РЕШЕНИЕ НА ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯ СЪД (четвърти състав)

11 юли 2007 година *

По дело T-167/04

Asklepios Kliniken GmbH, установено в Königstein-Falkenstein (Германия), за което се явява адв. K. Füßer, avocat,

ищец,

срещу

Комисия на Европейските общности, за която се явяват г-н V. Kreuschitz и г-н M. Niejahr, в качеството на представители,

ответник,

подпомагана от

Федерална република Германия, за която се явяват първоначално г-н C.-D. Quassowski и г-жа A. Tiemann, впоследствие г-н W.-D. Plessing и г-жа C. Schulze-Bahr, в качеството на представители,

* Език на производството: немски.

и от

Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия, за което се явява първоначално г-н M. Bethell, впоследствие г-жа C. Gibbs и г-жа E. O'Neill, в качеството на представители,

встъпили страни,

с предмет искане да се установи на основание член 232 ЕО, че като не е приела решение съгласно член 4, параграфи 2, 3 или 4 от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 г. за установяване на подробни правила за прилагането на член [88] ЕО (ОВ L 83, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г, глава 8, том 1, стр. 41) по жалбата, подадена от ищеца относно предоставянето на неправомерни според твърдението му помощи в полза на болници, принадлежащи към публичния сектор в Германия, Комисията не е изпълнила задълженията си по член 88 ЕО, както и по член 10, параграф 1 и член 13, параграф 1 от Регламент № 659/1999,

ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯТ СЪД НА
ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ (четвърти състав),

състоящ се от: г-н H. Legal, председател, г-жа I. Wiszniewska-Białecka и г-н E. Moavero Milanesi, съдии,

секретар: г-жа K. Andová, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 8 март 2007 г.,

постанови настоящото

Решение

Правна уредба

1 Член 4 от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 г. за установяване на подробни правила за прилагането на член [88] ЕО (ОВ L 83, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г, глава 8, том 1, стр. 41) гласи:

„1. Комисията разглежда уведомлението веднага след получаването му. […] тя взема решение съгласно параграфи 2, 3 или 4.

2. Когато Комисията след предварително разглеждане установи, че мярката, за която е уведомена, не представлява помощ, тя отбелязва тази констатация посредством решение.

3. Когато Комисията след предварително разглеждане констатира, че никакви съмнения не са се породили по отношение на съвместимостта с Общия пазар на мярката, за която е отправено уведомление, доколкото попада в рамките на приложното поле на член [87], параграф 1 [ЕО], тя решава, че мярката е съвместима с Общия пазар […]. Решението уточнява кое изключение съгласно Договора е било приложено.

4. Когато Комисията след предварителното разглеждане констатира, че са се породили съмнения по отношение на съвместимостта с Общия пазар на мярката, за която е отправено уведомление, тя решава да започне производството по член [88], параграф 2 [ЕО] […].“

2 Член 10, параграф 1 от Регламент № 659/1999 предвижда следното:

„Когато Комисията разполага с информация от какъвто и да е източник относно твърдения за неправомерна помощ, тя незабавно разглежда тази информация.“

3 Съгласно член 11, параграф 1 от Регламент № 659/1999:

„Комисията може, след като даде възможност на съответната държава-членка да представи коментарите си, да приеме решение, с което изисква от държавата-членка да преустанови всяка неправомерна помощ, докато Комисията вземе решение за съвместимостта на помощта с Общия пазар […].“

4 Член 13, параграф 1 от Регламент № 659/1999 гласи:

„Разглеждането на възможна неправомерна помощ завършва с решение съгласно член 4, параграфи 2, 3 или 4. В случаите на решения за започване на официална процедура по разследване, производството се закрива посредством решение […]. Ако дадена държава-членка не се съобрази с разпореждане за информация, това решение се взема на базата на наличната информация“.

5 Съгласно член 20, параграф 2 от Регламент № 659/1999:

„Всяка заинтересована страна може да информира Комисията за всяка помощ, за която се твърди, че е неправомерна, и за всяко твърдение за злоупотреба с помощ. Когато Комисията счете, че на базата на информацията, с която разполага, няма достатъчно основания случаят да бъде разгледан, тя информира заинтересованите страни за това. Когато Комисията вземе решение по даден случай, отнасящ се до съдържанието на предоставената информация, тя изпраща копие от това решение на заинтересованите страни."

Обстоятелства, предхождащи спора

6 Asklepios Kliniken GmbH е частно германско дружество, чийто капитал принадлежи изцяло на частни лица и е специализирано в управлението на болнични центрове.

7 На 20 януари 2003 г. ищецът подава жалба пред Комисията, с която оспорва неправомерните, според твърдението му, помощи, предоставяни от публичните власти в Германия на публични болнични заведения чрез компенсация на евентуалните им оперативни загуби за всеки отделен случай, както и чрез предоставяне на гаранции от съответните публични органи в полза на тези болнични заведения. Ищецът иска от Комисията, от една страна, да направи проучване на тези неправомерни според твърдението му практики, въз основа на информацията, която ѝ е предоставил, както и да го уведоми за всички решения, приети в хода на тази процедура по предварително разглеждане, и от друга страна, ако прецени, че оспорваните мерки би трябвало да се считат за държавни помощи, да изиска тяхното преустановяване до произнасянето ѝ с решение. Към жалбата е приложено експертно правно заключение, съдържащо информация относно ищеца и болничните заведения, които той управлява, конкурентните му отношения с болничните заведения от публичния сектор и анализ на приложението на член 86 ЕО по отношение на оспорваните помощи.

8 С писмо от 6 февруари 2003 г. Комисията потвърждава, че е получила жалбата и уведомява ищеца, че Генерална дирекция „Конкуренция“ на Комисията ще разгледа представената информация и ще направи необходимите проучвания в това отношение.

9 През 2003 г. ищецът подава до Комисията няколко искания за получаване на сведения.

10 На 26 януари 2004 г. ищецът отправя до Комисията официално уведомително писмо за предприемане на по-нататъшни действия във връзка с неговата жалба. Освен това той иска от Комисията, на първо място, да изиска от Федерална република Германия да преустанови извършването на въпросната компенсация, най-малко до приемане на решение от Комисията на основание член 11, параграф 1 от Регламент № 659/1999, на второ място, да приеме решение в рамките на процедурата по предварително разглеждане на оспорваните помощи по член 4, параграфи 2, 3 или 4 от посочения по-горе регламент, в съответствие с член 13 параграф 1 от този регламент, и на трето място, да го осведомява за приетите решения съгласно член 20, параграф 2 от същия регламент.

11 С писмо от 30 януари 2004 г. Комисията потвърждава, че е получила официалното уведомително писмо.

12 На 18 февруари 2004 г. Комисията приема проекторешение относно прилагането на член 86 ЕО за държавната помощ във вид на компенсация за обществена услуга, предоставена на определени предприятия, натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес (наричано по-нататък „проекторешението“).

13 На 28 ноември 2005 г. Комисията приема Решение 2005/842/ЕО относно прилагането на член 86, параграф 2 [ЕО] за държавната помощ във вид на компенсация за обществена услуга, предоставена на определени предприятия, натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес (ОВ L 312, стр. 67; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 2, стр. 186).

Производство и искания на страните

14 Ищецът предявява настоящия иск с искова молба, подадена в секретариата на Първоинстанционния съд на 13 май 2004 г.

15 В молбите си, подадени в секретариата на Първоинстанционния съд, съответно на 20 и 23 септември 2004 г., Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия и Федерална република Германия искат да встъпят в подкрепа на исканията на Комисията.

16 На 27 октомври 2004 г., с определение на председателя на четвърти състав на Първоинстанционния съд, молбите за встъпване са уважени.

17 С писмо от 20 декември 2004 г. Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия уведомява секретариата на Първоинстанционния съд, че се отказва от представянето на писмено становище при встъпване, но би желало да участва в устната фаза на производството.

18 На 26 януари 2005 г. Федерална република Германия подава писменото си становище при встъпване.

19 Във връзка с процесуално-организационните действия страните са поканени да представят пред Първоинстанционния съд своите становища за по-нататъшния ход на производството относно приемането на Решение 2005/842 и те изпълняват това искане в определения срок.

20 Въз основа на доклад на съдията докладчик Първоинстанционният съд (четвърти състав) решава да открие устната фаза на производството.

21 На съдебното заседание от 8 март 2007 г. са проведени устните състезания между страните и са изслушани техните отговори на устните въпроси, поставени от Първоинстанционния съд.

22 Ищецът моли Първоинстанционния съд да признае за установено, че като не е приела решение на основание член 4, параграфи 2, 3 или 4 от Регламент № 659/1999 по неговата жалба, подадена на 20 януари 2003 г., Комисията не е изпълнила задълженията си по член 88 ЕО, по член 10, параграф 1 и по член 13, параграф 1 от Регламент № 659/1999.

23 Комисията, подпомагана от Федерална република Германия, моли Първоинстанционния съд:

— да отхвърли иска като недопустим, а при условията на евентуалност — като неоснователен,

— да осъди ищеца да заплати съдебните разноски.

От правна страна

По допустимостта

Доводи на страните

24 Без изрично да повдига възражение за недопустимост, Комисията посочва две основания за недопустимост на иска.

25 На първо място, исковата молба не отговаряла на условията на член 44, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник. Комисията напомня, че за допустимостта на иска е необходимо съществените фактически и правни обстоятелства, на които той се основава, да следват поне обобщено, но по разбираем начин от текста на самата искова молба. Общото препращане към други документи дори когато са приложени към исковата молба, не заличавало липсата на съществени обстоятелства в нея. В случая исковата молба трябвало да конкретизира болничните заведения от публичния сектор в Германия, с които болничните центрове, управлявани от ищеца, са в конкурентни отношения. Правното експертно заключение, представено от ищеца като приложение, не отстранявало непълнотата на исковата му молба.

26 На второ място, ищецът не разполагал с процесуална легитимация. Комисията напомня постоянната съдебна практика, според която член 232, трета алинея ЕО трябва да бъде тълкуван в смисъл, че частноправен субект има право да предяви иск за установяване на неправомерно бездействие срещу институция, която не е приела акт, който щял да го засегне пряко и лично по смисъла на член 230, четвърта алинея ЕО. Ищецът щял да бъде пряко, но не и лично засегнат от решението по неговата жалба.

27 За да се смята за лично засегнат, подателят на жалба, свързана с неправомерни според твърдението му държавни помощи, трябвало да принадлежи към кръга от лица, които се ползват от процедурните гаранции, предвидени в член 88, параграф 2 ЕО. В този смисъл засегнати били освен предприятието или предприятията, облагодетелствани от помощта, и лицата, предприятията или обединенията, чиито интереси евентуално могат да бъдат засегнати от предоставянето на помощта, и по-специално конкуриращите се предприятия и търговските обединения. Впрочем според съдебната практика за конкуренти на бенефициерите на помощта се считали само предприятията, чието конкурентно положение е конкретно и пряко накърнено от предоставянето на съответната помощ. Следователно теоретичната възможност от засягане на интересите на предприятие при предоставянето на помощ не била достатъчна.

28 В случая в исковата си молба ищецът не посочил конкретни данни, въз основа на които да се установи, че е в преки и конкретни конкурентни връзки с германските публични болнични заведения. Следователно същият не притежавал качеството на заинтересована страна по смисъла на член 88, параграф 2 ЕО.

29 Ето защо ищецът не бил процесуално легитимиран да иска от Първоинстанционния съд да разгледа твърдението за неправомерно бездействие на Комисията по отношение на компенсациите, предоставени на съвкупността от болнични заведения, управлявани от публичния сектор в Германия. Ищецът сам признавал в исковата си молба, че е в конкурентни отношения „поне с някои“ от германските публични болнични заведения, чийто общ брой впрочем надхвърлял 700. Във всеки случай извадките от правното експертно заключение, към които препраща ищецът, посочвали само четири конкретни конкурентни отношения. Освен това твърдението на ищеца, че „е лесно да си представим подобни примери за останалите упоменати клиники, намиращи се под ръководството на доверителя в Бавария и Hesse“, не било подкрепено с никакви доказателства.

30 Нещо повече, оспорваните от ищеца държавни компенсации, предоставяни в полза на публичните болнични заведения, не съставлявали общ режим на помощи, а напротив, представлявали много на брой индивидуални помощи.

Следователно ищецът трябвало да докаже за всеки отделен случай, че съответното болнично заведение се е намирало в конкретно конкурентно отношение с някой от болничните центрове, които управлява.

31 Федерална република Германия счита, че обстоятелството, че ищецът подава жалба пред Комисията и управлява частни болнични центрове, не било достатъчно, за да придобие качеството на заинтересована страна по смисъла на член 88, параграф 2 ЕО. В исковата молба трябвало да се уточнят различните видове клиники, както и съответните медицински услуги или области на медицината и да се очертаят въпросните географски зони.

32 Ищецът поддържа, че искът му е допустим. Същият напомня, че член 230 ЕО и член 232 ЕО представляват израз на едно и също правно средство за защита, и член 232, трета алинея ЕО трябва да се тълкува в смисъл, че физическо или юридическо лице има право да предяви иск за установяване на неправомерно бездействие срещу институция, която не е приела акт, който щял да го засегне пряко и лично. Наличието на национални средства за правна защита не влияело върху допустимостта на иска за установяване на неправомерно бездействие.

33 Ищецът поддържа, че щял да бъде пряко и лично засегнат от решението, което Комисията трябвало да вземе на основание член 4, параграфи 2, 3 или 4 от Регламент № 659/1999 в рамките на процедурата по предварително разглеждане на помощите.

34 Относно твърдението си, че е пряко засегнат, ищецът изтъква, че конкурентът на бенефициерите на помощта следвало да се счита за пряко засегнат от решение на Комисията, свързано с държавните помощи, когато намерението на националните власти да осъществят свой проект за помощи не поражда съмнение, и на още по-силно основание — когато вече са предоставени и продължават да се предоставят финансови средства. Ето защо предвид конкретните обстоятелства, ищецът несъмнено бил пряко засегнат.

35 Що се отнася до твърдението, че е лично засегнат, ищецът поддържа, че в областта на държавните помощи за лично засегнати трябвало да се смятат лицата, чиито интереси могат да бъдат накърнени при предоставянето на помощ, тоест именно конкурентите на бенефициерите на помощта. Нещо повече, според съдебната практика страните в процедурата, по смисъла на член 88, параграф 2 ЕО, имали право да оспорят пред общностния съд решение на Комисията, което обявява, че дадена мярка не представлява държавна помощ или че макар и да съставлява държавна помощ, е съвместима с Общия пазар. В това отношение Първоинстанционният съд трябвало да се ограничи най-много до проверка дали конкурентното отношение с бенефициера на помощта не би могло да бъде явно изключено. При това положение, с оглед на сходството между условията за допустимост на жалбата за отмяна и тези на иска за установяване на неправомерно бездействие, при прилагането на член 232, трета алинея ЕО следвало да се приложи същият подход.

36 Ищецът смята, че щял да бъде лично засегнат от решението, което Комисията не е приела, тъй като се намирал в конкретни конкурентни отношения с някои публични болнични заведения, ползващи се от помощите. Така бездействието на Комисията го лишавало от процесуалните права, от които би се ползвал, в случай че е била открита официална процедура по разследване.

37 По-конкретно, относно конкурентните му отношения с някои германски публични болнични заведения, ползващи се от оспорваните помощи, ищецът твърди, че управлява 39 частни клиники в Германия, които активно се конкурират с тези публични болнични заведения, и препраща към експертното заключение, приложено към исковата молба.

38 Освен това свеждането на понятието за заинтересована страна само до лицата, чиято конкурентна позиция е пряко и конкретно накърнена от предоставянето на помощите, което се поддържа от Комисията, засягало общия принцип на общностното право за изискването на ефективна съдебна защита.

Съображения на Първоинстанционния съд

— По съответствието на исковата молба с член 44, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник

39 Съгласно член 44, параграф 1 от Процедурния правилник исковата молба трябва да съдържа кратко изложение на изложените правни основания. Това изложение следва да бъде достатъчно ясно и точно, за да даде възможност на ответника да подготви защитата си и на Първоинстанционния съд — да се произнесе по иска, ако е необходимо, без да разполага с други данни.

40 Според постоянната съдебна практика, с оглед гарантиране на правната сигурност и доброто правораздаване, за допустимостта на иска е необходимо съществените правни и фактически обстоятелства, на които той се основава, да следват поне обобщено, но по логичен и разбираем начин от текста на самата искова молба (Определение на Първоинстанционния съд от 28 април 1993 г. по дело De Hoe/Комисия, Т-85/92, Recueil, стр. II-523, точка 20 и Решение на Първоинстанционния съд от 7 февруари 2007 г. по дело Clotuche/Комисия, Т-339/03, все още непубликувано в Сборника, стр. 133). Въпреки че съдържанието на исковата молба може да бъде обосновавано и допълвано по конкретни въпроси чрез препращане към извлечения от приложени към нея доказателства, общото препращане към други документи дори когато са приложени към исковата молба, не заличава липсата на съществените обстоятелства от правните доводи, които следва да бъдат посочени в нея съгласно упоменатата по-горе разпоредба (Определение на Първоинстанционния съд от 21 май 1999 г. по дело Asia Motor France и др./Комисия, Т-154/98, Recueil, стр. II-1703, точка 49). Освен това Първоинстанционният съд не е длъжен да изследва и установява сред приложенията правните основания и доводи, на които би могъл да се основава искът, тъй като приложенията имат чисто доказателствена и документална функция (Решение на Първоинстанционния съд от 7 ноември 1997 г. по дело Cipeke/Комисия, Т-84/96, Recueil, стр. II-2081, точка 34).

41 В случая ищецът иска от Първоинстанционния съд да установи, че Комисията не е изпълнила задълженията си по член 88 ЕО, както и по член 10, параграф 1 и член 13, параграф 1 от Регламент № 659/1999, тъй като не е приела решение на основание член 4, параграфи 2, 3 или 4 от Регламент № 659/1999 по неговата жалба, подадена на 20 януари 2003 г. При това положение исковата молба посочва недвусмислено неправомерното бездействие, по което Първоинстанционният съд бил длъжен да се произнесе, и съдържа ясно и точно изложение на изложените правни основания. Освен това исковата молба посочва съществените фактически и правни обстоятелства относно оспорваните в жалбата помощи, наличието на задължение за действие в тежест на Комисията и неправомерното ѝ бездействие, което се твърди, че е налице след изтичането на срок, който превишавал границите на разумното.

42 Във връзка с твърдението за липса на данни в исковата молба за достатъчно наличие на конкурентно отношение се налага изводът, че в нея ищецът уточнява, че управлява частни болнични центрове в Германия и че е в конкретно конкурентно отношение с публичните болнични заведения в Германия, ползващи се от неправомерните според твърдението му помощи. Той посочва като пример болнични заведения в Бавария и за по-подробни сведения препраща към приложенията към исковата молба.

43 От гореизложеното е видно, че съществено фактическо обстоятелство, обуславящо процесуалната легитимация на ищеца, а именно отношението му на конкуренция с бенефициерите на помощта, е посочено в исковата молба несъмнено накратко, но достатъчно ясно и точно. Тази констатация не се опровергава от факта, че ищецът използва приложения, за да допълни информацията, съдържаща се в исковата молба, доколкото същата съдържа съществените фактически и правни обстоятелства, които позволяват на ответника да подготви защитата си и на Първоинстанционния съд — да се произнесе по иска.

44 Следователно исковата молба отговаря на условията, предвидени в член 44, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник, поради което първият довод на Комисията относно допустимостта на иска следва да бъде отхвърлен.

— По процесуалната легитимация на ищеца

45 Членове 230 ЕО и 232 ЕО представляват израз на едно и също правно средство за защита. Следователно както член 230, четвърта алинея ЕО предоставя възможност на частноправните субекти да подадат жалба за отмяна на акт на институция, дори да не са негови адресати, стига този акт да ги засяга пряко и лично, така член 232, трета алинея ЕО трябва да се тълкува в смисъл, че им дава възможност да предявят иск за установяване на неправомерно бездействие срещу институция, която не е приела акт, който е щял да ги засегне по същия начин (Решение на Съда от 18 ноември 1970 г. по дело Chevalley/Комисия, 15/70, Recueil, стр. 975, точка 6 и Решение на Първоинстанционния съд от 10 май 2006 г. по дело Air One/Комисия, T-395/04, Recueil, стр. II-1343, точка 25).

46 При това положение трябва да се изследва дали ищецът притежава процесуална легитимация да иска отмяна на най-малко един от актовете, които Комисията може да приеме при завършване на фазата на предварителното разглеждане на помощите, уредена в член 88, параграф 3 ЕО, и в които да установи или че оспорваните мерки не съставляват помощ, или че представляват помощ, но се оказват съвместими с Общия пазар, или че налагат откриване на процедурата по член 88, параграф 2 ЕО.

47 В това отношение трябва да се напомни, че когато без да открива официалната процедура по разследване, предвидена в член 88, параграф 2 ЕО, Комисията установи с решение, прието на основание параграф 3 от същия член, че дадена помощ е съвместима с Общия пазар, лицата, ползващи се от процесуалните гаранции по член 88, параграф 2 ЕО, могат да осигурят тяхното спазване само ако имат възможност да оспорят това решение пред общностния съд (Решение на Съда от 19 май 1993 г. по дело Cook/Комисия, C-198/91, Recueil, стр. I-2487, точка 23 и Решение Air One/Комисия, точка 45 по-горе, точка 30).

48 По тези съображения общностният съд приема за допустима жалбата за отмяна на такова решение, подадена от заинтересована страна по смисъла на член 88, параграф 2 ЕО, когато нейният автор цели с подаването ѝ да защити процесуалните права, които черпи от тази разпоредба (Решение по дело Cook/Комисия, точка 47 по-горе, точки 23—26 и Решение по дело Air One/Комисия, точка 45 по-горе, точка 31).

49 Според постоянната съдебна практика заинтересованите по смисъла на член 88, параграф 2 ЕО страни са лица, предприятия или обединения, чиито интереси могат да бъдат засегнати от предоставянето на дадена помощ, тоест по-специално конкуриращите се с бенефициерите на тази помощ предприятия и търговските обединения (Решение на Съда от 14 ноември 1984 г. по дело Intermills/Комисия, 323/82, Recueil, стр. 3809, точка 16, Решение от 13 декември 2005 г. по дело Комисия/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, Recueil, стр. I-10737, точка 36 и Решение по дело Air One/Комисия, точка 45 по-горе, точка 36). Съдебната практика, последвала посоченото по-горе Решение по дело Intermills/Комисия, е утвърдена в член 1, буква з) от Регламент № 659/1999, съгласно който понятието за заинтересовани страни включва „всяка държава-членка или всяко лице, предприятие или обединение от предприятия, чиито интереси биха могли да бъдат засегнати от предоставянето на помощ, по-специално бенефициерът на помощта, конкуриращите се предприятия и търговските обединения“.

50 В този смисъл за заинтересована страна по смисъла на член 88, параграф 2 ЕО следва да се счита дори бъдещият или само потенциалният конкурент на бенефициера на оспорваната помощ (вж. в този смисъл Решение на Съда от 15 юни 1993 г. по дело Matra/Комисия, C-225/91, Recueil, стр. I-3203, точка 19 и Решение по дело Air One/Комисия, точка 45 по-горе, точка 39).

51 В случая ищецът управлява 39 частни болнични центъра, разпределени по цялата територия на Федерална република Германия. Следователно същият е в конкуренция с някои болнични заведения от публичния сектор, бенефициер на помощта. Това обстоятелство е достатъчно, за да се установи достатъчно

наличие на конкурентна връзка между ищеца и най-малко някои от бенефициерите на оспорваните мерки и да се приеме, че същият е заинтересована страна по смисъла на член 88, параграф 2 ЕО.

52 Следователно е допустимо ищецът да оспори с жалба за отмяна решение на Комисията, прието на основание член 88, параграф 3 ЕО, за да осигури спазването на процесуалните си права, в качеството на заинтересована страна. Ето защо следва да се приеме, че същият е процесуално легитимиран да поиска от Първоинстанционния съд да установи евентуално неправомерно бездействие на Комисията, изразяващо се в неприемане на такова решение.

53 Този извод не се опровергава от противните доводи на Комисията и на встъпилата страна.

54 На първо място следва да бъде отхвърлен доводът на встъпилата страна, според който доказването на конкурентно отношение изисква уточняване от страна на ищеца на различните видове клиники, медицински услуги, както и областите на медицината, и очертаване на съответните географски зони. Подобно доказване налага точно определяне на разглеждания пазар, както и извършването на сложни изчисления за определяне на кръстосаната еластичност между услугите, предоставяни от болничните заведения, управлявани от ищеца, и услугите, които се предоставят от публичните болнични заведения. Това би надхвърлило значително както рамката на разглежданото понятие за заинтересована страна по смисъла на член 1, буква з) от Регламент № 659/1999, който посочва само конкуриращите се предприятия, така и тълкуването на това понятие в съдебната практика, която има предвид предприятия, чиито интереси могат да бъдат евентуално засегнати от помощите.

55 По тази причина, обратно на твърдението на Комисията, не е необходимо ищецът да доказва съществуването на конкретна и пряка конкурентна връзка с всяко болнично заведение, бенефициер на оспорваните помощи, за да се приеме, че е заинтересована страна по смисъла на член 88, параграф 2 ЕО. Действително достатъчно е да се докаже наличието на такава конкурентна връзка с бенефициерите на помощта.

56 На второ място, доводите на Комисията и встъпилата страна, изведени от обстоятелството, че броят на публичните болнични заведения в Германия надхвърля 700, не следва да бъдат уважени. Броят на бенефициерите не засяга допустимостта на иска, след като твърдените неправомерни помощи действително са предоставени на германските публични болнични заведения и което не е оспорено от Комисията — не представляват общ режим на помощи.

57 Предвид гореизложеното, вторият довод на Комисията за недопустимост на иска също следва да бъде отхвърлен.

По съществото на спора

Доводи на страните

58 Ищецът поддържа, че неправомерното бездействие произтича от неизпълнението от Комисията на задължение за действие, наложено в член 88 ЕО, както и в член 10, параграф 1 и член 13, параграф 1 от Регламент № 659/1999.

59 От тези разпоредби следвало, че Комисията е длъжна да разгледа внимателно и безпристрастно жалбата му и да приеме решение в разумен срок.

60 На първо място, като припомня съдържанието на член 88, параграфи 1 и 2 ЕО, член 10, параграф 1 и член 13, параграф 1 от Регламент № 659/1999, ищецът подчертава задължението да се извърши предварително разглеждане на националните мерки, които могат да се окажат неправомерни държавни помощи. Относно мерките, за които е отправено уведомление, това задължение възниква от момента на получаване на уведомлението, а относно мерките, за които не е отправено такова уведомление — от момента на получаване на жалбата. Ищецът напомня, че Комисията е длъжна да разгледа внимателно и безпристрастно жалбите в интерес на правилното прилагане на основни норми от договора, отнасящи се до държавните помощи. Посоченото предварително разглеждане имало за цел да ѝ даде възможност да си състави първоначално мнение за частичната или пълна съвместимост на помощта с общия пазар, докато официалната процедура по разследване по член 88, параграф 2 ЕО се отнасяла до цялостно разследване.

61 На следващо място, по отношение на задължението за приемане на решение в резултат от проведено предварително разглеждане ищецът поддържа, че липсата на решение за откриване на официална процедура по разследване на основание член 4, параграф 4 от Регламент № 659/1999 е оправдана само ако след приключване на предварителното разглеждане Комисията е в състояние да се убеди, че държавната мярка не може да се квалифицира като държавна помощ, и да установи това с решение на основание член 4, параграф 2 от Регламент № 659/1999, или че мярката е съвместима с общия пазар и да установи това с решение на основание член 4, параграф 3 от Регламент № 659/1999.

62 Накрая, относно срока, определен на Комисията за приемане на решение, независимо че образуваната по жалба на трето лице процедура за предварително разглеждане на помощи, за които не е отправено уведомление, не е обусловена от императивни срокове, същата не можело да трае неопределено време. Институцията трябвало да приеме решението си в разумен срок, който се

преценявал според обстоятелствата на всеки конкретен случай, и по-конкретно според контекста, в който се вписва същият, различните етапи на процедурата, която Комисията трябва да следва, сложността на случая, както и значението му за заинтересованите страни. Доколкото ставало въпрос само за първоначално разглеждане на съвместимостта на помощта, а не за цялостна преценка, Комисията трябвало да е в състояние да приеме решение в двумесечен срок.

63 Ищецът подчертава обстоятелството, че доколкото му е известно, Комисията не е поискала извършване на експертиза, нито е отправила искане за информация до германските власти, от което следвало, че предприемането на допълнителни мерки за изясняване не било необходимо за произнасянето по основателността на жалбата.

64 От съдебната практика следвало, че срок от десет месеца от депозиране на становището на държава-членка до откриване на официална процедура по разследване се счита за разумен срок, докато срок от 26 месеца се смята за необоснован, освен при изключителни обстоятелства. Освен това обстоятелството, че по този въпрос се подава жалба за първи път, не обосновавал предварително разглеждане от 19 месеца при наличието на само няколко действителни трудности. Впрочем в случая все още не били предприети никакви действия за установяване на фактите и разглеждането на оспорваните помощи не било от особена правна сложност, която при необходимост да налага откриване на официална процедура по разследване.

65 Освен това ищецът подчертава, че е необходимо бързо приемане на решение. От една страна, съществуващото положение водело до нарушаване на конкуренцията в германския болничен сектор, от което ищецът понасял вреди. От друга страна, непроизнасянето по неговата жалба се отразявало неблагоприятно на преговорите, които ищецът провеждал с германските публични власти с оглед придобиването на публични болнични заведения.

66 При липсата на необходимост за Комисията да получи разяснения по оспорваните помощи или на особена сложност на жалбата и предвид изискванията на ищеца, срокът от повече от петнадесет месеца между жалбата от 20 януари 2003 г. и предявяването на настоящия иск не бил разумен, доколкото ставало въпрос за първоначално разглеждане на тези помощи. Ищецът подчертава, че този срок значително надвишава двумесечния срок, с който разполага Комисията за предварителното разглеждане на помощите, за които е уведомена, и почти достига срока от 18 месеца, с който тя разполага за вземане на окончателно решение в рамките на официалната процедура по разследване. Той счита, че това бездействие, продължило повече от 15 месеца, представлява нарушение на задълженията ѝ по член 88 ЕО, както и на член 10, параграф 1 и член 13, параграф 1 от Регламент № 659/1999.

67 Този извод не се опровергавал от довода на Комисията, че поради липса на достатъчно фактически данни в жалбата от 20 януари 2003 г. последната не пораждала задължение за действие в тежест на Комисията. Напротив от член 20, параграф 2 и член 10, параграф 1 от Регламент № 659/1999 следвало, че Комисията е длъжна да разгледа незабавно информацията, с която разполага. Впрочем за разлика от Комисията, която разполагала с широки възможности за установяване на фактите, жалбоподателят бил силно ограничен във възможностите си да предостави релевантна информация. При тези обстоятелства жалбата по смисъла на посочения по-горе член 20, параграф 2 имала единствено информативен характер и представлявала само повод за Комисията да започне проучване. Ищецът смята, че информацията, съдържаща се в жалбата от 20 януари 2003 г., и по-конкретно в приложеното към нея експертно заключение, е достатъчна за Комисията да започне незабавно проучване. От жалбоподателя можело да се изисква единствено съдържанието на предоставената информация да обосновава „начално съмнение“ за неправомерна помощ. Информацията, посочена в писмото от 24 януари 2004 г., допълвала или актуализирала данните, които се съдържали в жалбата от 20 януари 2003 г.

68 По-нататък ищецът подчертава, че бездействието на Комисията не се преустановявало нито с проекторешението, нито с Решение 2005/842, тъй като приемането на акт с общо приложение не можело да обоснове или да оправдае прекратяването на процедурата по разглеждане на жалби във връзка с държавни помощи.

69 Комисията счита, че към датата на официалното уведомително писмо, 26 януари 2004 г., тя по никакъв начин не е нарушавала изискването за предварително разглеждане на помощта в разумен срок. Така ищецът не доказвал, че към тази дата Комисията е била длъжна да приеме решение, с което прекратява бездействието си, а това представлявало единственият важен правен въпрос с оглед на произнасянето по твърдението за неправомерно бездействие на Комисията.

70 Тя признава, че предварителното разглеждане на помощите, които са предмет на обжалване, не може да трае неопределено време. Въпреки това предвиденият в член 4, параграф 5 от Регламент № 659/1999 двумесечен срок не трябвало да се смесва с наложеното на Комисията изискване за приключване на това разглеждане в разумен срок. Преценката дали срокът е разумен следвало да се извърши според обстоятелствата на всеки отделен случай, и по-конкретно според неговия контекст, съответните етапи на процедурата, които трябва да се следват, както и значението му за различните заинтересовани страни.

71 Ищецът подал жалбата си в момента, в който приключвало производството, по което било постановено Решение на Съда от 24 юли 2003 г. по дело Altmark Trans и Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, Recueil, стр. I-7747). Това решение било от голямо значение за преценката на публичното финансиране на болничните заведения, поради което Комисията, в съответствие с принципа на добрата администрация, изчакала произнасянето му, преди да вземе отношение по жалбата на ищеца. Срокът от само шест месеца между официалното уведомително писмо и произнасянето на решението бил прекалено кратък, както за приемане на подготвяното от нея проекторешение, така и за приключване на предварителното разглеждане на жалбата на ищеца.

72 Освен това, ако била дала ход на жалбата на ищеца, шестмесечният срок също щял да бъде недостатъчен както за извършването дори само на бързо разглеждане, така и за произнасянето по финансирането на разглежданите над 700 германски публични болнични заведения, още повече че било нужно да се предприемат мерки за изясняване на фактите с оглед на правната преценка на жалбата.

73 Комисията припомня съдебната практика, според която Първоинстанционният съд приема за разумен срок период от десет месеца и уважава искове за установяване на неправомерно бездействие в случаи, при които между жалбата и официалното уведомително писмо са изтекли повече от две години, тоест период от време, четири пъти по-голям от срока в конкретния случай.

74 Освен това Комисията твърди, че е предприела действия в достатъчна степен. Приемането и публикуването на проекторешението относно прилагането на член 86, параграф 3 ЕО било равнозначно на откриване на официалната процедура по разследване, предвидена в член 88, параграф 2 ЕО. Във всички случаи, с приемането на Решение 2005/842 на 28 ноември 2005 г. се преустановявало нейното бездействие и се обезсмислял индивидуалният контрол от Комисията на финансирането на всяко публично болнично заведение. Ето защо липсвало основание за постановяване на решение по иска.

Съображения на Първоинстанционния съд

75 Преди всичко следва да се отхвърлят доводите на Комисията, че с приемане на проекторешението си, последвано от Решение 2005/842, същата се е произнесла по жалбата, поради което липсвало основание за постановяване на решение по иска за установяване на неправомерно бездействие.

76 Наистина това решение посочва критериите за преценка на правомерността на държавното финансиране, атакувано от ищеца. Така съвместимостта с Общия пазар и освобождаването от задължението за уведомяване относно компенсациите са обусловени, съгласно член 4 от Решение 2005/842, от наличието на официален акт, който уточнява същността, приложното поле и продължителността на наложените задължения за предоставяне на обществена услуга, както и предприятията, за които се отнася. По силата на член 5 от същото решение компенсациите, включващи всички предимства, предоставени от държа-

вата под каквато и да е форма, не надвишават необходимото за покриване на разходите, направени при изпълнение на задълженията за предоставяне на обществени услуги, като се отчитат съответните приходи и разумна печалба. Освен това от член 6 от решението следва, че държавите изискват от съответното предприятие да върне обратно всички възможни свръхкомпенсации. Оттук произтича изводът, че се забранява компенсацията на загуби, които не са направени във връзка със задължения за предоставяне на обществена услуга, и че въпросните суми трябва да се получат обратно от държавата.

77 Въпреки това определянето на абстрактни критерии в решение с общо приложение не представлява само по себе си произнасяне от Комисията по специфична жалба, каквато е тази на ищеца. Действително критериите установяват само елементите, които трябва да се вземат предвид, за да се прецени съвместимостта с общностното право на финансиране, сходно на атакуваното от ищеца. Само конкретното им прилагане от Комисията към оспорвани от ищеца положения може да разкрие ясно волята на институцията относно искането му и оттук да представлява произнасяне съгласно член 232, втора алинея ЕО.

78 Този извод се налага с още по-голяма сила за проекторешението. Обстоятелството, че на засегнатите страни — сред които е и ищецът — е предоставена възможност да изразят мнение по съдържанието на проекторешението, не означава, че то може да бъде приравнено на откриване на официална процедура по разследване по член 88, параграф 2 ЕО. Изразяването на мнение само е позволило на ищеца да представи своето виждане по съдържанието на едно общо решение, но не и да посочи доводите си по правомерността на оспорваните мерки, както би имал право по силата на член 20, параграф 1 от Регламент № 659/1999, ако Комисията бе решила да открие официална процедура по разследване по член 88, параграф 2 ЕО.

79 От гореизложеното следва, че към момента на официалното уведомително писмо за действие в съответствие с член 232 ЕО Комисията не се е произнесла по жалбата на ищеца.

80 След като неправомерното бездействие се изразява във въздържане на институцията от действие в противоречие с общностното право, следва да се провери дали към момента на официалното уведомително писмо, отправено до Комисията на 26 януари 2004 г., последната е била задължена да предприеме действие (Решение на Първоинстанционния съд от 15 септември 1998 г. по дело Gestevisión Telecinco/Комисия, T-95/96, Recueil, стр. II-3407, точка 71 и Решение по дело Air One/Комисия, точка 45 по-горе, точка 60).

81 Доколкото притежава изключителна компетентност да преценява съвместимостта на държавна помощ с Общия пазар, Комисията е длъжна в интерес на правилното прилагане на основни норми от Договора, отнасящи се до държавните помощи, да разгледа внимателно и безпристрастно жалба, с която се оспорва помощ, несъвместима с Общия пазар (Решение по дело Air One/Комисия, точка 45 по-горе, точка 61). Следователно Комисията не може да продължава за неопределено време предварителното разглеждане на държавни мерки, предмет на жалба. Преценката дали срокът за разглеждане на дадена жалба е разумен се извършва според обстоятелствата на всеки отделен случай, и по-конкретно според неговия контекст, различните етапи на процедурата, която Комисията трябва да следва, и сложността на случая (Решение по дело Gestevisión Telecinco/Комисия, точка 80 по-горе, точка 75).

82 Жалбата на ищеца и неговото официално уведомително писмо са получени от Комисията съответно на 20 януари 2003 г. и 26 януари 2004 г.

83 От преписката е видно, че Комисията потвърждава, че е получила жалбата на ищеца, без да поиска от него да предостави допълнителни сведения или да уточни причините, поради които не е била в състояние да я разгледа към този момент. Ето защо следва да се приеме, че срокът, в който Комисията трябва да приключи предварителното разглеждане на оспореното финансиране, започва да тече от датата на получаване на жалбата.

84 Така, към момента, в който Комисията получава официалното уведомително писмо съгласно член 232, втора алинея ЕО, от началото на предварителното разглеждане са изминали 12 месеца.

85 Съдът вече се е произнесъл, че срокът от близо 6 месеца за разглеждане на случай с известна сложност, отнасящ се до няколко италиански летища, не надвишава границите на разумния срок (Решение по дело Air One/Комисия, точка 45 по-горе, точки 62—67). За сметка на това в Решение по дело Gestevisión Telecinco/Комисия, точка 80 по-горе, точка 80 сроковете за разглеждане на жалбите — 47 месеца в първия случай и 26 месеца във втория случай — са сметнати за надхвърлящи границите на разумното.

86 Предвидените в Регламент № 659/1999 срокове за помощите, за които е отправено уведомление, не са приложими спрямо помощите, за които не е отправено такова уведомление, поради което следва да бъде отхвърлен доводът на ищеца, че Комисията е трябвало по принцип да приеме такова решение в срок от два месеца.

87 Към момента на подаване на жалбата производството, по което е постановено Решение по дело Altmark Trans и Regierungspräsidium Magdeburg, точка 71 по-горе, още не е приключило. Предвид важността на това дело за разглеждането на атакуваното от ищеца публично финансиране, Комисията законосъобразно отлага разглеждането на фактическите въпроси, повдигнати с жалбата, като изчаква изясняването на правната рамка, съобразно с която трябва да се разгледа жалбата.

88 Несъмнено изготвянето на общо решение относно държавните помощи във вид на компенсация за обществена услуга, предоставени на определени предприятия, които са натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес, не освобождава Комисията от задължението ѝ да разгледа индивидуално жалбата на ищеца.

89 Период от 6 месеца отделя произнасянето на решението по дело Altmark Trans и Regierungspräsidium Magdeburg, точка 71 по-горе от официалното уведомително писмо. Впрочем сложността на случая е несъмнена. Жалбата се отнася до всички болнични заведения от публичния сектор в Германия, на брой над 700, без да ги идентифицира поотделно, и оспорва както компенсацията от публичните органи на евентуалните оперативни загуби на болничните заведения, така и предоставянето на гаранция, без да конкретизира помощите, получени от всяко болнично заведение.

90 С оглед на сложността на случая, срокът във всички случаи е прекалено кратък за Комисията да приключи предварителното разглеждане на съвместимостта на оспореното от ищеца финансиране.

91 Ето защо следва да се приеме, че към датата на официалното уведомително писмо срокът на разглеждане на жалбата не надвишава границите на разумното.

92 При това положение искът следва да бъде отхвърлен.

По съдебните разноски

93 На основание член 87, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Тъй като ищецът е загубил делото, същият следва да бъде осъден да заплати съдебните разноски, съобразно искането на Комисията.

94 Съгласно член 87, параграф 4, първа алинея от Процедурния правилник държавите-членки, които са встъпили в делото, понасят направените от тях съдебни разноски. Следователно Федерална република Германия и Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия понасят направените от тях съдебни разноски.

По изложените съображения

ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯТ СЪД (четвърти състав)

реши:

1) Отхвърля иска.

2) Asklepios Kliniken GmbH понася, наред с направените от него съдебни разноски, и тези на Комисията.

3) **Федерална република Германия и Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия понасят направените от тях съдебни разноски.**

Legal Wiszniewska-Białecka Moavero Milanesi

Постановено в открито съдебно заседание в Люксембург на 11 юли 2007 година.

Секретар

E. Coulon

Председател

H. Legal