ROZSUDEK SOUDU (čtvrtého senátu)

11. července 2007 *

Ve věci T-167/04,

**Asklepios Kliniken GmbH,** se sídlem v Königstein-Falkenstein (Německo), zastoupená K. Füßerem, advokátem,

žalobkyně,

proti

**Komisi Evropských společenství,** zastoupené V. Kreuschitzem a M. Niejahrem, jako zmocněnci,

žalované,

podporované

**Spolkovou republikou Německo,** původně zastoupenou C.-D. Quassowskim a A. Tiemann, poté W.-D. Plessingem a C. Schulze-Bahr, jako zmocněnci,

* Jednací jazyk: němčina.

a

**Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irska,** původně zastoupeným M. Bethellem, poté C. Gibbs a E. O'Neill, jako zmocněnci,

vedlejšími účastníky řízení,

jejímž předmětem je návrh v souladu s článkem 232 ES směřující k určení, že Komise tím, že nepřijala rozhodnutí na základě čl. 4 odst. 2, 3 nebo 4 nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku [88] ES (Úř. věst. L 83, s. 1; Zvl. vyd. 08/01, s. 339), o stížnosti předložené žalobkyní a týkající se poskytnutí údajně protiprávních podpor veřejným nemocnicím v Německu, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 88 ES, jakož i z čl. 10 odst. 1 a čl. 13 odst. 1 nařízení č. 659/1999,

SOUD PRVNÍHO STUPNĚ
EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ (čtvrtý senát),

ve složení H. Legal, předseda, I. Wiszniewska-Białecka a E. Moavero Milanesi, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: K. Andová, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 8. března 2007,

vydává tento

**Rozsudek**

## Právní rámec

1 Článek 4 nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku [88] ES (Úř. věst. L 83, s. 1; Zvl. vyd. 08/01, s. 339), stanoví:

„1. Komise přezkoumá oznámení ihned po jeho obdržení […] [a] přijme rozhodnutí podle odstavců 2, 3 nebo 4.

2. Shledá-li Komise po předběžném přezkoumání, že oznámené opatření není podporou, zaznamená tento nález ve formě rozhodnutí.

3. Shledá-li Komise po předběžném přezkoumání, že nejsou vzneseny žádné pochybnosti o slučitelnosti oznámeného opatření se společným trhem, pokud opatření spadá pod čl. [87] odst. 1 [ES], rozhodne, že opatření je slučitelné se společným trhem […]. Rozhodnutí blíže určí, která výjimka podle Smlouvy byla použita.

4. Shledá-li Komise po předběžném přezkoumání, že existují pochybnosti o slučitelnosti oznámeného opatření se společným trhem, rozhodne o zahájení postupu podle čl. [88] odst. 2 [ES] […].“

2 Článek 10 odst. 1 nařízení č. 659/1999 stanoví:

„Pokud má Komise k dispozici informace týkající se údajné protiprávní podpory, přezkoumá je bezodkladně bez ohledu na jejich zdroj.“

3 Podle čl. 11 odst. 1 nařízení č. 659/1999:

„Komise může poté, co poskytla dotyčnému členskému státu příležitost předložit jeho připomínky, přijmout rozhodnutí požadující, aby členský stát pozastavil veškerou protiprávní podporu do doby, než Komise rozhodne o slučitelnosti podpory se společným trhem […].“

4 Článek 13 odst. 1 nařízení č. 659/1999 uvádí:

„Přezkoumání možné protiprávní podpory je zakončeno přijetím rozhodnutí podle čl. 4 odst. 2, 3 nebo 4. V případě rozhodnutí zahájit formální vyšetřovací řízení je přezkoumání zakončeno přijetím rozhodnutí […]. Nesplní-li členský stát příkaz k poskytnutí informací, je rozhodnutí přijato na základě dostupných informací.“

5 Podle čl. 20 odst. 2 nařízení č. 659/1999:

„Každá zúčastněná strana může informovat Komisi o každé údajné protiprávní podpoře a o každém údajném zneužití podpory. Pokud se Komise domnívá, že informace, které má k dispozici, neposkytují dostatečný základ k vyjádření se k případu, uvědomí o tom zúčastněnou stranu. Přijme-li Komise rozhodnutí v případu týkajícím se předmětu záležitosti, ke které byly poskytnuty informace, zašle jednu kopii tohoto rozhodnutí zúčastněné straně."

**Skutečnosti předcházející sporu**

6 Asklepios Kliniken GmbH je německá soukromoprávní společnost specializující se na správu nemocničních center, jejíž celý kapitál je v soukromých rukou.

7 Dne 20. ledna 2003 podala žalobkyně Komisi stížnost, kterou poukazuje na poskytnutí údajně protiprávních podpor veřejným nemocnicím v Německu orgány veřejné moci, spočívajících podle okolností konkrétního případu ve vyrovnávacích platbách za jejich případné provozní ztráty, jakož i v poskytnutí záruky veřejnoprávními subjekty těmto nemocnicím. Žalobkyně žádala Komisi jednak o provedení šetření ohledně této údajně protiprávní praxe na základě informací, které jí poskytla, jakož i o to, aby ji informovala o veškerých rozhodnutích přijatých v průběhu tohoto předběžného vyšetřovacího řízení, a jednak, v případě, že by uvedená opatření musela být považována za státní podpory, o vydání příkazu k jejich pozastavení do doby, než bude přijato rozhodnutí. Ke stížnosti byl přiložen právní rozbor obsahující informace o žalobkyni a o nemocnicích, jejichž správu zajišťuje, jejím konkurenčním vztahu k veřejným nemocnicím a analýzu použití článku 86 ES na uvedené podpory.

8 Dopisem ze dne 6. února 2003 potvrdila Komise obdržení této stížnosti a oznámila žalobkyni, že GŘ Komise pro hospodářskou soutěž přezkoumá předané informace a provede v tomto ohledu nezbytná šetření.

9 V průběhu roku 2003 zaslala žalobkyně Komisi několik žádostí o informace.

10 Dopisem ze dne 26. ledna 2004 vyzvala žalobkyně Komisi, aby pokračovala v řízení týkajícím se její stížnosti. Rovněž ji požádala, aby zaprvé přikázala Spolkové republice Německo pozastavit dotčené vyrovnávací platby alespoň do doby, než Komise přijme rozhodnutí podle čl. 11 odst. 1 nařízení č. 659/1999, zadruhé, aby přijala rozhodnutí v rámci předběžného přezkumu uvedených podpor na základě čl. 4 odst. 2, 3 nebo 4 výše uvedeného nařízení, v souladu s jeho čl. 13 odst. 1, a zatřetí, aby ji informovala o rozhodnutích přijatých podle čl. 20 odst. 2 téhož nařízení.

11 Dopisem ze dne 30. ledna 2004 potvrdila Komise obdržení výzvy dopisem.

12 Dne 18. února přijala Komise návrh rozhodnutí o použití článku 86 ES na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby poskytované určitým podnikům pověřeným poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu (dále jen „návrh rozhodnutí“).

13 Dne 28. listopadu 2005 přijala Komise rozhodnutí 2005/842/ES o použití čl. 86 odst. 2 [ES] na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby poskytované určitým podnikům pověřeným poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu (Úř. věst. L 312, s. 67).

**Řízení a návrhová žádání účastníků řízení**

14 Návrhem došlým kanceláři Soudu dne 13. května 2004 podala žalobkyně tuto žalobu.

15 Návrhy doručenými kanceláři Soudu dne 20. a 23. září 2004 požádalo Spojené království Velké Británie a Severního Irska a Spolková republika Německo, aby mohly vstoupit do řízení jako vedlejší účastníci na podporu návrhů Komise.

16 Usnesením předsedy čtvrtého senátu Soudu ze dne 27. října 2004 bylo těmto návrhům na vstup do řízení vyhověno.

17 Dopisem ze dne 20. prosince 2004 informovalo Spojené království Velké Británie a Severního Irska kancelář Soudu, že se vzdává možnosti předložit spis vedlejšího účastníka, ale že si přeje případně vstoupit do ústní části řízení.

18 Dne 26. ledna 2005 předložila Spolková republika Německo svůj spis vedlejšího účastníka.

19 V rámci organizačních procesních opatření byli účastníci řízení vyzváni, aby Soudu podali svá vyjádření k dalšímu průběhu řízení týkající se přijetí rozhodnutí 2005/842, a ti této výzvě ve stanovené lhůtě vyhověli.

20 Na základě zprávy soudce zpravodaje rozhodl Soud (čtvrtý senát) zahájit ústní část řízení.

21 Řeči účastníků řízení a odpovědi na otázky Soudu byly vyslechnuty na jednání konaném dne 8. března 2007.

22 Žalobkyně navrhuje, aby Soud určil, že Komise tím, že nepřijala rozhodnutí podle čl. 4 odst. 2, 3 nebo 4 nařízení (ES) č. 659/1999 ohledně stížnosti podané žalobkyní dne 20. ledna 2003, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 88 ES, z čl. 10 odst. 1 a čl. 13 odst. 1 nařízení (ES) č. 659/1999.

23 Komise, podporovaná Spolkovou republikou Německo, navrhuje, aby Soud:

— zamítl žalobu jako nepřípustnou a podpůrně jako neopodstatněnou;

— uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

**Právní otázky**

*K přípustnosti*

Argumenty účastníků řízení

24 Aniž by formálně vznesla námitku nepřípustnosti, Komise namítá nepřípustnost žaloby ze dvou důvodů.

25 Zaprvé, žaloba nesplňuje podmínky uvedené v čl. 44 odst. 1 písm. c) jednacího řádu Soudu. Komise připomíná, že pro to, aby byla žaloba přípustná, je nezbytné, aby hlavní skutkové a právní okolnosti, na kterých je založena, vyplývaly, přinejmenším stručně, ale srozumitelně, z textu samotné žaloby. Obecný odkaz na jiné písemnosti, a to ani na písemnosti přiložené k žalobě, nemůže zhojit neexistenci jejích základních prvků. V projednávaném případě měla žaloba označit německé veřejné nemocnice, které jsou v konkrétním konkurenčním vztahu s nemocničními centry spravovanými žalobkyní. Právní rozbor předložený žalobkyní v příloze nemůže zhojit nedostatky její žaloby.

26 Zadruhé, žalobkyně není nadána aktivní legitimací. Komise připomíná ustálenou judikaturu, podle které musí být čl. 232 třetí pododstavec ES vykládán v tom smyslu, že umožňuje jednotlivcům podat žalobu pro nečinnost orgánu, který nepřijal akt, který by se jich bezprostředně a osobně dotýkal ve smyslu čl. 230 čtvrtého pododstavce ES. Žalobkyně by se rozhodnutí týkající se její stížnosti bezprostředně dotýkalo, ale nebyla by jím dotčena osobně.

27 Aby byl autor stížnosti týkající se údajně protiprávních státních podpor dotčen osobně, musí být součástí skupiny nositelů procesních záruk stanovených čl. 88 odst. 2 ES. Mimo podnik nebo podniky, kterým byla poskytnuta podpora, tak jsou dotčeny osoby, podniky nebo sdružení, jejichž zájmy mohou být případně dotčeny poskytnutím podpory, zejména konkurenční podniky a profesní organizace. Přitom podle judikatury mohou být za konkurenty příjemců podpory považovány pouze podniky, jejichž soutěžní postavení je konkrétně a přímo dotčeno poskytnutím podpory. Teoretická možnost, že by zájmy podniku mohly být dotčeny poskytnutím podpory, tedy nepostačuje.

28 V projednávaném případě žalobkyně ve své žalobě neposkytla žádný konkrétní údaj, který by umožňoval prokázat, že se nachází v konkrétním a přímém konkurenčním vztahu s německými veřejnými nemocnicemi. V důsledku toho se nemůže domáhat postavení zúčastněné strany ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES.

29 Žalobkyně tak nemůže žádat Soud, aby posoudil údajnou nečinnost Komise ve vztahu k vyrovnávacím platbám poskytnutým všem veřejně spravovaným nemocnicím v Německu. Žalobkyně ve své žalobě sama připouští, že je v konkurenčním vztahu „alespoň s některými" německými veřejnými nemocnicemi, přitom je jich více než 700. V každém případě zmiňují pasáže právního rozboru, na které žalobkyně odkazuje, pouze čtyři případy konkrétních konkurenčních vztahů. Mimoto tvrzení žalobkyně, podle kterého „si lze snadno představit podobné případy pro ostatní uvedené kliniky v odpovědnosti mandantky, které se nacházejí v Bavorsku a v Hesensku", není podepřeno žádným důkazem.

30 Státní vyrovnávací platby pro veřejné nemocnice zpochybňované žalobkyní navíc nepředstavují obecný režim podpor, ale naopak představují řadu individuálních

podpor. Žalobkyně tedy měla pro každý jednotlivý případ prokázat, že se dotčená veřejná nemocnice nachází v konkrétním konkurenčním vztahu s některým z nemocničních center, které spravuje.

31 Spolková republika Německo má za to, že žalobkyně nemůže mít postavení zúčastněné strany ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES jen z toho důvodu, že předložila Komisi stížnost a provozuje soukromá nemocniční centra. Žaloba měla upřesnit jednotlivé dotčené druhy klinik, jakož i lékařské služby nebo zdravotnické oblasti a vymezit dotčené zeměpisné oblasti.

32 Žalobkyně tvrdí, že její žaloba je přípustná. Připomíná, že články 230 ES a 232 ES představují vyjádření jednoho a téhož právního prostředku a že čl. 232 třetí pododstavec ES musí být vykládán v tom smyslu, že fyzická nebo právnická osoba může podat žalobu pro nečinnost orgánu, který nepřijal akt, který by se jí bezprostředně a osobně dotýkal. Existence vnitrostátních procesních prostředků nemá žádný vliv na přípustnost žaloby pro nečinnost.

33 Žalobkyně tvrdí, že by se jí rozhodnutí, které měla Komise přijmout podle čl. 4 odst. 2, 3 nebo 4 nařízení č. 659/1999 v rámci předběžného vyšetřovacího řízení ohledně podpor, bezprostředně a osobně dotýkalo.

34 Co se týče jejího bezprostředního dotčení, žalobkyně uvádí, že konkurent subjektu, kterému je poskytnuta podpora, je považován za osobu přímo dotčenou rozhodnutím Komise v oblasti státních podpor, není-li žádných pochyb o úmyslu vnitrostátních orgánů pokračovat ve svém programu podpor a, *a fortiori*, došlo-li již a bude dále docházet k poskytování finančních prostředků. Proto není s ohledem na okolnosti projednávaného případu o jejím bezprostředním dotčení žádných pochyb.

35 Pokud jde o její osobní dotčení, žalobkyně tvrdí, že v oblasti státních podpor jsou osobně dotčenými osobami osoby, které by mohly být zasaženy ve svých zájmech poskytnutím podpory, tj. zejména konkurenti příjemce podpory. Navíc podle judikatury mohou účastníci řízení ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES zpochybnit přes soudem Společenství rozhodnutí Komise, kterým bylo prohlášeno, že opatření není státní podporou, nebo že, přestože státní podporu představuje, je slučitelné se společným trhem. V tomto rámci se Soud musí omezit nanejvýš na ověření toho, zda nemůže být konkurenční vztah s příjemcem podpory zjevně vyloučen. S ohledem na stávající podobnost podmínek přípustnosti žaloby na neplatnost a žaloby pro nečinnost by proto měl být v rámci použití čl. 232 třetího pododstavce ES zvolen totožný přístup.

36 Žalobkyně má za to, že by byla osobně dotčena rozhodnutím, které Komise nepřijala, neboť je v konkrétním konkurenčním vztahu s některými veřejnými nemocnicemi, kterým byly tyto podpory poskytnuty. Nečinnost Komise ji tak připravila o procesní práva, která by měla, bylo-li by zahájeno formální vyšetřovací řízení.

37 Konkrétněji, pokud jde o její konkrétní konkurenční vztah s některými německými veřejnými nemocnicemi, kterým byly poskytnuty uvedené podpory, žalobkyně tvrdí, že v Německu spravuje 39 soukromých klinik, které jsou v intenzivním konkurenčním vztahu s těmito veřejnými nemocnicemi, a odkazuje na rozbor přiložený k žalobě.

38 Krom toho Komisí zastávané omezení pojmu zúčastněné strany pouze na osoby, jejichž soutěžní postavení je konkrétně a přímo zasaženo poskytnutím podpor, zasahuje do obecné zásady práva Společenství spočívající v požadavku účinné soudní ochrany.

Závěry Soudu

— Ke slučitelnosti žaloby s čl. 44 odst. 1 písm. c) jednacího řádu

39 Podle čl. 44 odst. 1 jednacího řádu musí žaloba obsahovat stručný popis žalobních důvodů. Tento popis musí být dostatečně jasný a přesný, aby umožnil žalované připravit její obhajobu a Soudu rozhodnout o žalobě, podle okolností bez dalších podpůrných informací.

40 Podle ustálené judikatury je za účelem zajištění právní jistoty a řádného výkonu spravedlnosti třeba pro to, aby byla žaloba přípustná, aby hlavní skutkové a právní okolnosti, na kterých je založena, vyplývaly, přinejmenším stručně, ale uceleně a srozumitelně, z textu samotné žaloby (usnesení Soudu ze dne 28. dubna 1993, De Hoe v. Komise, T-85/92, Recueil, s. II-523, bod 20, a rozsudek Soudu ze dne 7. února 2007, Clotuche v. Komise, T-339/03, dosud nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, bod 133). Ačkoliv obsah žaloby lze podpořit a doplnit v konkrétních bodech odkazy na výňatky z písemností, které tvoří její přílohu, obecný odkaz na ostatní písemnosti, a to i přiložené k žalobě, nemůže zhojit neexistenci základních prvků právní argumentace, které podle výše uvedeného ustanovení musejí být uvedeny v žalobě (usnesení Soudu ze dne 21. května 1999, Asia Motor France a další v. Komise, T-154/98, Recueil, s. II-1703, bod 49). Mimoto Soudu nepřísluší vyhledávat a určovat žalobní důvody a argumenty v přílohách, které by mohl pokládat za důvody představující základ žaloby, neboť přílohy mají čistě důkazní a pomocnou funkci (rozsudek Soudu ze dne 7. listopadu 1997, Cipeke v. Komise, T-84/96, Recueil, s. II-2081, bod 34).

41 V projednávaném případě žalobkyně žádá Soud, aby určil, že Komise tím, že nepřijala na základě čl. 4 odst. 2, 3 nebo 4 nařízení č. 659/1999 rozhodnutí o její stížnosti ze dne 20. ledna 2003, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 88 ES, jakož i z čl. 10 odst. 1 a čl. 13 odst. 1 nařízení č. 659/1999. Žaloba proto jednoznačně označuje nečinnost, kterou by Soud měl konstatovat, a obsahuje jasný a přesný popis uplatňovaného žalobního důvodu. Navíc žaloba uvádí hlavní skutkové a právní okolnosti týkající se podpor, na které stížnost poukazuje, existenci povinnosti Komise jednat a její tvrzenou nečinnost po uplynutí lhůty, která údajně přesáhla meze přiměřenosti.

42 Co se týče údajné neexistence údajů v žalobě prokazujících existenci dostatečně konkurenčního vztahu, je nutno konstatovat, že žalobkyně v ní upřesňuje, že je správcem soukromých nemocničních center v Německu a že je v konkrétním konkurenčním vztahu s veřejnými nemocnicemi v Německu, kterým byly poskytnuty podpory, jež považuje za protiprávní. Jako příklad uvádí nemocnice nacházející se v Bavorsku, přičemž pro zevrubnější informace odkazuje na přílohy žaloby.

43 S ohledem na výše uvedené se zdá, že hlavní skutková okolnost pro určení aktivní legitimace žalobkyně, a sice její konkurenční vztah s příjemci podpor, byla uvedena v textu žaloby sice stručně, ale dostatečně jasně a přesně. Toto konstatování není vyvráceno tím, že žalobkyně využila příloh za účelem doplnění informací v textu žaloby, jelikož žaloba obsahuje hlavní skutkové a právní okolnosti pro to, aby umožnila žalované připravit její obhajobu a Soudu rozhodnout o žalobě.

44 Žaloba tudíž vyhovuje podmínkám zakotveným čl. 44 odst. 1 písm. c) jednacího řádu, a první argument Komise týkající se přípustnosti žaloby tak musí být odmítnut.

— K aktivní legitimaci žalobkyně

45 Články 230 ES a 232 ES jsou vyjádřením jednoho a téhož právního prostředku. V důsledku toho, stejně jako čl. 230 čtvrtý pododstavec ES umožňuje jednotlivcům podat žalobu na neplatnost proti aktu orgánu, jehož nejsou adresáty, pokud se jich tento akt bezprostředně a osobně dotýká, čl. 232 třetí pododstavec ES je třeba vykládat tak, že jim rovněž umožňuje podat žalobu pro nečinnost proti orgánu, který nepřijal akt, jenž by se jich dotýkal stejným způsobem (rozsudky Soudního dvora ze dne 18. listopadu 1970, Chevalley v. Komise, 15/70, Recueil, s. 975, bod 6, a Soudu ze dne 10. května 2006, Air One v. Komise, T-395/04, Sb. rozh. s. II-1343, bod 25).

46 Je třeba tudíž přezkoumat, zda by žalobkyně byla aktivně legitimována k podání žaloby na neplatnost aspoň jednoho aktu, který by Komise mohla přijmout na konci předběžné fáze zkoumání podpor uvedené v čl. 88 odst. 3 ES a podle něhož by uvedená opatření buď nebyla podporou, nebo by představovala podporu, nicméně by se jevila jako slučitelná se společným trhem, nebo by vyžadovala zahájení řízení podle čl. 88 odst. 2 ES.

47 V tomto ohledu je namístě připomenout, že jestliže, aniž bylo zahájeno formální vyšetřovací řízení stanovené v čl. 88 odst. 2 ES, Komise rozhodnutím přijatým na základě odstavce 3 téhož článku konstatuje, že podpora je slučitelná se společným trhem, nositelé procesních záruk stanovených čl. 88 odst. 2 ES se mohou domoci jejich dodržení, pouze pokud mají možnost toto rozhodnutí zpochybnit před soudem Společenství (rozsudek Soudního dvora ze dne 19. května 1993, Cook v. Komise, C-198/91, Recueil, s. I-2487, bod 23, a rozsudek Air One v. Komise, bod 45 výše, bod 30).

48 Z těchto důvodů soud Společenství prohlásí za přípustnou žalobu směřující ke zrušení takového rozhodnutí podanou zúčastněnou stranou ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES, pokud původce této žaloby jejím podáním usiluje o ochranu procesních práv, kterých požívá z tohoto posledně uvedeného ustanovení (rozsudky Cook v. Komise, bod 47 výše, body 23 až 26, a Air One v. Komise, bod 45 výše, bod 31).

49 Podle ustálené judikatury jsou zúčastněnými stranami ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES osoby, podniky nebo sdružení případně zasažené ve svých zájmech poskytnutím podpory, tj. zejména podniky soutěžící s příjemci této podpory a profesní organizace (rozsudky Soudního dvora ze dne 14. listopadu 1984, Intermills v. Komise, 323/82, Recueil, s. 3809, bod 16, a ze dne 13. prosince 2005, Komise v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, Sb. rozh. s. I-10737, bod 36; rozsudek Air One v. Komise, bod 45 výše, bod 36). Judikatura, která vzešla z výše uvedeného rozsudku Intermills v. Komise, se odrazila v čl. 1 písm. h) nařízení č. 659/1999, který uvádí, že pojem zúčastněné strany zahrnuje „kterýkoliv členský stát, osobu, podnik nebo sdružení podniků, jejichž zájmy by mohly být ovlivněny poskytnutím podpory, zejména příjemce podpory, konkurenční podniky a profesní sdružení".

50 I budoucí, či dokonce pouze potenciální konkurent příjemce napadené podpory tak musí být považován za zúčastněnou stranu ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES (viz v tomto smyslu rozsudek Soudního dvora ze dne 15. června 1993, Matra v. Komise, C-225/91, Recueil, s. I-3203, bod 19, a rozsudek Air One v. Komise, bod 45 výše, bod 39).

51 V projednávaném případě je žalobkyně správcem 39 soukromých nemocničních center rozmístěných na celém území Spolkové republiky Německo. Je tedy v konkurenčním vztahu s některými veřejnými nemocnicemi, kterým byla poskytnuta podpora. Tato okolnost stačí pro potvrzení existence dostatečně konkurenčního

vztahu mezi žalobkyní a alespoň některými příjemci uvedených podpor pro to, aby žalobkyně mohla být považována za zúčastněnou stranu ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES.

52 Bylo by tedy přípustné, aby žalobkyně zpochybnila prostřednictvím žaloby na neplatnost rozhodnutí Komise přijaté na základě čl. 88 odst. 3 ES za účelem dosažení dodržování svých procesních práv jako zúčastněné strany. Je tedy namístě mít za to, že žalobkyně je rovněž oprávněna požádat Soud, aby určil případnou nečinnost Komise spočívající v nepřijetí takového rozhodnutí.

53 Tento závěr není zpochybněn opačnými argumenty Komise a vedlejšího účastníka.

54 Zaprvé, argument vedlejšího účastníka, podle kterého prokázání konkurenčního vztahu vyžaduje, aby žalobkyně upřesnila jednotlivé dotčené druhy klinik, lékařské služby, jakož i zdravotnické oblasti a vymezila dotčené zeměpisné oblasti, musí být odmítnut. Takové prokazování by vyžadovalo vypracování přesné definice dotčeného trhu, jakož i komplikovaná měření křížových elasticit mezi službami nemocnic spravovaných žalobkyní a službami veřejných nemocnic. To by zdaleka přesahovalo rámec přezkumu pojmu zúčastněné strany, tak jak vyplývá z čl. 1 písm. h) nařízení č. 659/1999, který zmiňuje pouze konkurenční podniky, jakož i výklad tohoto pojmu v judikatuře, který se odvolává na podniky, jejichž zájmy mohou být dotčeny poskytnutím podpory.

55 Z téhož důvodu se, na rozdíl od tvrzení Komise, nezdá nezbytným, aby žalobkyně prokazovala existenci konkrétního a přímého konkurenčního vztahu s každou nemocnicí, které byly poskytnuty uvedené podpory, k tomu, aby mohla být považována za zúčastněnou stranu ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES. Stačí totiž, aby prokázala existenci takového konkurenčního vztahu s příjemci podpory.

56 Zadruhé, argumenty Komise a vedlejšího účastníka vycházející ze skutečnosti, že v Německu je více než 700 veřejných nemocnic, nemohly být zohledněny. Vysoký počet příjemců podpor nemůže mít vliv na přípustnost žaloby, jelikož údajně protiprávní podpory byly skutečně německým veřejným nemocnicím vyplaceny a nepředstavují, což Komise nezpochybňuje, obecný režim podpor.

57 S ohledem na výše uvedené musí být druhý argument Komise týkající se přípustnosti žaloby rovněž odmítnut.

*K věci samé*

Argumenty účastníků řízení

58 Žalobkyně tvrdí, že došlo k nečinnosti, jelikož Komise nesplnila svoji povinnost jednat uloženou článkem 88 ES, jakož i čl. 10 odst. 1 a čl. 13 odst. 1 nařízení č. 659/1999.

59 Z těchto ustanovení podle žalobkyně vyplývá, že Komise je povinna provést pečlivé a nestranné posouzení její stížnosti a musí přijmout rozhodnutí v přiměřené lhůtě.

60 Žalobkyně nejprve připomíná obsah čl. 88 odst. 1 a 2 ES, čl. 10 odst. 1 a čl. 13 odst. 1 nařízení č. 659/1999 a zdůrazňuje povinnost provést předběžný přezkum vnitrostátních opatření, která by mohla představovat protiprávní státní podpory. Tato povinnost vzniká v okamžiku doručení jejich oznámení u oznámených opatření a při doručení stížnosti u opatření, která oznámena nebyla. Připomíná, že Komise je povinna v zájmu řádného uplatňování základních pravidel Smlouvy týkajících se státních podpor provést pečlivé a nestranné posouzení stížností. Tento předběžný přezkum má Komisi umožnit, aby si mohla utvořit své prvotní stanovisko ohledně částečné nebo plné slučitelnosti podpory se společným trhem, zatímco předmětem formálního vyšetřovacího řízení na základě čl. 88 odst. 2 ES je úplný přezkum.

61 Žalobkyně dále uvádí, co se týče povinnosti přijmout rozhodnutí po skončení tohoto předběžného přezkumu, že nepřijetí rozhodnutí o zahájení formálního vyšetřovacího řízení podle čl. 4 odst. 4 nařízení č. 659/1999 je odůvodněno pouze tehdy, mohla-li Komise nabýt po předběžném přezkumu dojmu, že státní opatření nemůže být kvalifikováno jako státní podpora, což musí být konstatováno rozhodnutím na základě čl. 4 odst. 2 nařízení č. 659/1999, nebo že představuje podporu slučitelnou se společným trhem, což musí být konstatováno rozhodnutím na základě čl. 4 odst. 3 nařízení č. 659/1999.

62 A konečně, co se týče lhůty uložené Komisi pro přijetí rozhodnutí, přestože předběžné vyšetřovací řízení týkající se neoznámených podpor a zahájené na základě stížností třetích osob nepodléhá závazným lhůtám, není nicméně možné ho prodlužovat do nekonečna. Orgán je povinen přijmout své rozhodnutí v přiměřené lhůtě, která

musí být posouzena v závislosti na zvláštních okolnostech každé věci, a zejména jejím kontextu, jednotlivých požadovaných fázích řízení, složitosti věci, jakož i její důležitosti pro zúčastněné strany. Jelikož se jedná pouze o první posouzení slučitelnosti podpory, a nikoliv o úplné hodnocení této otázky, měla být Komise schopna přijmout rozhodnutí ve lhůtě dvou měsíců.

63 Žalobkyně zdůrazňuje, že skutečnost, že Komise, pokud je jí známo, nepožádala o žádný znalecký posudek ani nezaslala německým orgánům žádost o informace, prokazuje, že hlubší objasňující opatření nebyla pro rozhodnutí o opodstatněnosti její stížnosti nezbytná.

64 Z judikatury vyplývá, že lhůta deseti měsíců mezi předložením vyjádření členského státu a rozhodnutím o zahájení formálního vyšetřovacího řízení byla považována za přiměřenou, zatímco lhůta 26 měsíců byla považována za neodůvodněnou, nejednalo-li se o výjimečné okolnosti. Stejně tak skutečnost, že stížnost je první svého druhu, neodůvodňuje předběžný přezkum v délce 19 měsíců, existuje-li pouze několik skutečných obtíží. Přitom v projednávaném případě neprobíhají ještě žádné kroky k prokázání skutkových okolností a přezkum uvedených podpor nepřináší žádný významný právní problém, který by případně mohl vést k zahájení formálního vyšetřovacího řízení.

65 Žalobkyně navíc zdůrazňuje, že pro ni bylo přijetí rychlého rozhodnutí nezbytné. Jednak současná situace způsobuje narušování hospodářské soutěže v oblasti německých nemocnic, které má pro ni nepříznivé účinky. A jednak nevyřízení její stížnosti poškozuje její vyjednávání s německými orgány veřejné moci týkající se převzetí veřejných nemocnic.

66 Jelikož Komise nepotřebuje nutně získat vysvětlení týkající se uvedených podpor a stížnost není zvláště složitá, a vzhledem k potřebám žalobkyně, není více než patnáctiměsíční lhůta mezi stížností ze dne 20. ledna 2003 a podáním této žaloby přiměřenou lhůtou, pokud jde o první přezkum těchto podpor. Žalobkyně zdůrazňuje, že tato lhůta značně přesahuje lhůtu dvou měsíců, kterou má Komise pro předběžný přezkum oznámených podpor, a je jen o málo kratší než lhůta 18 měsíců, kterou má v rámci formálního vyšetřovacího řízení pro přijetí konečného rozhodnutí. Má za to, že tato nečinnost po období přesahující 15 měsíců představuje porušení povinností, které pro Komisi vyplývají z článku 88 ES, jakož i z čl. 10 odst. 1 a čl. 13 odst. 1 nařízení č. 659/1999.

67 Tento závěr není vyvrácen argumentem Komise, podle kterého pro ni ze stížnosti ze dne 20. ledna 2003 nevyplynula povinnost jednat, jelikož stížnost neobsahovala dostatek skutkových informací. Z čl. 20 odst. 2 a z čl. 10 odst. 1 nařízení č. 659/1999 naopak vyplývá, že Komise musí bezodkladně posoudit informace, které má k dispozici. Mimoto, na rozdíl od Komise, která má široké možnosti zjišťování skutečností, je stěžovatel ve svých možnostech poskytování relevantních informací značně omezen. Za těchto okolností má stížnost ve smyslu výše uvedeného čl. 20 odst. 2 pouze informativní povahu a může být pro Komisi pouze popudem k provedení šetření. Žalobkyně se domnívá, že informace obsažené v její stížnosti ze dne 20. ledna 2003, a zejména v rozboru, který k ní byl přiložen, jsou dostatečné k tomu, aby Komise bezodkladně provedla šetření. Na stěžovateli může být pouze vyžadováno, aby obsah poskytnutých informací odůvodňoval „počáteční podezření“ z protiprávní podpory. Informace poskytnuté v dopise ze dne 24. ledna 2004 doplňují nebo aktualizují informace uvedené ve stížnosti ze dne 20. ledna 2003.

68 Žalobkyně mimoto zdůrazňuje, že ani návrh rozhodnutí, ani rozhodnutí 2005/842 nemohou ukončit nečinnost Komise, jelikož přijetí aktu s obecnou působností nemůže odůvodnit nebo omluvit přerušení vyšetřovacího řízení týkajícího se stížností v oblasti státních podpor.

69 Komise se domnívá, že k datu výzvy, 26. lednu 2004, nijak neporušila požadavek předběžného přezkumu podpory v přiměřené lhůtě. Žalobkyně neprokázala, že Komise byla k tomuto datu povinna přijmout rozhodnutí, kterým by ukončila svojí nečinnost, což je jediná právně významná otázka při rozhodování o údajné nečinnosti Komise.

70 Komise uznává, že není možné předběžný přezkum podpor, které jsou předmětem stížnosti, prodlužovat do nekonečna. Nicméně lhůta dvou měsíců stanovená v čl. 4 odst. 5 nařízení č. 659/1999 nemůže být směšována s požadavkem přiměřené lhůty uloženým Komisi pro ukončení tohoto přezkumu. Přiměřená povaha této lhůty musí být posouzena v závislosti na zvláštních okolnostech každé věci, a zejména na jejím kontextu, jednotlivých požadovaných fázích řízení, jakož i důležitosti věci pro jednotlivé zúčastněné strany.

71 Žalobkyně podala svoji stížnost v okamžiku, kdy se blížilo ke konci řízení ve věci, která vedla k vydání rozsudku Soudního dvora ze dne 24. července 2003, Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, Recueil, s. I-7747). Jelikož má tento rozsudek pro posuzování veřejného financování nemocnic velký význam, čekala Komise v souladu se zásadou řádné správy na jeho vyhlášení, než se ke stížnosti žalobkyně vyjádří. Lhůta pouhých šesti měsíců oddělující výzvu dopisem žalobkyně od vyhlášení rozsudku byla příliš krátká na to, aby umožnila přijetí návrhu rozhodnutí, který právě vypracovávala, nebo pro uzavření předběžného přezkumu stížnosti žalobkyně.

72 Krom toho, rozhodla-li by se vyhovět žádosti žalobkyně, šest měsíců by rovněž bylo nedostatečných pro provedení přezkumu, byť povšechného, a pro vyjádření se k financování více než 700 dotčených německých veřejných nemocnic, a to tím spíše, že by k právnímu posouzení stížnosti bylo třeba opatření, jež by vyjasnila skutkové okolnosti.

73 Komise připomíná judikaturu, podle které Soud považoval užitečné období deseti měsíců za přiměřenou lhůtu, zatímco vyhověl žalobě pro nečinnost, uplynulo-li mezi stížností a výzvou dopisem období delší dvou let, to znamená čtyřikrát delší časový úsek nežli v projednávaném případě.

74 Komise mimoto uplatňuje, že byla dostatečně činná. Přijetí a zveřejnění jejího návrhu rozhodnutí týkajícího se použití čl. 86 odst. 3 ES se rovná zahájení formálního vyšetřovacího řízení, stanoveného v čl. 88 odst. 2 ES. Přijetí rozhodnutí 2005/842 dne 28. listopadu 2005 ukončilo v každém případě její nečinnost a učinilo nadbytečnou jakoukoliv individuální kontrolu financování každé veřejné nemocnice Komisí. Není tedy již namístě o žalobě rozhodovat.

Závěry Soudu

75 Úvodem je třeba odmítnout argumenty Komise, podle kterých se ke stížnosti vyjádřila tím způsobem, že přijala svůj návrh rozhodnutí a poté rozhodnutí 2005/842, takže by již nebylo namístě rozhodovat o žalobě pro nečinnost.

76 Toto rozhodnutí sice uvádí kritéria umožňující posoudit legalitu žalobkyní kritizovaného státního financování. Slučitelnost se společným trhem a osvobození od oznamování vyrovnávacích plateb jsou tak podle článku 4 rozhodnutí 2005/842 podmíněny existencí úředního aktu upřesňujícího povahu, dosah a délku trvání uložených závazků veřejné služby, jakož i označení dotčených podniků. Podle článku 5 téhož rozhodnutí vyrovnávací platby, které zahrnují veškeré a v jakékoliv formě státem

poskytnuté výhody, nepřesahují rozsah nezbytný pro úhradu nákladů vynaložených v souvislosti s plněním závazků veřejné služby, přičemž je třeba zohlednit příslušné příjmy a přiměřený zisk. Mimoto z jeho článku 6 vyplývá, že státy od dotčených podniků požadují vrácení veškerých případných nadměrných vyrovnávacích plateb. Z toho tedy lze vyvodit, že vyrovnávací platby za ztráty, které by nebyly protihodnotou závazků veřejné služby, jsou zakázány a že dotčené částky musí být vráceny státu.

77 Nicméně stanovení abstraktních kritérií v rozhodnutí obecného dosahu nemůže samo o sobě představovat vyjádření Komise k takové specifické stížnosti, jakou předložila žalobkyně. Tato kritéria totiž stanovují pouze prvky, které je třeba zohlednit za účelem hodnocení, zda jsou financování srovnatelná s žalobkyní kritizovaným financováním slučitelná s právem Společenství. Pouze jejich konkrétní použití Komisí na situace napadené žalobkyní by mohlo být jasným znakem vůle orgánu ve vztahu k její žádosti, a představovat tak vyjádření ve smyslu čl. 232 druhého pododstavce ES.

78 Tento závěr platí tím spíše ve vztahu k návrhu rozhodnutí. Skutečnost, že dotčení účastníci řízení, mezi nimi i žalobkyně, měli příležitost vyslovit se k jeho obsahu, ho neumožňuje považovat za zahájení formálního vyšetřovacího řízení podle čl. 88 odst. 2 ES. Tato konzultace pouze umožnila žalobkyni vyjádřit se k obsahu obecného rozhodnutí, a nikoliv uplatnit její argumenty k legalitě napadených opatření, na což by měla nárok podle čl. 20 odst. 1 nařízení č. 659/1999, rozhodla-li by se Komise zahájit formální vyšetřovací řízení podle čl. 88 odst. 2 ES.

79 Z výše uvedeného plyne, že k okamžiku, kdy byla Komise v souladu s článkem 232 ES vyzvána, aby jednala, se ke stížnosti žalobkyně nevyjádřila.

80 Jelikož je nečinnost představována nejednáním orgánu v rozporu s právem Společenství, je třeba ověřit, zda v okamžiku výzvy ze dne 26. ledna 2004, aby Komise jednala, měla Komise povinnost jednat (rozsudky Soudu ze dne 15. září 1998, Gestevisión Telecinco v. Komise, T-95/96, Recueil, s. II-3407, bod 71, a Air One v. Komise, bod 45 výše, bod 60).

81 V rozsahu, v němž má Komise výlučnou pravomoc posuzovat slučitelnost státních podpor se společným trhem, je povinna v zájmu řádného uplatňování základních pravidel Smlouvy týkajících se státních podpor provést pečlivé a nestranné posouzení stížnosti uvádějící existenci podpory neslučitelné se společným trhem (rozsudek Air One v. Komise, bod 45 výše, bod 61). Z toho vyplývá, že Komise nemůže donekonečna prodlužovat předběžný přezkum státních opatření, jež jsou předmětem stížnosti. Přiměřenost délky trvání přezkumu stížnosti musí být posouzena v závislosti na zvláštních okolnostech každé věci, a zvláště na kontextu této věci, jednotlivých požadovaných fázích řízení vedených Komisí a složitosti věci (rozsudek Gestevisión Telecinco v. Komise, bod 80 výše, bod 75).

82 Komise obdržela stížnost žalobkyně dne 20. ledna 2003 a výzvu žalobkyně dne 26. ledna 2004.

83 Ze spisu vyplývá, že Komise potvrdila obdržení stížnosti žalobkyně, aniž by ji požádala o doplňující informace nebo jasně vyslovila důvody, pro které by ji nebyla schopna za daného stavu vyšetřit. Je tedy namístě se domnívat, že lhůta, ve které musí Komise uzavřít svůj předběžný přezkum zpochybňovaného financování, počala běžet dnem obdržení stížnosti.

84 V okamžiku, kdy byla Komise vyzvána v souladu s čl. 232 druhým pododstavcem ES, trval předběžný přezkum stížnosti již 12 měsíců.

85 Bylo rozhodnuto, že doba téměř 6 měsíců pro vyřízení věci o určité složitosti týkající se několika italských letišť nepřesahuje meze přiměřené lhůty (rozsudek Air One v. Komise, bod 45 výše, body 62 až 67). Naopak v rozsudku Gestevisión Telecinco v. Komise, bod 80 výše, bod 80, měl Soud za to, že doby vyřizování stížností dosahující 47 měsíců u první stížnosti a 26 měsíců u druhé stížnosti přesahují meze přiměřenosti.

86 Jelikož pevné lhůty stanovené pro oznámené podpory nařízením č. 659/1999 nejsou pro neoznámené podpory použitelné, argument žalobkyně, podle kterého musí být Komise schopna přijmout takové rozhodnutí ve lhůtě dvou měsíců, musí být odmítnut.

87 V okamžiku podání stížnosti nebylo ještě řízení ve věci, která vedla k vydání rozsudku Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg, bod 71 výše, ukončeno. Jelikož má tato věc pro posuzování žalobkyní kritizovaného veřejného financování velký význam, je legitimní, že Komise mohla odložit přezkum skutkových otázek předložených stížností do doby, než dojde k vyjasnění právního rámce, s ohledem na nějž musel být přezkum stížnosti proveden.

88 Příprava obecného rozhodnutí o státních podporách ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby poskytované určitým podnikům pověřeným poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu zajisté nezbavuje Komisi její povinnosti provést individuální přezkum stížnosti žalobkyně.

89 Vyhlášení rozsudku Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg, bod 71 výše, odděluje od výzvy doba 6 měsíců. Přitom tato věc je nepochybně složitá. Stížnost se týká všech veřejných nemocnic v Německu, kterých je více než 700, aniž by je přitom individuálně označovala, a kritizuje jak vyrovnávací platby veřejných orgánů za případné provozní ztráty nemocnic, tak poskytování záruky, aniž by bylo předloženo upřesnění podpor poskytnutých každé dotčené nemocnici.

90 S ohledem na složitost věci byla tato lhůta v každém případě příliš krátká na to, aby mohla Komise uzavřít předběžný přezkum slučitelnosti žalobkyní napadeného financování.

91 V důsledku toho je namístě konstatovat, že k datu výzvy nepřekračovala délka přezkumu stížnosti meze přiměřenosti.

92 Žaloba proto musí být zamítnuta.

**K nákladům řízení**

93 Podle čl. 87 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a žalobkyně neměla ve věci úspěch, je namístě posledně uvedené uložit náhradu nákladů řízení.

94 Podle čl. 87 odst. 4 prvního pododstavce jednacího řádu členské státy, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, nesou vlastní náklady řízení. Z toho plyne, že Spolková republika Německo a Spojené království Velké Británie a Severního Irska ponesou vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů

SOUD (čtvrtý senát)

rozhodl takto:

**1) Žaloba se zamítá.**

**2) Asklepios Kliniken GmbH ponese vedle vlastních nákladů řízení i náklady řízení vynaložené Komisí.**

**3) Spolková republika Německo a Spojené království Velké Británie a Severního Irska ponesou vlastní náklady řízení.**

Legal Wiszniewska-Białecka Moavero Milanesi

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 11. července 2007.

Vedoucí soudní kanceláře Předseda

E. Coulon H. Legal