, параграф 2 ДФЕС, Съдът трябва да може свободно да определи налаганата периодична имуществена санкция в размер и под форма, които счита за подходящи, за да подтикне тази държава членка да преустанови неизпълнението на задълженията, произтичащи от това първо решение на Съда (вж. в този смисъл решение от 31 май 2018 г., Комисия/Италия, C-251/17, непубликувано, EU:C:2018:358, т. 70).

120 При определянето на размера на периодичната имуществена санкция основните критерии, които трябва да се вземат предвид, за да се гарантира принудителният характер на периодичната имуществена санкция с оглед на еднаквото и ефективно прилагане на правото на Съюза, по принцип са тежестта на нарушението, неговата продължителност и платежоспособността на съответната държава членка. При прилагането на тези критерии трябва да се отчетат

по-конкретно последиците от неизпълнението за частните и за публичните интереси, както и необходимостта да се постигне спешно изпълнение на задълженията от съответната държава членка (решение от 31 май 2018 г., Комисия/Италия, C-251/17, непубликувано, EU:C:2018:358, т. 71).

121 На първо място, що се отнася до тежестта на нарушението, следва да се подчертае, както посочва генералният адвокат в точка 124 от заключението си, основополагащият характер на разпоредбите от Договора за функционирането на ЕС в областта на държавните помощи.

122 Всъщност правилата в Решение 2009/610 и в решението, установяващо неизпълнението, представляват израз на една от основните задачи, възложени на Съюза по силата на член 3, параграф 3 ДЕС, а именно установяването на вътрешен пазар, както и на Протокол № 27 относно вътрешния пазар и конкуренцията, който по силата на член 51 ДЕС представлява неразделна част от Договорите и съгласно който вътрешният пазар включва система, гарантираща, че няма нарушаване на конкуренцията.

123 Значението на разпоредбите на Съюза, нарушени в случай като разглеждания по настоящото дело, се изразява по-конкретно в обстоятелството, че с възстановяването на обявените за неправомерни и за несъвместими с вътрешния пазар помощи се премахва нарушението на конкуренцията, причинено от осигуреното с тези помощи конкурентно предимство, и че с това възстановяване получателят губи предимството, с което неправомерно се е ползвал на пазара в сравнение със своите конкуренти (решение 11 декември 2012 г., Комисия/Испания, C-610/10, EU:C:2012:781, т. 127).

124 Що се отнася до неизпълнението на задължения, установено по настоящото дело, следва да се припомни, първо, че Република Гърция нито е възстановила изцяло разглежданата държавна помощ, нито е спазила ангажиментите, подробно описани в писмото от 1 декември 2010 г. Въпреки това предвид принципа, припомнен в точка 118 от настоящото решение, според който периодичната имуществена санкция трябва да бъде съобразена с обстоятелствата и пропорционална на установеното неизпълнение, трябва да се отчете фактът, че ENAE, представлявано от своя специален управител, е предало владението на терен ABK 266, включително сухия док, чието ползване му е било предоставено с концесия, както и частта от крайбрежната зона, разположена пред него, на ETAD и че този терен представлява важна част от активите, които са свързани с дейностите на ENAE по граждански поръчки.

125 На второ място, трябва да се подчертае значителният размер на невъзстановената помощ. Действително, както отбелязва генералният адвокат в точка 125 от заключението си, размерът на подлежащата на възстановяване сума постоянно се увеличава заради приложимите лихви и към момента на съдебното заседание надхвърля 670 милиона евро, или повече от 2,6 пъти първоначалната сума.

126 На трето място, следва да се вземе предвид фактът, че корабостроителният пазар е трансграничен. Този стопански сектор е разпръснат в почти всички държави членки. Вследствие на това вредоносният ефект на невъзстановените несъвместими помощи ще има въздействие върху предприятия не само в Гърция, но и в останалата част от Съюза.

127 Четвърто, що се отнася до довода на Република Гърция, че съществуват обстоятелства, смекчаващи тежестта на нарушението, по-конкретно трудности като създаването на пречки и липсата на всякакво съдействие от страна на ENAE в изпълнението на ангажиментите, подробно описани в писмото от 1 декември 2010 г., както и действието на решението на Арбитражния съд към МТК от 27 юни 2017 г., трябва да се припомни, че според постоянната съдебна практика затрудненията от правен, политически или практически характер, пред които е изправена съответната държава членка, за да изпълни решение, разпореждащо възстановяването на незаконните помощи, без да предприема сериозни действия спрямо

съответните предприятия, за да възстанови помощта, и без да предлага на Комисията алтернативни способи за изпълнение на такова решение, които биха позволили да се преодолеят тези затруднения, не могат да обосноват неспазването от тази държава членка на задълженията, които тя има съгласно правото на Съюза. Същото важи за твърдените вътрешни проблеми при изпълнението на решението на Комисията (решение от 9 ноември 2017 г., Комисия/Гърция, C-481/16, непубликувано, EU:C:2017:845, т. 29). Така при тези условия изтъкнатите от Република Гърция затруднения не могат да се считат в конкретния случай за смекчаващи обстоятелства.

128 Накрая, трябва да се констатира повторяемост на неправомерното поведение на тази държава членка в областта на държавните помощи. Всъщност Република Гърция е осъдена, от една страна, по иск на основание член 108, параграф 2 ДФЕС за неизпълнение на решения за възстановяване на помощи с решения от 1 март 2012 г., Комисия/Гърция (C-354/10, непубликувано, EU:C:2012:109), от 17 октомври 2013 г., Комисия/Гърция (C-263/12, непубликувано, EU:C:2013:673), от 9 ноември 2017 г., Комисия/Гърция (C-481/16, непубликувано, EU:C:2017:845) и от 17 януари 2018 г., Комисия/Гърция (C-363/16, EU:C:2018:12) и от друга страна, по иск на основание член 228, параграф 2, трета алинея ЕО с решение от 7 юли 2009 г., Комисия/Гърция (C-369/07, EU:C:2009:428).

129 Трябва да се констатира, че в конкретния случай накърняването на правилата на Договора за функционирането на ЕС в областта на държавните помощи е значително.

130 На второ място, що се отнася до продължителността на нарушението, тя трябва да се оценява, като се отчете моментът, към който Съдът преценява фактите, а не този, към който последният е сезиран от Комисията (решение от 31 май 2018 г., Комисия/Италия, C-251/17, непубликувано, EU:C:2018:358, т. 78).

131 При тези условия, тъй като Република Гърция не е успяла да докаже, че е било преустановено неизпълнението на нейното задължение да изпълни изцяло решението, установяващо неизпълнението, трябва да се приеме, че посоченото неизпълнение продължава за повече от шест години от датата на постановяване на посоченото решение, което представлява значителна продължителност.

132 На трето място, що се отнася до платежоспособността, и по-специално до предложението на Комисията да се умножи базисната сума със специален коефициент, приложим за Република Гърция, Съдът многократно е постановявал, че този метод на изчисление представлява подходящ начин за отразяване на платежоспособността на съответната държава членка, като едновременно с това запазва разумно разграничаване между различните държави членки (решение от 7 юли 2009 г., Комисия/Гърция, C-369/07, EU:C:2009:428, т. 123).

133 Всъщност, както посочва генералният адвокат в точка 132 от заключението си, Съдът трайно приема, че за изчисляването на финансовите санкции трябва да се вземат предвид БВП на съответната държава членка и броят на гласовете, които същата има в Съвета (вж. в този смисъл решения от 4 юли 2000 г., Комисия/Гърция, C-387/97, EU:C:2000:356, т. 88, от 25 ноември 2003 г., Комисия/Испания, C-278/01, EU:C:2003:635, т. 59, от 10 януари 2008 г., Комисия/Португалия, C-70/06, EU:C:2008:3, т. 48 и от 4 юни 2009 г., Комисия/Гърция, C-109/08, EU:C:2009:346, т. 42).

134 Що се отнася до критерия БВП, от практиката на Съда следва, че трябва да се отчете актуалното развитие на БВП на държавата членка, каквото е към датата на преценката на фактите от Съда (решение от 31 май 2018 г., Комисия/Италия, C-251/17, непубликувано, EU:C:2018:358, т. 81 и цитираната съдебна практика).

135 Следователно трябва да се отчете фактът, че от една страна, БВП на Република Гърция е намалял с повече от 25 % в периода от 2010 г. до 2016 г., и от друга страна, че през 2017 г. БВП за първи път от 2007 г. е нараствал. Това означава, че значението на тази икономическа криза е надлежно взето предвид от Съда при определянето на размера на периодичната имуществена санкция.

136 По отношение на критерия за броя на гласовете, които една държава членка има в Съвета, трябва да се уточни, че по силата на член 3, параграф 1 от Протокол № 36 относно преходните разпоредби, от 1 ноември 2014 г. е в действие нова процедура на квалифицирано мнозинство — тази на двойното мнозинство.

137 Съгласно член 3, параграф 2 от този протокол държавите членки все още могат, до 31 март 2017 г., да поискат даден акт да бъде приет с предходното квалифицирано мнозинство.

138 Така от 1 април 2017 г. системата на претеглените гласове е заменена със система на двойно мнозинство, според която квалифицирано мнозинство е налице, ако е формирано от 55 % от членовете на Съвета или от 72 %, ако предложението не е направено от Комисията или от върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност, и представлява не по-малко от 65 % от общото население на Съюза.

139 Предвид условията и реда на новата система на двойно мнозинство и разликите ѝ спрямо старата система на претеглените гласове,новата система на двойно мнозинство не може пряко да се пренесе към механизма за изчисление на санкциите и следователно не може да замени ефективно за тази цел старата система на претеглените гласове.

140 Действително, както посочва генералният адвокат в точка 140 от заключението си, новата система на двойно мнозинство не осигурява задоволителни критерии, позволяващи адекватно определяне на платежоспособността на държавите членки.

141 По-нататък, следва да се отбележи, че в своята практика след 1 април 2017 г. — дата, от която старата система на претеглените гласове вече не е приложима, Съдът взема предвид при преценката на платежоспособността на държавите членки само БВП на съответната държава членка (решения от 22 февруари 2018 г., Комисия/Гърция, C-328/16, EU:C:2018:98 и от 31 май 2018 г., Комисия/Италия, C-251/17, непубликувано, EU:C:2018:358).

142 В този контекст при преценката на платежоспособността на Република Гърция не трябва да се взема предвид критерият за броя на гласовете, с които тази държава членка е разполагала в Съвета, или новата система на двойно мнозинство, а тя трябва да се основава на БВП на посочената държава членка като преобладаващ фактор.

143 Що се отнася до периодичността на периодичната имуществена санкция, трябва да се отчете спецификата, на която се позовава Република Гърция, на операциите по възстановяване на разглежданите помощи.

144 Изглежда, че за Република Гърция ще бъде особено трудно да успее в кратък срок да изпълни изцяло Решение 2009/610 и следователно решението, установяващо неизпълнението, като се има предвид, че операциите, които съставляват същото, не могат да бъдат мигновени и тяхното въздействие не може да се възприеме незабавно.

145 Предвид тази особеност е възможно посочената държава членка да постигне съществено увеличаване на степента на изпълнение на Решение 2009/610, без да достигне до пълното му изпълнение в този срок.

146 От това произтича, че евентуалното установяване на преустановяването на разглежданото нарушение може да настъпи едва в края на период, позволяващ оценяване на постигнатите резултати в тяхната цялост.

147 При това положение трябва да се определи шестмесечна периодична имуществена санкция, за да се позволи на Комисията да прецени състоянието на напредък в мерките за изпълнение на това решение с оглед на състоянието, преобладаващо в края на въпросния период.

148 Ето защо Република Гърция следва да се осъди да заплаща на Комисията периодична имуществена санкция в размер на 7 294 000 EUR за шестмесечие забава при приемането на необходимите мерки за изпълнението на решението, установяващо неизпълнението, считано от датата на постановяване на настоящото решение до датата на цялостното изпълнение на това решение.

По еднократно платимата сума

Доводи на страните

149 Що се отнася до размера на еднократно платимата сума, Комисията предлага на Съда да го определи чрез умножение на определена дневна сума по броя на дните, през които нарушението продължава.

150 Комисията предлага при изчисляването на еднократно платимата сума да се приложи същият коефициент за тежест и същият фактор „n“ като при периодичната имуществена санкция. Фиксираната сума за изчисляване на еднократно платимата сума обаче се определя на 220 EUR на ден. За разлика от изчисляването на периодичната имуществена санкция коефициент за продължителност не се прилага, тъй като продължителността на нарушението вече е отчетена чрез умножение на определена дневна сума по броя на дните, през които продължава неизпълнението.

151 На тази основа Комисията предлага да се приеме еднократно платима сума, изчислена чрез умножение на сумата от 3828 EUR по броя дни, изтекли от постановяването на решението, установяващо неизпълнението, до датата на изпълнението от държавата членка на нейните задължения или, при липса на изпълнение — до тази на постановяване на настоящото решение.

152 Република Гърция не представя конкретни доводи относно еднократно платимата сума. Тъй като за нейното изчисляване Комисията използва критерии, идентични на тези, използвани за изчисляването на периодичната имуществена санкция, като тежестта и продължителността на нарушението, трябва да се вземат предвид аргументите, представени от Република Гърция по отношение на периодичната имуществена санкция.

Съображения на Съда

153 Преди всичко следва да се припомни, че при упражняването на даденото му право на преценка в разглежданата област Съдът има право да наложи кумулативно периодична имуществена санкция и еднократно платима сума (решение от 31 май 2018 г., Комисия/Италия, C-251/17, непубликувано, EU:C:2018:358, т. 96).

154 Осъждането да се плати еднократна сума и определянето на евентуалния ѝ размер трябва във всеки конкретен случай да бъдат функция от всички релевантни елементи, свързани както с характеристиките на установеното неизпълнение на задължения, така и с действията на самата държава членка, срещу която е образувано производството по член 260 ДФЕС. В това

отношение този член предоставя на Съда широко право на преценка, за да реши дали да бъде наложена такава санкция и евентуално да определи нейния размер (решение от 31 май 2018 г., Комисия/Италия, C-251/17, непубликувано, EU:C:2018:358, т. 97).

155 По настоящото дело всички правни и фактически елементи, довели до установяването на неизпълнението на задължения, са показател, че ефективното предотвратяване на бъдещо повторение на аналогични нарушения на правото на Съюза изисква по своето естество приемането на възпиращи мерки, каквото е налагането на еднократно платима сума.

156 При тези обстоятелства при упражняване на своето право на преценка Съдът трябва да определи размера на еднократно платимата сума по такъв начин, че тя да бъде, от една страна, съобразена с обстоятелствата, а от друга страна, съразмерна на извършеното нарушение (решение от 31 май 2018 г., Комисия/Италия, C-251/17, непубликувано, EU:C:2018:358, т. 99).

157 Сред релевантните в това отношение фактори са именно елементи като тежестта на установеното нарушение и периодът, през който то продължава след постановяване на съдебното решение, с което то е установено (решение от 31 май 2018 г., Комисия/Италия, C-251/17, непубликувано, EU:C:2018:358, т. 100).

158 Обстоятелствата, които трябва да се вземат предвид в случая, са посочени по-специално в съображенията, съдържащи се в точки 120—142 от настоящото решение, относно тежестта и продължителността на нарушението, както и платежоспособността на съответната държава членка.

159 Предвид всички изложени по-горе съображения с определянето на еднократно платимата от Република Гърция сума от 10 000 000 EUR се дава справедлива преценка на обстоятелствата в конкретния случай.

160 Следователно Република Гърция трябва да бъде осъдена да заплати на Комисията еднократна сума в размер на 10 000 000 EUR.

По съдебните разноски

161 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е направила искане за осъждането на Република Гърция и неизпълнението на задълженията е установено, последната следва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски.

Поради изложените съображения Съдът (първи състав) реши:

1) Като не е приела към датата, на която е изтекъл срокът, определен в официалното уведомително писмо, издадено на 27 ноември 2014 г. от Европейската комисия, всички мерки за изпълнение на решение от 28 юни 2012 г., Комисия/Гърция (C-485/10, непубликувано, EU:C:2012:395), Република Гърция не е изпълнила задълженията си по член 260, параграф 1 ДФЕС.

2) Осъжда Република Гърция да заплаща на Европейската комисия периодична имуществена санкция в размер на 7 294 000 EUR за всеки шестмесечен период, считано от постановяването на настоящото решение до датата на изпълнението на решение от 28 юни 2012 г., Комисия/Гърция (C-485/10, непубликувано, EU:C:2012:395).

3) Осъжда Република Гърция да заплати на Европейската комисия еднократна сума в размер на 10 000 000 EUR.

4) Осъжда Република Гърция да заплати съдебните разноски.

Подписи