

ROZSUDEK SOUDU (třetího rozšířeného senátu)

12. února 2008\*

Ve věci T-289/03,

**British United Provident Association Ltd (BUPA)**, se sídlem v Londýně (Spojené království),

**BUPA Insurance Ltd**, se sídlem v Londýně,

**BUPA Ireland Ltd**, se sídlem v Dublinu (Irsko),

zastoupené N. Greenem, QC, K. Bacon, J. Burkem, barristers, a B. Amorym, advokátem,

žalobkyně,

proti

**Komisi Evropských společenství**, původně zastoupené N. Khanem a J. Flettem, poté N. Khanem a T. Scharfem, jako zmocněnci,

žalované,

\* Jednací jazyk: angličtina.

podporované

**Nizozemským královstvím**, zastoupeným N. Belem, jako zmocněncem,

**Irskem**, zastoupeným D. O'Haganem, jako zmocněncem, ve spolupráci s G. Hoganem, SC, a E. Reganem, barrister,

a

**Voluntary Health Insurance Board**, se sídlem v Dublinu, zastoupeným D. Collinsem, G. FitzGeraldem, D. Clarkem, solicitors, a P. Gallagherem, SC,

vedlejšími účastníky řízení,

jejímž předmětem je žaloba na neplatnost podaná zejména BUPA Ireland Ltd, poskytovatelem služeb soukromého zdravotního pojištění v Irsku, proti rozhodnutí Komise K (2003) 1322 konečné ze dne 13. května 2003 nevznášet námitky podle čl. 4 odst. 2 a 3 nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku [88] Smlouvy o ES (Úř. věst. L 83, s. 1; Zvl. vyd. 08/01, s. 339), které se týkají zavedení systému vyrovnávání rizik (RES) na irském trhu soukromého zdravotního pojištění (státní podpora N 46/2003-Irsko),

SOD PRVNÍHO STUPNĚ  
EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ (třetí rozšířený senát),

ve složení M. Jaeger, předseda, V. Tiili, J. Azizi, E. Cremona a O. Czúcz, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: J. Palacio González, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 7. března 2007,

vydává tento

## **Rozsudek**

### **Právní rámec**

#### *I – Ustanovení Smlouvy*

<sup>1</sup> Článek 16 ES stanoví:

„Aniž jsou dotčeny články 73, 86 a 87 a s ohledem na místo, které zauímají služby obecného hospodářského zájmu mezi společnými hodnotami Unie, a na jejich význam při podpoře sociální a územní soudržnosti, pečují Společenství a členské

státy v rámci svých pravomocí a v oblasti působnosti této smlouvy o to, aby zásady a podmínky pro fungování těchto služeb umožňovaly naplnění jejich úkolů.“

2 Podle čl. 43 prvního pododstavce ES:

„[...] jsou zakázána omezení svobody usazování pro státní příslušníky jednoho členského státu na území státu druhého. Stejně tak jsou zakázána omezení při zřizování zastoupení, poboček nebo dceřiných společností státními příslušníky jednoho členského státu usazenými na území druhého státu.“

3 Podle čl. 49 prvního pododstavce ES „jsou zakázána omezení volného pohybu služeb uvnitř Společenství pro státní příslušníky členských států, kteří jsou usazeni v jiném státě Společenství, než se nachází příjemce služeb“.

4 Článek 86 ES stanoví:

„1. Pokud jde o veřejné podniky a podniky, kterým členské státy přiznávají zvláštní nebo výlučná práva, tyto státy nepřijmou ani neponechají v platnosti opatření odporující pravidlům této smlouvy, zejména pravidlům stanoveným v článcích 12 a 81 [ES] až 89 [ES].

2. Podniky pověřené poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu [...], podléhají pravidlům obsaženým v této smlouvě, zejména pravidlům hospodářské soutěže, pokud uplatnění těchto pravidel nebrání právně nebo fakticky plnění

zvláštních úkolů, které jim byly svěřeny. Rozvoj obchodu nesmí být dotčen v míře, která by byla v rozporu se zájmem Společenství.

3. Komise dohlíží na provádění tohoto článku a vydává podle potřeby členským státům potřebné směrnice a rozhodnutí.“

5 Článek 87 odst. 1 ES stanoví:

„Podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné se společným trhem, nestanoví-li tato smlouva jinak.“

6 Článek 88 odst. 2 a 3 ES stanoví:

„2. Zjistí-li Komise poté, co vyzvala zúčastněné strany k podání připomínek, že podpora poskytovaná některým státem nebo ze státních prostředků není slučitelná se společným trhem podle článku 87 [ES...], rozhodne, že dotčený stát ve lhůtě stanovené Komisí takovou podporu zruší nebo upraví.

[...]

3. Komise musí být včas informována o záměrech poskytnout nebo upravit podpory, aby mohla podat svá vyjádření. Má-li za to, že takový záměr není s ohledem na článek 87 [ES] slučitelný se společným trhem, zahájí neprodleně řízení podle odstavce 2. Dotyčný členský stát neprovede zamýšlená opatření, dokud Komise v tomto řízení nepřijme konečné rozhodnutí.“

7 Článek 152 odst. 1 a 5 ES stanoví:

„1. Při vymezení a provádění všech politik a činností Společenství je zajištěn vysoký stupeň ochrany lidského zdraví.

Činnost Společenství doplňuje politiku členských států a je zaměřena na zlepšování veřejného zdraví, předcházení lidským nemocem a odstraňování příčin ohrožení lidského zdraví. [...]

[...]

5. Při činnosti Společenství v oblasti veřejného zdraví je plně uznávána odpovědnost členských států za organizaci zdravotnictví a poskytování zdravotní péče [...]"

## II – Nařízení (ES) č. 659/1999

- 8 Článek 4 odst. 3 a 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:

„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 [CE], rozhodne, že opatření je slučitelné se společným trhem (dále jen „rozhodnutí nevznášet námitky“). 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] (dále jen „rozhodnutí zahájit formální vyšetřovací řízení“).

## III – Směrnice 92/49/EHS

- 9 Článek 54 odst. 1 směrnice Rady 92/49/EHS ze dne 18. června 1992 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přímého pojištění jiného než životního a o změně směrnic 73/239/EHS a 88/357/EHS (třetí směrnice o neživotním pojištění)

(Úř. věst. L 228, s. 1; Zvl. vyd. 06/01, s. 346, dále jen „třetí směrnice o neživotním pojištění“) stanoví:

„Bez ohledu na jakákoli opačná ustanovení může členský stát, ve kterém smlouvy kryjící rizika zařazená do odvětví 2 v bodě A přílohy směrnice 73/239/EHS mohou sloužit jako částečná nebo úplná alternativa ke zdravotnímu pojištění poskytovanému povinným systémem sociálního zabezpečení, požadovat, aby tyto smlouvy vyhovovaly zvláštním právním předpisům přijatým uvedeným členským státem na ochranu obecného zájmu v tomto pojistném odvětví a aby všeobecné a zvláštní podmínky tohoto pojištění byly sděleny příslušným orgánům uvedeného členského státu dříve, než budou použity.“

#### IV – *Sdělení Komise o službách obecného zájmu v Evropě*

- 10 Podle bodu 14 sdělení Komise o službách obecného zájmu v Evropě (Úř. věst. 2001, C 17, s. 4, dále jen „sdělení o službách obecného zájmu“):

„Služby obecného hospodářského zájmu se liší od běžných služeb v postoji orgánů veřejné moci, podle kterých je potřeba služby obecného zájmu poskytovat i na trzích, kterým k jejich poskytování chybí dostatečný podnět. Tím však není nikterak popřena skutečnost, že v mnoha případech bude právě trh nejlepším nástrojem poskytování těchto služeb. [...] Domnívají-li se však orgány veřejné moci, že poskytování některých služeb je obecným zájmem a že síly trhu by nemusely zajistit toto poskytování v uspokojivé míře, mohou stanovit zvláštní postup pro poskytování služeb, aby byly tyto potřeby uspokojeny formou povinností poskytovat službu obecného zájmu. [...] Typickým případem je povinnost poskytovat univerzální službu [...], tzn. povinnost poskytovat určitou službu na celém území za přijatelnou cenu a za podobných kvalitativních podmínek bez ohledu na ziskovost jednotlivých operací.“



## 11 Bod 15 sdělení o službách obecného zájmu stanoví:

„Orgány veřejné moci mohou rozhodnout o uplatnění povinností obecného zájmu na všechny hospodářské subjekty působící na trhu nebo, v některých případech, určit jeden hospodářský subjekt nebo omezený počet hospodářských subjektů se zvláštními povinnostmi bez udělení zvláštních či výlučných práv. Tímto způsobem je zaručena maximální hospodářská soutěž a uživatelé mají nejvyšší možnou svobodu při výběru poskytovatele služeb. [...]“

## 12 Bod 22 sdělení o službách obecného zájmu zní následovně:

„Svoboda členských států definovat [služby obecného hospodářského zájmu] znamená, že členské státy odpovídají v prvé řadě za vymezení toho, co považují za [takové] služby [...] na základě konkrétních rysů daných činností. U takovéto definice může být kontrolováno pouze to, zda obsahuje zjevné chyby. Členské státy mohou udělovat zvláštní nebo výlučná práva, která potřebují podniky pověřené poskytováním služeb, regulovat činnost podniků a případně tyto podniky financovat. V oblastech, které na rovině regulace nespádají přímo do působnosti Společenství, mají členské státy široký prostor k navrhování vlastních strategií, které mohou být podrobovány kontrole jen ve spojitosti s výskytem zjevných chyb. To, zda bude služba považována za službu obecného zájmu, a způsob, jakým bude zajištěno její poskytování, jsou záležitosti, o kterých se rozhoduje především na místní úrovni. Úkolem Komise je zajistit, aby použité prostředky byly v souladu s právními předpisy Společenství. V každém případě však musí být, v zájmu umožnění uplatnění výjimky uvedené v čl. 86 odst. 2 [ES], jasně vymezen úkol veřejné služby a musí být výslovně zadán úkonem orgánu veřejné moci (včetně smluv) [...]. Tato povinnost je nutná k zajištění právní jistoty, jakož i transparentnosti ve vztahu k občanům a nezbytná k tomu, aby Komise mohla provést své hodnocení proporcionality.“

13 Bod 23 sdělení o službách obecného zájmu stanoví:

„Proporcionalita podle čl. 86 odst. 2 [ES] znamená, že prostředky použité k plnění poslání obecného zájmu nesmějí vytvářet zbytečné narušení obchodu. Konkrétně musí být zajištěno, aby žádné omezení uplatňování pravidel uvedených ve Smlouvě o ES, a zejména omezení hospodářské soutěže a svobod vnitřního trhu, nepřesáhlo míru potřebnou k zaručení účinného plnění poslání obecného zájmu. Provádění služby obecného hospodářského zájmu musí být zadáno a pověřené podniky musejí být schopny splnit daný závazek a nést čisté dodatečné náklady na provedení úkolu, který jim byl zadán. Komise provádí tuto kontrolu proporcionality, která podléhá soudnímu přezkoumání Soudního dvora, způsobem, který je přiměřený a vhodný, jak dokládá způsob využití rozhodovacích pravomocí svěřených Komisi v čl. 86 odst. 3 [ES].“

## Skutkový základ sporu

*I – Založení systému vyrovnávání rizik na irském trhu soukromého zdravotního pojištění*

14 Soukromé zdravotní pojištění (dále jen „SZP“) bylo v Irsku formálně zavedeno v roce 1957 založením Voluntary Health Insurance Board (Rada pro dobrovolné zdravotní pojištění, dále jen „VHI“), zejména za účelem umožnit osobám, které nemají nárok na služby veřejného systému zdravotního pojištění, aby obdržely náhradu nemocničních výdajů. V rozhodné době byla VHI jediným subjektem, který disponoval licencí, udělenou ministrem zdravotnictví, pro nabízení služeb soukromého zdravotního pojištění (dále jen „služby SZP“). Od roku 1987 nabízí VHI, na žádost ministra zdravotnictví, režim pojištění nazvaný „plán P“, v rámci kterého se poskytuje pojištění nemocničních výdajů vzniklých ve veřejných nemocnicích, tj. plán, kterého se účastnilo přibližně 1 % irské populace.

- 15 Od roku 1991 veřejný systém zdravotního pojištění, který je v zásadě financován příjmy z daní, nabízí pojištění celé irské populaci bez ohledu na příjem dotčených osob. Role pojistitelů činných na irském trhu SZP (dále jen „pojistitelé SZP“) tak od té doby spočívá v poskytování alternativního pojištění k pojištění veřejného systému zdravotního pojištění.
- 16 Irský trh SZP byl liberalizován v roce 1994 následně po přijetí 1994 Health Insurance Act (zákon o zdravotním pojištění z roku 1994) a v roce 1996 na základě 1996 Voluntary Health Insurance (Amendment) Act (změna zákona o dobrovolném zdravotním pojištění z roku 1996), jakož i prováděcích ustanovení v 1996 Health Insurance Regulations (nařízení o zdravotním pojištění z roku 1996). Tato posledně uvedená nařízení se dělí do několika nařízeních, a to Health Insurance Act, 1994 (Open Enrolment) Regulations 1996 (nařízení z roku 1996 o provádění zákona o zdravotním pojištění z roku 1994, pokud jde o volný přístup), Health Insurance Act, 1994 (Lifetime Cover) Regulations 1996 (nařízení z roku 1996 o provádění zákona o zdravotním pojištění z roku 1994, pokud jde o životní pojištění) a Health Insurance Act, 1994 (Minimum Benefit) Regulations 1996 (nařízení z roku 1996 o provádění zákona o zdravotním pojištění z roku 1994, pokud jde o minimální služby).
- 17 BUPA Ireland, založená v souladu s těmito právními předpisy, je činná na irském trhu SZP od 1. ledna 1997. Od té doby představuje, s podílem na trhu ve výši přibližně 15 % podle počtu pojištěnců a přibližně 11 % podle příjmů v okamžiku podání žaloby v této věci, hlavního konkurenta VHI na irském trhu SZP, přičemž podíl VHI na trhu je přibližně 85 % podle příjmů a přibližně 80 % podle počtu pojištěnců. V současné době je 50 % irské populace pojištěno prostřednictvím SZP.
- 18 1994 Health Insurance Act, jakož i 1996 Health Insurance Regulations udělily mimo jiné pravomoc ministru zdravotnictví stanovit a řídit zejména založení „Risk equalisation scheme“ (systém vyrovnávání rizik, dále jen „RES“). V roce 1997 ministr

zdravotnictví zřídil poradní výbor, který pověřil vydáváním doporučení ohledně založení RES. Ve své zprávě z roku 1998 poradní výbor rozhodl o nezbytnosti založení RES. Během roku 1999 ministr zdravotnictví nejdříve zveřejnil technický dokument za účelem konzultace a následně bílou knihu, která navrhla založení RES.

19 Dne 2. března 1999 BUPA Ireland podala u Komise stížnost, která směřovala proti zavedení plánovaného RES kvůli porušení zejména čl. 87 odst. 1 ES. Mezi březnem 1999 a dubnem 2003 doplnila tuto stížnost a předložila Komisi řadu vyjádření, zpráv a dokumentů.

20 V roce 2001 byl 1994 Health Insurance Act změněn zákonem Health Insurance (Amendment) Act 2001, který zmocnil ministra zdravotnictví k provedení RES a zřídil Health Insurance Authority (orgán zdravotního pojištění, dále jen „HIA“). HIA byl pověřen zejména úkolem poskytovat rady dotčenému ministrowi ohledně zahájení plateb podle RES (dále jen „platby RES“ nebo „vyrovnávací platby“) a správou těchto plateb prostřednictvím zvláštního fondu zřízeného za tímto účelem.

21 Právní předpisy, kterými bylo povoleno provedení RES, vstoupily v platnost dne 1. července 2003.

22 V říjnu 2004 nový pojistitel SZP, společnost Vivas Healthcare, vstoupil na irský trh SZP, i když byl podle článku 12a 1994 Health Insurance Act, v platném znění, vyloučen z plateb RES po dobu tří let.

- 23 Dne 29. dubna 2005 HIA doporučil ministrowi zdravotnictví, na základě jeho zprávy z dubna 2005, která stanovila „rozdílné rizik“ ve výši 4,7 %, aby zahájil platby RES.
- 24 Následně po podání žaloby BUPA Insurance Ltd a BUPA Ireland u High Court (Vrchní soud v Irsku) proti jednak irským právním předpisům o RES a jednak doporučení HIA ze dne 29. dubna 2005, High Court zamítl rozsudkem ze dne 24. května 2005, změněném dne 30. května a 29. prosince 2005, návrh, který směřoval k zákazu ministrowi zdravotnictví naříditi zahájení plateb RES, avšak nicméně odložil provádění plateb RES žalobkyněmi v očekávání rozsudku ve věci samé ve sporu v hlavním řízení.
- 25 Dne 27. června 2005 ministr zdravotnictví rozhodl, že se nebude řídit doporučeními HIA ze dne 29. dubna 2005. Na nové doporučení HIA rozhodl ministr zdravotnictví dne 23. prosince 2005 o stanovení okamžiku zahájení plateb RES na 1. ledna 2006 s výhradou odkladu provádění uvedených plateb žalobkyněmi tak, jak nařídil High Court.
- 26 Rozsudkem ze dne 23. listopadu 2006 High Court vydal rozsudek ve věci samé a zamítl žalobu žalobkyň.

## II – *Fungování RES*

### A – *Cíl RES*

- 27 RES představuje v podstatě mechanismus, který stanoví, že jednak pojistitelé SZP, kteří mají rizikový profil bezpečnější než běžný tržní rizikový profil, musí zaplatit

HIA poplatek a jednak, že HIA musí provést příslušnou platbu pojistitelům SZP, kteří mají rizikový profil méně bezpečný než běžný tržní rizikový profil. Tyto platby se provádějí prostřednictvím zvláštního fondu, který byl za tímto účelem založen a je spravován orgánem HIA (článek 12 RES).

## B – Zahájení plateb SZP

- 28 Podle příslušných právních předpisů se zahájení plateb SZP uskutečnilo podle níže uvedených postupů.
- 29 Pojistitelé SZP spadající do RES musí každých šest měsíců předložit HIA zprávy, přičemž první zpráva musí zahrnovat půlrok, který počíná běžet 1. července 2003 (článek 9 RES). Na základě uvedených zpráv HIA přezkoumá a zhodnotí rozložení rizik mezi pojistiteli SZP a předloží zprávu a případně doporučení ministru zdravotnictví (článek 10 RES).
- 30 S ohledem na tuto zprávu a případně doporučení HIA, ministr zdravotnictví rozhodne, je-li třeba zahájit platby RES. Pro toto rozhodnutí platí následující podmínky (článek 10 RES):

– rozdíl rizik mezi subjekty nižší než 2 % není dostačující k zahájení plateb RES;

- rozdíl rizik mezi 2 až 10 % umožňuje ministru zdravotnictví rozhodnout o zahájení plateb RES pouze na základě doporučení HIA;
  
- rozdíl rizik mezi subjekty vyšší než 10 % zavazuje v zásadě ministra zdravotnictví k zahájení plateb RES, ledaže zde existují rozumné důvody tak neučinit.

### *C – Způsob výpočtu plateb RES*

- <sup>31</sup> Způsob výpočtu plateb RES, který je třeba provést na základě rozhodnutí o zahájení uvedených plateb, je upřesněn v příloze II RES a vysvětlen podrobněji v Guide to the Risk Equalisation Scheme, 2003 as prescribed in Statutory Instrument No. 261 of 2003, July 2003 (pokyny RES orgánu HIA z roku 2003, dále jen „pokyny RES“).
- <sup>32</sup> Stanovení plateb RES přímo souvisí s rozdílem rizikových profilů pojistitelů SZP, jehož posouzení závisí na zohlednění řady rizikových kritérií. Tato kritéria zahrnují zaprvé věk a pohlaví pojištěnců, jakož i případně upravující faktor (mezi 0 a 50 %) nazvaný „faktor posouzení zdravotního stavu“ (health status weight factor), který je založen na zjištěném využití nemocničních kapacit. HIA nevyužila do současné doby tento upravující faktor, který se v současné době rovná nule a vycházela při svém posouzení rozdílu rizik mezi pojistiteli SZP pouze z kritérií věku a pohlaví pojištěnců.

33 Podle pokynů RES (s. 14 a následující) se výpočet plateb RES řídí zásadou, že každý pojistitel SZP musí nést náklady, které by musel nést, kdyby se jeho vlastní rizikový profil rovnal průměrnému tržnímu rizikovému profilu. Náklady spojené se skutečným rizikovým profilem pojistitele, jakož i s průměrným tržním rizikovým profilem, jsou vypočteny podle věku a pohlaví pojištěnce. Za tímto účelem jsou tito pojištěnci nejdříve rozděleni do různých skupin podle věku a pohlaví, aby byla určena výše nákladů vzniklých v rámci těchto skupin a aby byl stanoven skutečný průměrný náklad na pojištěnce z každé skupiny. Podle článku 3 RES jsou náklady, které je třeba zohlednit v této souvislosti, pouze ty náklady, které vznikly na základě žádostí o náhradu výdajů (claim costs), které podali pojištěnci u pojistitelů SZP během rozhodného období a které směřují k nahrazení výdajů na zdravotnické služby během pobytu v nemocnici. HIA poté stanoví průměrný tržní rizikový profil pro každou skupinu rozdělenou podle věku a pohlaví ve srovnání s celkovou pojištěnou populací, a to na základě údajů předložených pojistiteli SZP. Tento průměrný tržní rizikový profil je dále dosazen za skutečný rizikový profil pojistitelů SZP pro každou skupinu podle věku a pohlaví, aby byly stanoveny hypotetické náklady, které by vznikly těmto pojistitelům, kdyby skutečně měli takový průměrný tržní rizikový profil. Rozdíl v nákladech, který byl stanoven na základě srovnání mezi skutečnými náklady (na základě skutečného rizikového profilu pojistitele) a hypotetickými náklady (na základě průměrného tržního rizikového profilu pojistitele), slouží konečně pro výpočet vyrovnávacích plateb tak, jak jsou stanoveny v bodě 27 výše. Tyto platby musí přesně odpovídat tomuto rozdílu v nákladech a mohou být na základě „zero sum adjustment factor“ (nulový upravující faktor) upraveny tak, aby bylo zajištěno samofinancování systému.

34 Úkolem RES je sice teoreticky jeho použití na všechny pojistitele SZP činné na irském trhu, účastníci řízení se však shodují, že za současných okolností by jeho použití vedlo v zásadě k převodu prostředků BUPA Ireland ve prospěch VHI.



III – *Napadené rozhodnutí*

35 Dne 23. ledna 2003 irské orgány formálně informovaly Komisi o RES podle čl. 88 odst. 3 ES.

36 Rozhodnutím K (2003) 1322 konečné ze dne 13. května 2003 (státní podpora N 46/2003 – Irsko, dále jen „napadené rozhodnutí“), Komise rozhodla, že podle čl. 4 odst. 2 a 3 nařízení č. 659/1999 nevznese námitky ohledně založení RES v Irsku.

37 Článek 1 výroku napadeného rozhodnutí uvádí:

„[RES] předpokládá platby, které jsou omezeny na nezbytné minimum, aby odškodnily pojistitele [SZP] za jejich povinnosti služby obecného hospodářského zájmu a neimplikuje tedy státní podpory ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES.“

38 V rámci skutkového popisu RES učiněného v bodech 17 až 30 napadeného rozhodnutí, Komise popsala podrobně rozsah působnosti, jakož i fungování RES. V bodech 20 až 30 uvedeného rozhodnutí jsou popsány podmínky zahájení plateb RES (body 20 až 24), jakož i kritéria a způsob výpočtu plateb RES (body 25 až 30).

39 V rámci svého právního posouzení měla Komise za to, že oznámené opatření „nepředstavuje podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES nebo případně [může] být prohlášena za slučitelnou se společným trhem podle čl. 86 odst. 2 ES“ (body 37 a 61 napadeného rozhodnutí).

40 Na podporu tohoto posouzení Komise v podstatě tvrdila, že jednak RES splňuje v zásadě podmínky stanovené v čl. 87 odst. 1 ES. V tomto ohledu uvedla, že platby RES pocházejí z veřejných zdrojů, z fondu zřízeného na základě vnitrostátních právních předpisů, který je financován povinnými příspěvky a kontrolován státními orgány, jejichž příjemcem je ve skutečnosti VHI, podnik mající dominantní postavení ve výši 85 % podílu na trhu, aby nahradily náklady, které by jinak musel nést. Měla za to, že tyto platby mohou ovlivnit hospodářskou soutěž a obchod ve Společenství a že RES může tedy být kvalifikován jako státní podpora (bod 39 napadeného rozhodnutí).

41 Komise měla dále za to, že vyrovnání zaručené systémem RES nicméně nepředstavuje státní podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES, jelikož se jedná v souladu s judikaturou Soudního dvora (rozsudek Soudního dvora ze dne 22. listopadu 2001, Ferring, C-53/00, Recueil, s. I-9067, bod 27) o náhradu, která je určena k vynahrazení povinností služby obecného hospodářského zájmu (dále jen „povinnosti služby obecného hospodářského zájmu“), které jsou uloženy všem pojistitelům činným na irském trhu SZP, tedy povinností, jejichž cílem je zajistit všem osobám žijícím v Irsku minimální úroveň služeb SZP za přijatelnou cenu a podobnou kvalitu. Uvedla (v bodech 40 a 41 napadeného rozhodnutí), že tento cíl je uskutečněn tím, že zaručuje solidaritu mezi pojištěnci a že zejména:

- povinnost volného přístupu, tj. povinnost pojistitele SZP nabídnout smlouvu SZP jakékoli osobě, která o ni požádá, bez ohledu na její věk, pohlaví nebo zdra-

votní stav, brání vyloučení starších osob nebo osob s chronickým onemocněním ze SZP;

- povinnost životního pojištění brání tomu, aby pojistitelé SZP odmítali pojištění, když onemocní nebo zestárnou;
- společný sazebník ukládá pojistitelům SZP povinnost použít stejné pojistné pro všechny pojištěnce na stejný druh produktu, bez ohledu na jejich zdravotní stav, jejich věk nebo pohlaví; pojistné je v důsledku toho stanoveno se zvýšenou sazbou než ta, kterou by musely zaplatit mladé osoby za poskytnutí služeb SZP, jehož sazebník je založen na posouzení rizika a pojistné, které platí starší nebo nemocné osoby, je přijatelnější, než kdyby bylo stanoveno podle pojistného rizika; společný sazebník je tak sám základem pro solidaritu mezi generacemi tím, že zaručuje všem pojištěncům, aby chronická nemoc nebo vážné zranění nezpůsobilo, že náklady na pojištění jsou nepřijatelné;
- konečně právní úprava o minimálních službách zaručuje, že navržené produkty dodržují určité minimální standardy ohledně kvality, i když pojistitelé SZP mohou svobodně definovat své produkty pojištění.

<sup>42</sup> Co se týče skutečnosti, že žalobkyně ve své stížnosti zpochybňuje, že povinnosti uvedené v bodě 41 výše představují povinnosti služby obecného hospodářského zájmu, Komise v podstatě měla za to, že vnitrostátní orgány mohou považovat některé služby za služby obecného zájmu a že tyto služby musí být zajištěny prostřednictvím povinností služby obecného hospodářského zájmu, pokud tržní síly nestačí zaručit jejich poskytování. Krom toho uvedla, že v případě chybějící harmonizace na úrovni Společenství v oblasti zdravotního pojištění, jsou vnitrostátní orgány příslušné k uložení povinností služby obecného hospodářského zájmu všem

dotčeným subjektům na trhu. V tomto ohledu uvedla, že svoboda ponechaná v Irsku subjektům stanovit ceny a definovat jejich produkty pojištění nezpochybňuje skutečnost, že povinnosti stanovené příslušnými právními předpisy představovaly povinnosti služby obecného hospodářského zájmu v rozsahu, v němž uvedené povinnosti sloužily k dosažení cílů v rámci úkolu služby obecného hospodářského zájmu, jako je přístup každé osoby žijící v Irsku k určité úrovni služeb SZP za přijatelnou cenu a podobnou kvalitou. V tomto ohledu měla za to, že irské orgány se nedopustily zjevného omylu, když kvalifikovaly služby obecného hospodářského zájmu jako služby, které jdou nad rámec těch, které nabízí veřejný systém sociálního zabezpečení, a v důsledku toho připustila, že dotčené povinnosti v projednávaném případě mohou být kvalifikovány jako povinnosti služby obecného hospodářského zájmu ve smyslu práva Společenství (body 42 až 49 napadeného rozhodnutí).

43 Komise dále v podstatě konstatovala, že použití RES je striktně nezbytné pro zachování stability relevantního trhu, vyrovnání rozdílů v rizikových profilech mezi pojistiteli SZP a vyrovnání za vykonání dotčených povinností služby obecného hospodářského zájmu. Dospěla tak k závěru, že RES má přiměřenou povahu (body 50 až 59 napadeného rozhodnutí).

44 Co se týče nezbytnosti RES, Komise uvedla, že hospodářské studie poukázaly na skutečnost, že v systému společného sazebníku a nehledě na povinnost volného přístupu, pojistitelé SZP by byli v případě neexistence RES ve velké míře nuceni získávat prostřednictvím např. selektivních marketingových strategií spotřebitele, kteří jsou méně riziková a v dobrém zdravotním stavu, aby stanovili společné pojistné nižší než pojistné jejich konkurentů. Rovněž uvedla, že za těchto podmínek, i když chybí aktivní výběr rizik, spotřebitelé mohou změnit pojistitele, což by mohlo způsobit spirálu rostoucích nákladů pro pojistitele SZP, jejichž rizikový profil tvoří větší část pojištěnců ve špatném zdravotním stavu.

45 Pokud jde o irský trh SZP, Komise měla za to, s ohledem na zprávu Irish Society of Actuaries z dubna 2002 a dostupné údaje, že současná situace se může změnit a vyústit v „sestupnou spirálu“ v rozsahu, v němž někteří pojistitelé SZP se pokusili získat mladé spotřebitele, a tedy v předpokládaném dobrém zdravotním stavu, spíše prostřednictvím strategie výběru rizik než prostřednictvím strategie kvality a účinnosti (poznámka pod čarou č. 9 napadeného rozhodnutí). V důsledku toho měla za to, že i když nestabilita trhu nebyla dosud zaznamenána, nebezpečí výběru rizik na irském trhu SZP založeném na společném sazebníku nemůže být vyloučeno, takže je nezbytné zachovat stabilitu tohoto trhu zavedením RES, který zaručuje přiměřené rozdělení rizik na uvedeném trhu. Na trhu SZP, jehož sazebník se řídí podle rizika, není RES totiž nezbytný (bod 50 až 52 napadeného rozhodnutí).

46 Pokud jde o přiměřenou povahu RES, Komise v podstatě jednak uvedla, že nerovnoměrné rozložení rizik mezi pojistiteli SZP nevede automaticky k zahájení RES, avšak že činnost RES je zahájena, pokud jsou splněny určité podmínky a zejména pokud byly dosaženy určité procentní sazby rozdílů rizika. Dále uvedla, že RES omezuje převody plateb mezi pojistiteli SZP na úroveň, která je striktně nezbytná pro vyrovnání rozdílů mezi jejich rizikovými profily. Měla za to, že režim, který poskytuje pojistitelům SZP odškodnění z důvodu nákladů, které vznikly v důsledku pokrytí „špatných“ rizik, která jsou vyšší než tržní průměr, je striktně nezbytný k vynahrazení povinnosti služby obecného hospodářského zájmu, které jim byly uloženy a které jim zakazují stanovit částku pojistného podle pojistného rizika a odmítnout „špatná“ rizika.

47 Komise krom toho uvedla, že všechny platby pojistitelů SZP pojištěncům nejsou vyrovnány, jelikož RES stanoví určitý limit, který odpovídá úrovni služeb, na které má nárok většina pojištěnců na irském trhu SZP, s výjimkou „nadstandardních“ služeb. Uvedla rovněž, že RES zohledňuje průměrné náklady pojistitele, které vznikly na základě žádostí o náhradu výdajů tak, aby zabránil vyrovnání průměrného nákladu na kategorii pojištěnců a umožnil pojistitelům SZP, aby si zachovali

zisky, kterých dosáhli na základě jejich vlastní efektivnosti. Konečně měla za to, že RES omezuje používání faktoru posouzení zdravotního stavu ke stanovení rizikového profilu na 50 % zjištěného využívání nemocničních kapacit (nazvané rovněž „zkušenost trhu“), což je dodatečná záruka, která motivuje pojistitele, aby podporovali zkrácení doby pobytu v nemocnici, včasnou diagnózu a obecně řádnou správu. Uvedla, že v důsledku toho RES nikdy nevyrovná zcela rozdíl rizik na trhu (body 27, 28 a 53 až 57 napadeného rozhodnutí).

48 Komise dospěla k závěru, že i kdyby vynahrazení povinnosti služby obecného hospodářského zájmu muselo být považováno za státní podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES, prvek podpory by byl slučitelný se společným trhem podle čl. 86 odst. 2 ES, aniž je tím dotčena případná slučitelnost s ostatními pravidly práva Společenství, zejména s třetí směrnicí o neživotním pojištění, jehož přezkum by se měl uskutečnit v rámci příslušných řízení (body 60 a 61 napadeného rozhodnutí).

49 Dopisem ze dne 2. června 2003 v odpovědi na dopis žalobkyň ze dne 7. března 2003 Komise informovala posledně uvedené o skutečnosti, že se domnívá, že RES nepředstavuje státní podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES nebo že může být prohlášen za slučitelný se společným trhem podle čl. 86 odst. 2 ES.

50 Dopisem ze dne 6. června 2003 Komise zaslala na žádost žalobkyň kopii napadeného rozhodnutí, kterou obdržely dne 11. června 2003.

51 Dopisem ze dne 23. července 2003 Komise potvrdila žalobkyním, že napadené rozhodnutí znamená zamítnutí jejich stížnosti a zaslala jim na jednu z jejich dalších žádostí seznam sedmi hospodářských studií, které byly vypracovány na podporu oznámení irských orgánů a upřesnila, že byly „veřejně přístupné“.

**Řízení a návrhová žádání účastníků řízení**

- 52 Návrhem zapsaným v kanceláři Soudu dne 20. srpna 2003 žalobkyně podaly projednávanou žalobu. Na základě čl. 14 odst. 1 jednacího řádu Soudu se posledně uvedený rozhodl přidělit věc rozšířenému soudnímu kolegiu.
- 53 Samostatným podáním zapsaným v kanceláři Soudu stejný den, žalobkyně podaly podle článku 76a jednacího řádu návrh na projednání věci ve zrychleném řízení. Dopisem ze dne 5. září 2003 žalovaná podala své vyjádření ohledně tohoto návrhu. Dopisem ze dne 23. září 2003 Soud informoval žalobkyně o svém rozhodnutí zamítnout návrh na zrychlené řízení.
- 54 Podáními došlými kanceláři Soudu dne 27. listopadu, 12. a 17. prosince 2003, Irsko, Nizozemské království a VHI podali návrh na vstoupení do toho řízení jako vedlejší účastníci na podporu žalované. Usnesením ze dne 3. února a 2. dubna 2004 předseda třetího rozšířeného senátu Soudu povolil vstup jednak Irska a Nizozemského království a jednak VHI do řízení jako vedlejší účastníci na podporu návrhových žádání žalované.
- 55 Dopisem ze dne 28. dubna 2004 Irsko podalo námitky ohledně žádosti o důvěrné zacházení podané žalobkyněmi a požadovalo, aby mu Soud zaslal spis obsahující všechny procesní písemnosti. Usnesením ze dne 4. března 2005 předseda třetího rozšířeného senátu Soudu zamítl žádost o důvěrné zacházení žalobkyň s ohledem na Irsko a nařídil zaslat Irsku úplné znění procesních písemností.

- 56 Vedlejší účastníci podali své spisy a žalobkyně doručily svá vyjádření k těmto spisům ve stanovených lhůtách.
- 57 Samostatným podáním zapsaným v kanceláři Soudu dne 22. června 2005 žalobkyně podaly návrh na předběžná opatření podle článků 242 ES a 243 ES, který byl zapsán pod číslem T-289/03 R a směřoval k odložení vykonatelnosti článku 1 napadeného rozhodnutí. Dopisem ze dne 1. července 2005 žalobkyně vzaly zpět svůj návrh na předběžná opatření. Usnesením ze dne 12. září 2005 předseda Soudu nařídil vyškrtnutí věci T-289/03 R a rozhodl, že o náhradě nákladů řízení bude rozhodnuto později.
- 58 Dne 19. ledna 2006 žalobkyně podaly návrh na přednostní projednání věci podle čl. 55 odst. 2 jednacího řádu. Žalovaná, Irsko a VHI podaly svá vyjádření k tomuto návrhu.
- 59 Na základě zprávy zpravodaje rozhodl Soud (třetí rozšířený senát) zahájit ústní část řízení a přednostně projednat věc podle čl. 55 odst. 2 jednacího řádu a v rámci organizačních procesních opatření stanovených v článku 64 jednacího řádu vyzval účastníky řízení, aby odpověděli na písemné otázky před jednáním. Účastníci řízení odpověděli na tyto otázky ve stanovených lhůtách.
- 60 Řeči účastníků řízení a jejich odpovědi na otázky položené Soudem byly vyslechnuty na jednání dne 7. března 2007.



61 Žalobkyně navrhuje, aby Soud:

- zrušil napadené rozhodnutí;
- uložil žalované náhradu nákladů řízení;
- prohlásil argumenty Irska a VHI vycházející z čl. 87 odst. 1 ES za nepřijatelné;
- uložil vedlejším účastníkům řízení náhradu nákladů řízení.

62 Žalovaná a vedlejší účastníci řízení navrhuje, aby Soud:

- zamítl žalobu;
- uložil žalobkyním náhradu nákladů řízení.

## Právní otázky

### I – *K přípustnosti*

#### A – *Argumenty účastníků řízení*

<sup>63</sup> V rámci dupliky zpochybňuje žalovaná přípustnost žaloby z důvodu, že žalobkyně nejsou napadeným rozhodnutím osobně a bezprostředně dotčeny ve smyslu čl. 230 odst. 4 ES.

<sup>64</sup> V tomto ohledu žalovaná jednak uvádí, že RES se použije na všechny pojistitele SZP činné na irském trhu, a že se tedy použije na objektivně stanovené situace a má právní účinky pouze vůči abstraktně vymezeným kategoriím osob. Jak totiž vyplývá ze zprávy HIA ministroví zdravotnictví ze dne 28. dubna 2004, která byla Komisi zaslána dne 14. května 2004, a na rozdíl od tvrzení uvedeného v žalobě, podle kterého se RES vztahuje pouze na žalobkyně a VHL, podléhají třetí pojistitel SZP, Staff Medical Provident Fund patřící Electricity Supply Board (dále jen „SMPF“) rovněž RES. Žalobkyně tedy nejsou osobně dotčeny z důvodu jejich vlastností, které jsou pro ně zvláštní, nebo faktické situace, která je vymezuje vzhledem ke všem ostatním osobám (rozsudek Soudního dvora ze dne 25. července 2002, *Unión de Pequeños Agricultores v. Rada*, C-50/00 P, Recueil, s. I-6677, bod 36) a nenacházejí se v situaci srovnatelné se situací ve věci, ve které byl vydán rozsudek Soudního dvora ze dne 16. května 1991, *Extramet Industrie v. Rada* (C-358/89, Recueil, s. I-2501). Skutečnost, že je možné určit k danému okamžiku, kdo je pravděpodobným příjemcem RES, nemění nic na obecném rozsahu dotčené úpravy.

65 Žalovaná dále uvádí, že přijetí napadeného rozhodnutí nevede nezbytně k použití RES, jelikož tento systém vyžaduje dále doporučení HIA a jeho schválení ministrem (rozsudek Soudu ze dne 22. listopadu 2001, *Mitteldeutsche Erdöl-Raffinerie v. Komise*, T-9/98, Recueil, s. II-3367, bod 51). V tomto ohledu žalovaná na jednání upřesnila, že žalobkyně nejsou napadeným rozhodnutím bezprostředně dotčeny, jelikož provádění RES závisí na mezitímních opatřeních, která musí být přijata irskými orgány a která mohou být předmětem žaloby u vnitrostátních soudů.

66 V rámci svých vyjádření ohledně žalobního důvodu vycházejícího z nezahájení formálního vyšetřovacího řízení podle čl. 88 odst. 2 ES, žalovaná dodává, že základním cílem žaloby je zpochybnit meritum napadeného rozhodnutí. Tato žaloba tedy nemůže být prohlášena za přípustnou z důvodu, že jejím předmětem je návrh, který směřuje k dodržování procesních práv žalobkyň podle čl. 88 odst. 2 ES tak, jak jsou uznána v rozsudku Soudního dvora ze dne 19. května 1993 *Cook v. Komise* (C-198/91, Recueil, s. I-2487).

67 Žalobkyně uvádí, že námitka nepřípustnosti, kterou žalovaná uplatnila, je v rozporu s čl. 48 odst. 2 jednacího řádu v rozsahu, v němž byla podána opožděně v rámci dupliky. Krom toho připomínají, že jednak zahájení systému RES vede nevyhnutelně k platbám ze strany BUPA Ireland ve prospěch VHI a jednak, že napadené rozhodnutí bylo přijato na konci předběžného vyšetřovacího řízení podle čl. 88 odst. 3 ES. Žalobkyně však nezpochybňují skutečnost, že RES se vztahuje rovněž na SMPF a že v rámci jeho použití tento může mít rovněž právo na převod prostředků.

68 Žalobkyně dospívají k závěru, že v souladu s judikaturou jsou napadeným rozhodnutím osobně a bezprostředně dotčeny. Dodávají, že jejich žaloba je rovněž založena na žalobním důvodu vycházejícím z nezahájení formálního vyšetřovacího řízení podle čl. 88 odst. 2 ES a směřuje k dodržování jejich procesních práv. Odvolávají se na

rozsudek Soudu ze dne 16. března 2004 *Danske Busvognmænd v. Komise* (T-157/01, Recueil, s. II-917, bod 41), ve kterém Soud potvrdil, že žalobce může napadnout jakýkoli důvod protiprávnosti uvedený v čl. 230 odst. 2 ES v rozsahu, v němž směřuje k úplnému nebo částečnému zrušení napadeného rozhodnutí.

## B – Závěry Soudu

### 1. K přípustnosti námítky nepřipustnosti

<sup>69</sup> V odpovědi na argument žalobkyně, že námitka nepřipustnosti byla vznesena opožděně s ohledem na čl. 48 odst. 2 jednacího řádu, je třeba uvést, že v každém případě námitka nepřipustnosti vycházející z nedostatku aktivní legitimace žalobce představuje nepominutelnou podmínku řízení podle článku 113 jednacího řádu, kterou Soud může posoudit bez návrhu v jakémkoli stadiu řízení a bez ohledu na žalobní důvody a argumenty přednesené účastníky řízení (viz v tomto smyslu rozsudky Soudu ze dne 14. dubna 2005, *Sniace v. Komise*, T-141/03, Sb. rozh. s. II-1197, body 20 až 22, a ze dne 13. září 2006, *British Aggregates v. Komise*, T-210/02, Sb. rozh. s. II-2789, bod 57). Krom toho je nesporné, že žalovaná uvedla v duplice novou skutečnost, o níž byla informována Irskem teprve dne 14. května 2004, a to že na třetího pojistitele SZP, SMPF, se rovněž vztahovala povinnost provést platby RES.

<sup>70</sup> Je tedy třeba přezkoumat opodstatněnost námítky nepřipustnosti vznesené žalovanou.

## 2. K opodstatněnosti námitky nepřipustnosti

### a) K osobnímu dotčení žalobkyň

71 Žalovaná zpochybňuje, že žalobkyně jsou napadeným rozhodnutím osobně dotčeny ve smyslu čl. 230 odst. 4 ES.

72 V tomto ohledu podle ustálené judikatury jiné subjekty než adresáti rozhodnutí mohou tvrdit, že jsou osobně dotčeny, pouze pokud je toto rozhodnutí zasahuje z důvodu určitých vlastností, které jsou pro ně zvláštní, nebo faktické situace, která je vymezuje vzhledem ke všem ostatním osobám, a tím je individualizuje způsobem obdobným tomu, jakým by byl individualizován adresát takového rozhodnutí (rozsudky Soudního dvora ze dne 15. července 1963, Plaumann v. Komise, 25/62, Recueil, s. 197, 223; Cook v. Komise, bod 66 výše, bod 20, a ze dne 29. dubna 2004, Itálie v. Komise, C-298/00 P, Recueil, s. I-4087, bod 36). Pokud jde přesněji o rozhodnutí Komise v oblasti státních podpor, je třeba připomenout, že v rámci řízení o kontrole státních podpor, stanoveného v článku 88 ES, musí být rozlišována jednak předběžná fáze zkoumání podpor zavedená odstavcem 3 tohoto článku, jejímž účelem je pouze umožnit Komisi utvořit si prvotní stanovisko ohledně částečné nebo úplné slučitelnosti dotčené podpory, a jednak fáze vyšetřování uvedená v odstavci 2 téhož článku. Pouze v rámci posledně uvedené fáze, která má umožnit Komisi, aby získala úplné informace o všech okolnostech věci, ukládá Smlouva o ES Komisi povinnost vyzvat zúčastněné strany, aby podaly své připomínky (rozsudky Soudního dvora Cook v. Komise, bod 66 výše, bod 22; ze dne 15. června 1993, Matra v. Komise, C-225/91, Recueil, s. I-3203, bod 16; ze dne 2. dubna 1998, Komise v. Sytraval a Brink's France, C-367/95 P, Recueil, s. I-1719, bod 38, a ze dne 13. prosince 2005, Komise v. Aktiengemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, Sb. rozh. s. I-10737, body 33 a 34).

73 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 těchto procesních záruk se mohou domoci jejich dodržení, pouze pokud mají možnost toto rozhodnutí zpochybnit před soudem Společenství (rozsudky *Cook v. Komise*, bod 66 výše, bod 23, *Matra v. Komise*, bod 72 výše, bod 17, a *Komise v. Sytraval a Brink's France*, bod 72 výše, bod 40). 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 žaloby jejím podáním směřuje k zajištění ochrany procesních práv, kterých požívá z tohoto posledně uvedeného ustanovení (rozsudky *Cook v. Komise*, bod 66 výše, body 23 až 26, a *Matra v. Komise*, bod 72 výše body 17 až 20). Zúčastněnými stranami ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES, které tak mohou v souladu s čl. 230 čtvrtým pododstavcem ES podat žaloby na neplatnost, jsou přitom osoby, podniky nebo sdružení, jejichž zájmy mohou být případně dotčeny poskytnutím podpory, tj. zejména podniky soutěžící s příjemci této podpory a profesní organizace (rozsudky *Komise v. Sytraval a Brink's France*, bod 72 výše, bod 41 a *Komise v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum*, bod 72 výše, body 35 a 36).

74 Naproti tomu, pokud žalobce zpochybní opodstatněnost rozhodnutí posuzujícího podporu jako takovou, pouhá skutečnost, že může být považován za zúčastněnou stranu ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES, nemůže stačit pro připuštění žaloby. Musí tedy prokázat, že má zvláštní postavení ve smyslu uvedené judikatury vycházející z rozsudku *Plaumann v. Komise*, bod 72 výše. Je tomu tak zejména tehdy, pokud je žalobcovo postavení na trhu podstatně zasaženo podporou, která je předmětem dotčeného rozhodnutí (viz rozsudek *Komise v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum*, bod 72 výše, bod 37 a citovaná judikatura).

75 V projednávaném případě žalobkyně v podstatě zpochybňují, zejména svým prvním a druhým žalobním důvodem, legalitu merita napadeného rozhodnutí, a pouze šestý žalobní důvod vychází z nezahájení formálního vyšetřovacího řízení a tedy z nedodržení procesních záruk stanovených v čl. 88 odst. 2 ES, které měly příslušet žalobkyním

jako zúčastněným stranám. V rámci tohoto posledního žalobního důvodu žalobkyně krom toho uvádějí, že Komise měla zahájit formální vyšetřovací řízení kvůli pochybnostem, které existovaly ohledně slučitelnosti RES se společným trhem s ohledem na skutkovou a hospodářskou komplexnost věci.

76 Pokud jde nejprve o aktivní legitimaci žalobkyň k dosažení dodržování jejich procesních práv, žalovaná nepopírá, že žalobkyně a zejména BUPA Ireland jako hlavní konkurent VHI na irském trhu SZP, mají vlastnosti zúčastněných stran ve smyslu judikatury uvedené v bodě 69 výše. V tomto ohledu skutečnost, že v projednávaném případě žalobkyně měly následně po podání jejich stížnosti proti RES v roce 1999, tedy před tím, než Komise zahájila své vyšetřování RES, který Irsko oznámilo v roce 2003, možnost uplatnit své argumenty již během předběžného vyšetřovacího řízení podle čl. 88 odst. 3 ES, je nemůže zbavit práva na dodržování procesní záruky, kterou jim výslovně uděluje čl. 88 odst. 2 ES (viz v tomto smyslu rozsudek Soudu ze dne 22. února 2006, *Le Levant* 001 a další v. Komise, T-34/02, Sb. rozh. s. II-267, body 94 až 98). Z toho vyplývá, že žalobkyně jsou aktivně legitimovány v rozsahu, v němž se domáhají dodržování jejich procesních práv vyplývajících z čl. 88 odst. 2 ES.

77 Co se týče dále aktivní legitimace žalobkyň ke zpochybnění opodstatněnosti napadeného rozhodnutí, žalovaná nesprávně uvádí, že žalobkyně nejsou napadeným rozhodnutím individualizovány ve smyslu judikatury vycházející z rozsudku *Plaumann* uvedené v bodě 72 výše.

78 Co se totiž týče nejprve BUPA Ireland, je nesporné, že i když se RES teoreticky má vztahovat na každého pojistitele činného na irském trhu SZP, představuje BUPA Ireland jednak hlavního konkurenta VHI na irském trhu SZP, na kterém má VHI dominantní postavení a jednak použití RES vede nezbytně zaprvé k zahájení plateb RES ze strany BUPA Ireland pouze ve prospěch VHI prostřednictvím fondu, který

spravuje HIA. Za těchto okolností se napadené rozhodnutí nejen podstatně dotýká BUPA Ireland v jeho soutěžním postavení na irském trhu SZP, avšak týká se ho rovněž v okamžiku jeho přijetí jako jediného čistého přispěvatele do fondu, který byl pro RES zřízen. V tomto ohledu nemůže obstát argument žalované, že okruh osob, které jsou dotčeny systémem RES, a tedy rozsah napadeného rozhodnutí zahrnuje rovněž SMPF, zvláště když nebylo uvedeno, že tato okolnost může relativizovat zatížení BUPA Ireland jako jediného čistého přispěvatele. Je třeba dodat, že právě z obav z takového podstatného narušení jejího soutěžního postavení nebo dokonce z toho, že bude muset zcela opustit irský trh SZP, podala BUPA Ireland u Komise stížnost a byla jedinou zúčastněnou třetí osobou, která se aktivně účastnila, po sporu trvajícím přibližně tři roky, řízení, které vedlo k přijetí napadeného rozhodnutí, jehož obsah alespoň částečně určila (viz zejména body 33 až 35 a 42 až 49 napadeného rozhodnutí).

79 Soud z výše uvedeného vyvozuje, že BUPA Ireland tak prokázala existenci řady skutečností zakládajících zvláštní situaci, jež ji s ohledem na napadené rozhodnutí vymezuje vzhledem ke všem ostatním osobám (viz v tomto smyslu rozsudek Extramet Industrie v. Rada, bod 64 výše, bod 17). Z toho vyplývá, že napadené rozhodnutí individualizuje BUPA Ireland jako osobu, jíž je určeno.

80 Co se týče dále osobního dotčení první a druhé žalobkyně, postačí konstatovat, že úvahy uvedené v bodech 78 a 79 výše se použijí *mutatis mutandis*, jelikož v okamžiku podání této žaloby a až do současnosti, tyto žalobkyně tvoří s BUPA Ireland skupinu podniků, v jehož rámci první žalobkyně, BUPA United Provident Association Ltd, 100 % kontroluje své dceřiné společnosti BUPA Insurance Ltd (druhá žalobkyně) a BUPA Ireland (třetí žalobkyně) (viz obdobně rozsudek Soudu ze dne 22. dubna 1999, Monsanto v. Komise, T-112/97, Recueil, s. II-1277, body 57 a 58, na které se nevztahuje kasační opravný prostředek, který vedl k rozsudku Soudního dvora ze dne 8. ledna 2002, Francie v. Monsanto a Komise, C-248/99P, Recueil, s. I-1).



## b) K bezprostřednímu dotčení žalobkyně

81 Pokud jde o otázku bezprostředního dotčení, kterou vznesla žalovaná, je ustálenou judikaturou, že napadené opatření musí mít bezprostřední dopad na právní postavení dotčené osoby a jeho provedení musí být čistě automatické a vyplývat pouze z právní úpravy Společenství bez použití dalších prováděcích aktů. Jedná-li se o rozhodnutí povolující státní podporu, je tomu tak stejně, pokud je možnost vnitrostátních orgánů neposkytnout podpory povolené sporným rozhodnutím Komise čistě teoretická a pokud vůle uvedených orgánů jednat v souladu s tímto rozhodnutím nevyvolává žádnou pochybnost (viz v tomto smyslu *Mitteldeutsche Erdöl-Raffinerie v. Komise*, bod 65 výše, body 47 a 48; ze dne 27. dubna 1995, *ASPEC a další v. Komise*, T-435/93, *Recueil*, s. II-1281, body 60 a 61, a *AAC a další v. Komise*, T-442/93, *Recueil*, s. II-1329, body 45 a 46; viz rovněž rozsudek Soudního dvora ze dne 5. května 1998, *Dreyfus v. Komise*, C-386/96 P, *Recueil*, s. I-2309, body 43 a 44).

82 V projednávaném případě vyplývá z událostí před přijetím napadeného rozhodnutí a zejména z opatření podniků, které podnikly v důsledku liberalizace irského trhu SZP, včetně založení HIA (viz bod 18 a následující výše), že irské orgány měly v úmyslu založit RES, jehož struktura byla několikrát projednávána a měněna, přičemž jediné otevřené otázky byly přesné datum vstupu v platnost RES, zahájení plateb RES, jakož i stanovení výše uvedených plateb. V okamžiku přijetí napadeného rozhodnutí tedy možnost, že irské orgány rozhodnou, že RES nebude zahájen, byla čistě teoretická, přičemž zpoždění jeho provádění bylo způsobeno pouze žalobami, které podaly žalobkyně u High Court proti prováděcím opatřením, která stanovily příslušné vnitrostátní předpisy.

83 V důsledku toho je třeba zamítnout argument žalované, že přijetí napadeného rozhodnutí nezpůsobilo nezbytně použití RES vzhledem k tomu, že irské orgány musely přijmout určitá mezitímní opatření, která mohou být napadena žalobou.

84 Z toho vyplývá, že žalobkyně jsou bezprostředně a osobně dotčeny podle čl. 230 odst. 4 ES napadeným rozhodnutím a že žaloba musí být prohlášena za přípustnou v plném rozsahu.

85 Je tedy nutno odmítnout námitku nepřípustnosti, kterou vznesla žalovaná.

## II – *K věci samé*

### A – *Úvodní poznámky*

86 Žalobkyně uplatňují sedm žalobních důvodů na podporu své žaloby, a to zaprvé žalobní důvod vycházející z nesprávného použití čl. 87 odst. 1 ES, zadruhé žalobní důvod vycházející z nesprávného použití čl. 86 odst. 2 ES, zatřetí žalobní důvod vycházející z právního omylu, který spočívá v neprovedení přezkumu legality systému RES s ohledem na čl. 86 odst. 1 ve spojení s článkem 82 ES, začtvrté žalobní důvod vycházející z právního omylu, který spočívá v neprovedení přezkumu legality systému RES s ohledem na články 43 ES a 49 ES, zapáté žalobní důvod vycházející z právního omylu a chybějícího odůvodnění kvůli neprovedení přiměřeného přezkumu legality RES s ohledem na třetí směrnici o neživotním pojištění, zašesté žalobní důvod vycházející z protiprávního nezahájení formálního vyšetřovacího řízení podle čl. 88 odst. 2 ES a zasedmé žalobní důvod vycházející z porušení povinnosti odůvodnění podle článku 253 ES.

87 Soud úvodem konstatuje, že argumenty účastníků řízení předložené v rámci prvního a druhého žalobního důvodu se ve velkém rozsahu překrývají. Vznáší zejména otázku, zda existuje úkol služby obecného hospodářského zájmu, jakož i zda RES je nezbytný pro uskutečnění tohoto úkolu a přiměřený. Je tedy třeba přezkoumat nejprve podstatu všech těchto argumentů, za účelem jejich zohlednění později při přezkumu těchto dvou žalobních důvodů.

## B – K prvnímu a druhému žalobnímu důvodu

### 1. Argumenty účastníků řízení

a) K žalobnímu důvodu, vycházejícímu z nesprávného použití čl. 87 odst. 1 ES

i) Argumenty žalobkyně

1) Obecné poznámky

88 Žalobkyně úvodem uvádějí, že svým prvním žalobním důvodem zpochybňují článek 1 napadeného rozhodnutí, podle kterého RES „nepředstavuje státní podpory ve smyslu čl. 87 odst. 1 [ES]“. Uvádějí, že žalovaná nepředkládá argumenty proti tomuto žalobnímu důvodu, takže napadené rozhodnutí musí být již pouze z tohoto důvodu zrušeno.

89 Žalobkyně dodávají, že Komise v bodě 39 napadeného rozhodnutí správně uvedla, že RES v zásadě splňuje podmínky podle čl. 87 odst. 1 ES, a že může být tedy kvalifikován jako státní podpora. V bodech 61 a 62 uvedeného rozhodnutí se však Komise nesprávně domnívala, že RES nicméně nepředstavuje státní podporu ve smyslu tohoto ustanovení, jelikož vynahrazuje povinnosti služby obecného hospodářského zájmu. V projednávaném případě však podmínky vynahrazení povinnosti služby obecného hospodářského zájmu tak, jak jsou stanoveny Soudním dvorem (rozsudek *Ferring*, bod 41 výše, bod 27, a rozsudek Soudního dvora ze dne 24. července 2003, *Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00, Recueil, s. I-7747, dále jen „rozsudek *Altmark*“, body 87 až 93), nebyly splněny. V rozsudku *Altmark* Soudní dvůr rozhodl, že pokud musí být státní zásah považován za vyrovnání představující protihodnotu plnění uskutečněných podniky-příjemci za účelem plnění povinností veřejné služby, takže tyto podniky ve skutečnosti nejsou finančně zvýhodněny a účinkem uvedeného zásahu tedy není poskytnutí těmto podnikům výhodnějšího soutěžního postavení oproti konkurenčním podnikům, takový zásah nespadá pod čl. 87 odst. 1 ES (výše uvedený rozsudek *Altmark*, bod 87). Krom toho musí být podle Soudního dvora splněny čtyři kumulativní podmínky (výše uvedený rozsudek *Altmark*, body 88 až 93), což však není tento případ.

90 V tomto ohledu pokus žalované vyhnout se zrušení napadeného rozhodnutí tím, že se odvolává pouze na čl. 86 odst. 2 ES, nemůže obstát, jelikož výrok uvedeného rozhodnutí neuvádí čl. 86 odst. 2 ES, a odůvodnění v bodě 61 napadeného rozhodnutí za tímto účelem není dostačující. I když v rozsahu, v němž podmínky pro použití čl. 86 odst. 2 ES jsou stejné jako podmínky pro použití čl. 87 odst. 1 ES, což žalovaná nezpochybňuje, argumentace posledně uvedené nemůže obstát vzhledem k tomu, že každopádně neprokazuje existenci povinnosti služby obecného hospodářského zájmu, která odůvodňuje RES a přiměřený charakter RES ve smyslu jak rozsudku *Altmark* bodu 89 výše, tak čl. 86 odst. 2 ES.

91 V této souvislosti žalobkyně krom toho uvádějí, že na rozdíl od žalované a Nizozemského království, Irska a VHI, se snaží hájit legalitu napadeného rozhodnutí tím, že tvrdí, že podmínky stanovené v rozsudku *Altmark*, bod 89 výše, jsou splněny. Podle

čl. 116 odst. 3 jednacího řádu však vedlejší účastníci musí přijmout stav řízení, jaký je tu v době jejich vstupu do něj a nemohou měnit rámec sporu (rozsudek Soudu ze dne 24. října 1997, *British Steel v. Komise*, T-243/94, Recueil, s. II-1887, bod 70) tak, jak je vymezen v písemnostech žalobkyně a žalované. Vzhledem k tomu, že však žalovaná nepředložila argumenty vycházející z čl. 87 odst. 1 ES, rámec sporu v okamžiku vstoupení vedlejších účastníků do řízení, musí být pouze čl. 86 odst. 2 ES. Podle názoru žalobkyně z toho vyplývá, že argumenty Irska a VHI týkající se čl. 87 odst. 1 ES musí být prohlášeny za nepřijatelné.

92 V každém případě vady odůvodnění napadeného rozhodnutí nemohou být zhojeny v průběhu řízení a se zpětnou účinností novými právními a skutkovými argumenty, které uplatnili vedlejší účastníci řízení (rozsudek Soudu ze dne 25. října 2002, *Tetra Laval v. Komise*, T-5/02, Recueil, s. II-4381, body 255, 271 a 282; stanovisko generálního advokáta M. Fennellyho předcházející rozsudku Soudního dvora ze dne 19. října 2000, *Itálie a Sardegna Lines v. Komise*, C-15/98 a C-105/99, Recueil, s. I-8855, I-8894, bod 70). Z tohoto důvodu argumenty Irska a VHI musí být tedy v každém případě odmítnuty jako nepodložené.

93 Konečně, pokud jde o spis vedlejšího účastníka Irska, žalobkyně uvádějí, že podle čl. 116 odst. 4 písm. b) jednacího řádu a podle judikatury (rozsudek Soudu ze dne 7. listopadu 1997, *Cipeke v. Komise*, T-84/96, Recueil, s. II-2081, body 31 a 34), věcné argumenty uvedené v přílohách 4, 7, 9 a 10 tohoto spisu jsou přípustné pouze v rozsahu, v němž byly uplatněny v samotném uvedeném spisu.

94 Žalobkyně zdůrazňují, že v projednávaném případě nebyly splněny čtyři kumulativní podmínky uvedené v rozsudku *Altmark* bodu 89 výše, pokud jde o RES. Komise ostatně zcela opomněla přezkoumat druhou, třetí a čtvrtou podmínku poté, co přijala, aniž by provedla přiměřené posouzení, názor irských orgánů ohledně první podmínky.

2) K první podmínce, týkající se skutečných a jasně definovaných povinností služby obecného hospodářského zájmu

95 Žalobkyně připomínají první podmínku uvedenou Soudním dvorem v rozsudku Altmark, bod 89 výše, (bod 89), podle které podnik-příjemce musí být skutečně pověřen plněním povinností veřejné služby a tyto povinnosti musí být jasně definovány.

96 Žalobkyně mají za to, že zejména z důvodu úzkého vztahu čl. 87 odst. 1 ES a čl. 86 odst. 2 ES, je pojem povinnosti veřejné služby užívaný Soudním dvorem rovnocenný pojmu povinnosti služby obecného hospodářského zájmu (stanovisko generálního advokáta M. Tizzana předcházející rozsudku Ferring, bod 41 výše, Recueil, s. I-9069, body 51 a 60, a stanovisko generálního advokáta M. Jacobse předcházející rozsudku Soudního dvora ze dne 20. listopadu 2003, GEMO, C-126/01, Recueil, s. I-13769, I-13772). Komise sama v napadeném rozhodnutí uznala, že tyto dva pojmy jsou rovnocenné. Krom toho vysvětlila veřejně, že tyto dva pojmy odkazují na služby, které mají zvláštní vlastnosti, které splňují potřeby široké veřejnosti (zpráva Komise o stavu zpracování pokynů týkajících se státních podpor spojených se [službami obecného hospodářského zájmu], oddíl 2), které nezvýhodňují konkrétní kategorie uživatelů (neoficiální dokumenty Komise o službách obecného hospodářského zájmu a státní podpoře ze dne 12. listopadu 2002, s. 21) a které tedy mají následující společné prvky: „univerzální služba, kontinuita, kvalita služby, cenová dostupnost, ochrana práv uživatelů a spotřebitelů“ [zelená kniha Komise o službách obecného zájmu, ze dne 21. května 2003, KOM (2003) 270 konečné, bod 49].

97 S ohledem na judikaturu týkající se povinností služeb obecného hospodářského zájmu implikují podle názoru žalobkyň výše uvedené podmínky dodatečnou podstatnou charakteristiku, a to že, poskytování služby, jako univerzální služby, musí být povinné (rozsudky Soudního dvora ze dne 14. července 1981, Züchner, 172/80, Recueil, s. 2021, bod 7; ze dne 10. prosince 1991, Merci Convenzionali Porto di Genova, C-179/90, Recueil, s. I-5889, bod 27; ze dne 27. dubna 1994, Almelo, C-393/92, Recueil, s. I-1477, bod 48; ze dne 17. července 1997, GT-Link, C-242/95, Recueil, s. I-4449, a ze dne 18. června 1998, Corsica Ferries France, C-266/96, Recueil, s. I-3949, bod 45).

98 Krom toho žalobkyně uvádějí, že s ohledem na zvláštní a omezenou definici pojmu povinnosti služby obecného hospodářského zájmu, i kdyby veškerá vnitrostátní právní úprava, která ukládá povinnosti podniku, mohla být považována za právní úpravu, která byla přijata v obecném nebo veřejném zájmu, nevyplývá z toho ještě, že všechny tyto povinnosti představují povinnosti služby obecného hospodářského zájmu v užším slova smyslu, za jejichž plnění může stát oprávněně odškodnit dotyčné podniky. Podle judikatury a rozhodovací praxe Komise se totiž musí rozlišovat mezi jednak stanovením povinností služby obecného hospodářského zájmu a jednak kontrolou a úpravou činností podniků (rozsudky Soudního dvora ze dne 2. března 1983, *GVL v. Komise*, 7/82, Recueil, s. 483, body 31 a 32, a ze dne 13. prosince 1991, *GB-Inno-BM*, C-18/88, Recueil, s. I-5941, bod 22; rozhodnutí Komise 97/606/ES ze dne 26. června 1997 o výhradním právu na vysílání televizních reklam ve Flandrech podle čl. [86 odst. 3 Smlouvy o ES], Úř. věst. L 244, s. 18, bod 14 odůvodnění, a rozsudek Soudu ze dne 8. července 1999, *Vlaamse Televisie Maatschappij v. Komise*, T-266/97, Recueil, s. II-2329). Pokud by tomu tak podle žalobkyň nebylo a členské státy by nebyly povinny dodržovat tuto přesnou a omezenou definici pojmu povinnosti služby obecného hospodářského zájmu, mohly by se vyhnout použití čl. 87 odst. 1 ES tím, že by vynahradily všechny druhy povinností, které byly podnikům uloženy ve veřejném zájmu.

99 Žalobkyně uvádějí, že pojem povinnosti služby obecného hospodářského zájmu je pojmem práva Společenství, který je třeba vykládat stejně objektivně jako pojem státní podpory ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES, jehož je nedílnou součástí (rozsudek Soudního dvora ze dne 2. července 1974, *Itálie v. Komise*, 173/73, Recueil, s. 709, bod 13, a ze dne 16. května 2000, *Francie v. Ladbroke Racing a Komise*, C-83/98 P, Recueil, s. I-3271, bod 25; stanovisko generálního advokáta M. Jacobse předcházející rozsudku *GEMO*, bod 96 výše, bod 73). To potvrzuje judikatura, podle které se pojem služby obecného hospodářského zájmu ve smyslu čl. 86 odst. 2 ES musí vykládat striktně (rozsudky Soudního dvora *GT-Link*, bod 97 výše, bod 50, a ze dne 23. října 1997, *Komise v. Nizozemsko*, C-157/94, Recueil, s. I-5699, bod 37), za účelem zamezení toho, aby se členské státy mohly jednoduše vyhnout použití pravidel, které byly stanoveny v oblasti státních podpor.

100 Zatímco se členský stát může rozhodnout v rámci své posuzovací pravomoci o způsobu, jakým hodlá zajistit a upravit poskytování služeb obecného hospodářského

zájmu (zpráva Komise o stavu zpracování pokynů týkajících se státních podpor spojených se [službami obecného hospodářského zájmu], oddíl 4.1; rozhodnutí Komise SG (99) D/10201 ze dne 14. prosince 1999 o státní podpoře NN 88/98 – Spojené království), kvalifikace povinnosti služby obecného hospodářského zájmu podléhá zcela kontrole orgánů Společenství (rozsudek Soudního dvora ze dne 20. března 1985, *Itálie v. Komise*, 41/83, Recueil, s. 873, bod 30).

101 V tomto ohledu žalobkyně zpochybňují tvrzení žalované a vedlejších účastníků, že se jednak na pojem povinnosti služby obecného hospodářského zájmu a jeho použití vztahuje pouze přezkum zjevného omylu a jednak vymezení rozsahu tohoto pojmu spadá v zásadě do diskreční pravomoci členských států. Krom toho judikatura uvedená vedlejšími účastníky (rozsudek Soudního dvora ze dne 21. září 1999, *Albany*, C-67/96, Recueil, s. I-5751, bod 104 a rozsudek Soudu ze dne 27. února 1997, *FFSA a další v. Komise*, T-106/95, Recueil, s. II-229, bod 137) potvrzuje naopak tvrzení žalobkyně. Konečně podle posledně uvedených nepředložili vedlejší účastníci řízení žádný argument, který by mohl zpochybnit definici pojmu povinnosti služby obecného hospodářského zájmu podle práva Společenství.

102 Žalobkyně mají za to, že v projednávaném případě nebyla první podmínka uvedená v rozsudku *Altmark*, bod 89 výše, splněna, jelikož neexistují povinnosti služby obecného hospodářského zájmu, které souvisí s RES. Protikladné posouzení Komise v bodě 49 napadeného rozhodnutí je nesprávné ze dvou důvodů.

103 Komise jednak nepřezkoumala otázku, zda povinnosti služby obecného hospodářského zájmu uplatněné irskými orgány, a to požadavek volného přístupu, společného sazebníku, životního pojištění a minimálních služeb (dále jen „povinnosti SZP“) představují skutečně a objektivně povinnosti služby obecného hospodářského zájmu. Komise se ve skutečnosti této otázce vyhnula, když měla nesprávně za to, že spadá do pravomoci irských orgánů a že její kontrola je omezena na zjevné omyly, kterých



se dopustily tyto orgány při výkonu své pravomoci. Takovým postupem Komise porušila požadavek striktní a objektivní definice povinností služby obecného hospodářského zájmu podle práva Společenství a pověřila protiprávně irské orgány pravomocí definovat, co představuje takové povinnosti. Komise tedy neprovedla kontrolu v takovém rozsahu, jak vyžaduje čl. 87 odst. 1 ES.

104 Žalobkyně dále tvrdí, že povinnosti SZP nemají charakter povinnosti služby obecného hospodářského zájmu z níže uvedených důvodů.

105 Zaprvé, podle judikatury a rozhodovací praxe Komise jsou povinnosti SZP pouze obvyklé zákonné povinnosti, které jsou spojeny s povolením poskytování služby a s kontrolou činnosti dotyčných subjektů veřejnými orgány. Dotčená úprava totiž neukládá dotyčným subjektům povinnost poskytovat služby SZP a o to méně minimální úroveň těchto služeb nebo univerzální službu. Jedná se pouze o povolení poskytovat takové služby podle požadavků trhu za podmínky, že dotčený subjekt dodržuje zásady volného přístupu, životního pojištění, společného sazebníku a minimálních služeb. To platí rovněž pro VHI, na kterou se s výjimkou plánu P, nevztahuje žádná zákonná povinnost poskytovat zvláštní služby SZP.

106 Zadruhé, zjištění Komise, že povinnosti SZP směřují k zajištění určité úrovně služeb SZP pro všechny osoby žijící v Irsku za přijatelnou cenu a za kvalitativně podobných podmínek je zjevně nesprávné vzhledem k tomu, že je možné ze služeb SZP vyloučit starší osoby a již nemocné osoby. V tomto ohledu je nesprávné tvrzení Komise, že pravidlo volného přístupu zamezuje vyloučení těchto osob. Naopak, pojistitelé SZP mají právo vyloučit osoby, které překročily věk 65 let, totiž přibližně 8 % irské populace, které si přejí poprvé se zúčastnit systému (bod 34 třetí odrážka napadeného rozhodnutí) a VHI a BUPA Ireland takovým osobám pojistné smlouvy ve skutečnosti

nenabízí. Krom toho, co se týče již nemocných osob, pojistitelé SZP mají právo omezit pojištění tím, že stanoví čekací dobu pěti až deseti let podle věku dotyčných osob před tím, než tyto osoby mohou využít pojištění, tj. možnost, kterou jak VHI – s výjimkou plánu P – tak BUPA Ireland ve skutečnosti využívají. Konečně podle aktuálních údajů, přibližně 49 % irské populace nevyužívá služeb SZP. Navíc právní úprava v oblasti minimálních služeb stanoví tak nízkou úroveň pojištění, že je málo užitečná, jelikož tuto úroveň zdaleka překračuje úroveň nejjednodušších pojistných smluv, které se vyskytují na trhu, jako je například takzvaný „plán A“, který nabízí VHI.

107 Zatřetí, žalobkyně popírají, že povinnosti SZP zajišťují přijatelné jednotné tarify. I pro osoby, které mají přístup k těmto službám a které mohou mít nárok na společný sazebník, tarify, s výjimkou tarifu plánu B, jsou výhradně stanoveny silami působícími na trhu. Osvobození od pojistného nebo jeho podstatné snížení zejména pro osoby mladší 18 let nebo od 18 do 23 let jsou tak přípustné. Společný sazebník tedy umožňuje sjednotit pouze tarify, které pojistitelé svobodně stanoví podle tržních podmínek.

108 Začtvrté, povinnosti SZP nemají v každém případě charakter povinnosti služby obecného hospodářského zájmu. Sporné služby SZP totiž zdaleka neodpovídají univerzální službě, která byla vytvořena v obecném zájmu, jako služba nahrazující veřejný systém sociálního zabezpečení a jsou pouze dobrovolnými finančními službami, které jsou určeny k tomu, aby zajistily doplňující nebo dodatečné pojištění ve vztahu k univerzální službě. V tomto ohledu musí být tato věc odlišována od situace ve věci, ve které byl vydán rozsudek Soudního dvora ze dne 16. března 2004, AOK-Bundesverband a další (C-264/01, C-306/01, C-354/01 a C-355/01, Recueil, s. I-2493), který se týkal systému německého zdravotního pojištění, který je povinný pro většinu německých zaměstnanců a který nahrazuje poskytování univerzálních (veřejných) zdravotnických služeb (výše uvedené stanovisko generálního advokáta M. Jacobse předcházející rozsudku AOK-Bundesverband a další (Recueil, s. I-2495; rozsudek Albany, bod 101 výše). Žalobkyně dodávají, že projednávaný případ je spíše podobný

situaci ve věci, ve které byl vydán rozsudek Danske Busvognmænd v. Komise, bod 68 výše (body 90 až 92), ve kterém Soud odmítl kvalifikaci dopravní služby jako služby obecného hospodářského zájmu z důvodu, že dotčené přepravní činnosti podléhaly hospodářské soutěži mezi různými dopravními podniky, které byly činné na trhu a které se všechny nacházely ve stejné situaci.

109 V tomto ohledu žalobkyně zpochybňují názor žalované, který v podstatě zastává ve své žalobní odpovědi (body 13 a 35 až 43), a nikoli v napadeném rozhodnutí, že se jedná o poskytnutí služeb SZP – spíše než o povinnosti SZP – které představuje skutečný úkol služby obecného hospodářského zájmu a že bez RES nemůže irský trh SZP fungovat za hospodářsky přijatelných podmínek. Tak tomu totiž v tomto případě není, jelikož BUPA Ireland nebo VHI nemá povinnost, s výjimkou plánu P, poskytovat služby SZP. Ve skutečnosti se napadené rozhodnutí týká pouze splnění povinností SZP, které kvalifikuje nesprávně jako povinnosti služby obecného hospodářského zájmu. Krom toho, i když služby SZP, jako dobrovolné finanční služby, poskytují pojištění, které zaručuje rychlejší a lepší přístup ke zdravotnickým službám, nejsou nezbytné a jsou, jak potvrzuje Evropský výbor pojištění, dobrovolné a nenahrazují veřejný systém. Pokud Komise chtěla nicméně prokázat, že pravidla upravující služby SZP představují jako taková povinnosti služby obecného hospodářského zájmu, což je otázka, která není rozhodná pro tuto věc, musela by prokázat, což však neudělala, že uvedená pravidla mají charakter povinnosti služby obecného hospodářského zájmu.

110 V této souvislosti nemůže uspět pokus žalované v její duplice zhojit její rozporuplný přístup tím, že uvádí, že poskytování služeb SZP jako takové nebo kombinace takového poskytování s povinnostmi SZP totiž představuje rozhodnou službu obecného hospodářského zájmu. Povinnosti, které jsou definovány napadeným rozhodnutím a které jsou považovány za povinnosti služby obecného hospodářského zájmu použitelné na všechny pojistitele SZP a jejichž náklady mohou být nahrazeny ve smyslu rozsudku Altmark, bod 89 výše, jsou pouze povinnosti SZP, a nikoli samotné služby SZP, které není povinen poskytnout žádný pojistitel. Tento názor ostatně podporuje VHI a Irsko.

- 111 Konečně, na jednání žalobkyně dodaly, jak potvrzuje rozsudek High Court, že Komise vycházela při svém odůvodnění v napadeném rozhodnutí z nesprávného pochopení zásady společného sazebníku, a tedy z nerozhodných skutečností tím, že odkázala pouze na povinnost společného sazebníku pro jednotlivé smlouvy SZP ve smyslu článku 7 zákona 1994 Health Insurance Act, v platném znění, zatímco odůvodnění předložené Irskem ohledně nezbytnosti vyrovnání, kterou stanoví systém RES, vyplývá ze zásady společného sazebníku, která se vztahuje na celý irský trh SZP ve smyslu článku 12 uvedeného právního předpisu.

3) Ke druhé podmínce, týkající se objektivních a transparentních kritérií pro výpočet vyrovnání

- 112 Žalobkyně připomínají, že druhá podmínka uvedená v rozsudku Altmark, bod 89 výše (bod 90), podle které kritéria, na základě kterých je vypočítáno vyrovnání, musí být stanovena předem objektivně a transparentně, aby se předešlo poskytnutí hospodářské výhody, která může podnik-příjemce zvýhodňovat oproti konkurenčním podnikům. Podle žalobkyň představuje stanovení vyrovnání na základě striktních, transparentních, objektivních a předem stanovených kritérií základní záruku pro konkurenty podniku-příjemce, která jim umožňuje lépe plánovat svá obchodní rozhodnutí za znalosti rozsahu vyrovnání, které obdrží jejich konkurent (rozsudek Altmark, bod 89 výše, bod 59)

- 113 Žalobkyně uvádějí, že tato druhá podmínka nebyla v projednávaném případě rovněž splněna, jelikož objektivní kritéria pro výpočet vynahrazení tvrzených povinností služby obecného hospodářského zájmu neexistují. Kritéria použitá pro stanovení plateb RES nejsou podle žalobkyň ani objektivní ani transparentní a závisí na výkonu rozsáhlé posuzovací pravomoci HIA a ministra zdravotnictví.

- 114 Zaprvé, HIA disponuje širokou posuzovací pravomocí ohledně stanovení rozdílu rizik mezi pojistiteli SZP na základě vzorce nazvaného „market equalisation percentage“ (vyrovnávací tržní procentní sazba), což může mít vliv na výši plateb RES. Tato procentní sazba musí být stanovena nejprve podle profilu věku a pohlaví pojištěnců každého pojistitele SZP, přičemž HIA ji může upravit s ohledem na rozsah, v němž tito pojištěnci skutečně využijí zdravotnické služby (článek 10 RES, pokyn k RES, s. 14). Tento faktor posouzení zdravotního stavu je definován v RES jako procentní sazba, kterou HIA „může občas stanovit“ (příloha II RES, odstavec 1) a která se může pohybovat mezi 0 až 50 %. Krom toho Komise výslovně uznává, že HIA „má pravomoc stanovit rozsah, v němž se tento faktor zohlední v rámci stanovených kritérií, za podmínky, že HIA shledala, že to odůvodňují okolnosti, které se týkají rozdílu profilových rizik mezi pojistiteli [SZP] a že toto je v obecném zájmu pojištětoven“.
- 115 Zadruhé, HIA je povinna sdělit tento rozdíl rizik ministrovi zdravotnictví, přičemž disponuje posuzovací pravomocí doporučit v případě, že se tento rozdíl nachází mezi 2 až 10 %, provést vyrovnání rizik (čl. 10 odst. 4 RES), tj. posuzovací pravomocí, která je rovněž výslovně Komisí uznána. Zatřetí ministr zdravotnictví disponuje posuzovací pravomocí, pokud jde o přijetí takového doporučení HIA, které je založeno na rozdílu rizik mezi 2 až 10 %. I když tento rozdíl rizik je vyšší než 10 % a vyrovnání rizik musí být v zásadě zahájeno, ministr zdravotnictví může ještě uplatnit svou posuzovací pravomoc tím, že přezkoumá, zda existují dobré důvody nezahájit vyrovnání rizik (čl. 10 odst. 6 a 7 RES). Začtvrté, v případě rozhodnutí o zahájení RES podléhá stanovení data zahájení plateb RES rovněž posuzovací pravomoci ministra zdravotnictví (článek 13 RES). Zapáté, výpočet plateb RES provádí HIA podle svého uvážení na základě doplňujících zpráv pojistitelů, přičemž zohledňuje rozdíl rizik nebo stanovenou „vyrovnávací tržní procentní sazbu“, případně po použití faktoru posouzení zdravotního stavu.

- 116 Žalobkyně z výše uvedeného vyvozují, že stanovení zahájení RES a výše plateb RES, které je třeba provést, není založeno na objektivních a transparentních kritériích ve smyslu druhé podmínky stanovené v rozsudku Altmark, bod 89 výše, avšak závisí ve velkém rozsahu na posuzovací pravomoci irských orgánů. To potvrzují tři zprávy, které HIA od roku 2003 přijala, ve kterých konstatovala odchylení rizik mezi 3 až 10 % a přijala závěr, že neexistují důkazy, které by potvrzovaly, že by v minulosti nebo v současnosti existovala nestabilita trhu. Z důvodů, které nejsou žalobkyním známy, doporučila však třetí zpráva zahájit platby RES. Na rozdíl od názoru Irska a VHL, tato chybějící objektivnost a transparentnost nemůže být zhojena skutečností, že tato kritéria fungování RES byla „jasně stanovena“ a předem zveřejněna, vzhledem k tomu, že sama tato kritéria obsahují řadu dílčích kritérií, která sama podléhají posouzení. V případě chybějících objektivních kritérií pro nestabilitu trhu může HIA a ministr zdravotnictví ve skutečnosti přitom vycházet při svých posouzeních z jiných skutečností, čemuž má právě druhá podmínka stanovená v rozsudku Altmark, bod 89 výše, zamezit.

#### 4) Ke třetí podmínce, týkající se striktní nezbytnosti vyrovnání

- 117 Žalobkyně připomínají třetí podmínku uvedenou v rozsudku Altmark, bod 89 výše (bod 92), podle které vyrovnání nemůže překročit to, co je nezbytné k pokrytí všech nákladů vzniklých v souvislosti s plněním povinností veřejné služby nebo jejich části, přičemž se zohlední z toho plynoucí příjmy, jakož i přiměřený zisk plynoucí z jejich plnění. Podle názoru žalobkyň tato podmínka vyžaduje, aby vyrovnání bylo striktně nezbytné pro splnění dotčených povinností služby obecného hospodářského zájmu (stanovisko generálního advokáta M. Jacobse předcházející rozsudku GEMO, bod 96 výše, bod 119). To znamená alespoň definovat relevantní povinnosti služby obecného hospodářského zájmu, určit vlastní náklady na tyto povinnosti, včetně fixních a variabilních nákladů s přiměřeným započtením obecných nákladů na povinnosti služby obecného hospodářského zájmu, kvantifikovat příjmy podniku-příjemce, které mu plynou ze splnění povinností služby obecného hospodářského zájmu, stanovit přiměřené zisky ze splnění povinností služby obecného hospodářského zájmu, a konečně

zaručit, že zisk, který plyne z podpory, nepřevyší dodatečné náklady spojené s povinností služby obecného hospodářského zájmu s ohledem na relevantní příjmy a přiměřený zisk.

118 Žalobkyně se domnívají, že tato podmínka, která je rovnocenná kritériu proporcionality ve smyslu čl. 86 odst. 2 ES, není v projednávaném případě rovněž splněna. Komise jednak nepřezkoumala rozhodné prvky stanovené v bodě 117 výše, přičemž se jedná o pochybení, která představují právní omyl a omyl při odůvodnění napadeného rozhodnutí týkající se použití kritéria proporcionality. Žalovaná se dále nemůže, vzhledem k chybějící posuzovací pravomoci Komise při použití článku 87 ES, oprávněně dovolávat rozsudku Soudu ze dne 1. prosince 1999, *Boehringer v. Rada a Komise* (T-125/96 a T-152/96, Recueil, s. II-3427), který se týká omezené kontroly posuzovací pravomoci zákonodárce Společenství v oblasti společné zemědělské politiky.

119 I kdyby Komise provedla takový přezkum, RES nesplňuje každopádně podmínku striktní nezbytnosti, a to v podstatě ze tří důvodů.

120 Zaprvé, i kdyby povinnosti SZP mohly, alespoň částečně, být kvalifikovány jako povinnosti služby obecného hospodářského zájmu, nepředstavovaly by finanční zatížení pro pojistitele SZP, včetně VHI. Jak vyplývá z oddílu 3 zprávy poradce NERA tak, jak byla předložena v příloze žaloby (dále jen „zpráva NERA“), povinnosti SZP nebrání podle žalobkyň pojistitelům SZP, aby si zachovali svou výnosnost, zejména prostřednictvím obchodních opatření. Mohou se tak chránit před „špatnými“ riziky tím, že odmítají nové pojištěnce starší 65 let nebo tím, že stanoví nemocným osobám dlouhé čekací doby. Stejně tak pojistitelé SZP mohou upravit smluvní podmínky

a rozlišit pojistné, aby zohlednili různá rizika, která musí převzít podle povinností SZP. Mohou tedy rozdělit trh podle pojistného rizika a nahradit vyšší výdaje spojené se „špatnými“ riziky prostřednictvím zvýšeného pojistného.

121 Zadruhé, i kdyby povinnosti SZP vedly ke vzniku nákladů, RES nemůže tyto náklady nahradit. Platby RES nesouvisí vůbec s povinnostmi SZP a náklady, které tyto povinnosti mohou případně způsobit, avšak jsou vypočítány na základě rozdílu rizik mezi pojistiteli SZP, který je stanoven podle „vyrovnávací tržní procentní sazby“. Stanovení tohoto rozdílu rizik nezávisí ani na výpočtu nákladů vzniklých v důsledku povinností SZP, které má RES vynahradit. Takový úkon předpokládá zejména odlišit uvedené náklady od nákladů vyplývajících z jiných činností a kvantifikovat je, stanovit relevantní příjmy a vypočítat přiměřený zisk. Žalobkyně upřesňují, že argumentace žalované uvedená v její žalobní odpovědi potvrzuje, že RES by měl ve skutečnosti nahradit náklady na poskytnutí služeb SZP jako takových. S ohledem na napadené rozhodnutí přitom tyto posledně uvedené nepředstavují v každém případě služby obecného hospodářského zájmu. Abstraktní vztah mezi povinnostmi SZP a náklady každého pojistitele SZP není dostačující a nesplňuje požadavek striktního omezení RES na případné náklady (jasně kvantifikované), které vznikly v důsledku povinností SZP. Konečně, argument Irška, že zvláštní finanční zátěž spojená s povinnostmi SZP může představovat „rozdíl mezi společným tržním tarifem a náklady spojenými s vlastními žádostmi pojistitelů“ nemůže obstát zejména proto, že neexistuje vztah se skutečnými náklady způsobenými vyřízením žádostí o náhradu výdajů.

122 Zatřetí, RES nemůže pokrýt „špatná“ rizika pojistitelů SZP. Naopak, jak bylo uvedeno v oddílu 4.2. zprávy NĚRA, RES nezohledňuje pojistné a příjmy pojistitelů SZP. Takovým postupem RES přehlíží skutečnost, že dodatečné náklady na žádosti o náhradu výdajů zákazníků s vysokým rizikem jsou ve skutečnosti nahrazeny zvýšeným pojistným. V případě nezohlednění těchto příjmů však není možné posoudit, zda ze „špatných“ rizik vzniká čistá finanční zátěž pojistitele SZP, která musí být nahrazena.



## 5) Ke čtvrté podmínce, týkající se srovnání s účinně hospodařícím podnikem

123 Konečně žalobkyně připomínají čtvrtou podmínku uvedenou v rozsudku Altmark, bod 89 výše, (bod 93), že pokud výběr podniku, který má být pověřen plněním povinností veřejné služby, není v konkrétním případě proveden v rámci řízení o zadání veřejné zakázky, umožňujícího vybrat uchazeče schopného poskytnout tyto služby s vynaložením nejmenších nákladů ze strany veřejnoprávní entity, výše nezbytného vyrovnání musí být stanovena na základě analýzy nákladů průměrného podniku, který je správně řízen a přiměřeně vybaven ke splnění vyžadovaných požadavků veřejné služby, které takový podnik vynaložil v souvislosti s plněním těchto povinností, přičemž se zohlední z toho plynoucí příjmy, jakož i přiměřený zisk plynoucí z jejich plnění. Žalobkyně uvádějí, že tato podmínka v zásadě implikuje, že v případě neuskutečnění řízení o zadání veřejné zakázky musí být výše vyrovnání stanovena podle kritérií uvedených v bodě 117 výše, s odkazem na to, co by vyžadoval (hypotetický) účinně hospodařící podnik spíše než s odkazem na subjektivní náklady určitého podniku. Krom toho musí být tato kvantifikace, která se týká podniku-příjemce, doplněna srovnáním s náklady a zisky ostatních podniků v odvětví nebo s tím, co lze v tomto ohledu rozumně očekávat v soutěžních podmínkách. Jak správně potvrdila Komise ve svém rozhodnutí ze dne 3. května 2005 o nevznesení námitek vůči systému vyrovnávání rizik a zachovávání rezerv, který zavedly nizozemské orgány v oblasti zdravotního pojištění, vyrovnání musí být omezeno na mimořádné výdaje účinně hospodařícího subjektu s přihlédnutím k pojistnému (rozhodnutí Komise ze dne 3. května 2005, o státních podporách N 541/04 a N 542/04 – Nizozemsko – Systém vyrovnávání rizik a zachovávání rezerv, Úř. věst. 2005, C 324, s. 28; dále jen „rozhodnutí o nizozemském RES“).

124 Žalobkyně uvádí, že čtvrtá podmínka rozsudku Altmark, bod 89 výše, nebyla v projednávaném případě splněna, jelikož srovnání s účinně hospodařícím podnikem nebylo provedeno. Domnívají se, že Komise dokonce nepřezkoumala otázku, zda případné náklady VHI, které vyplývají z dodržování povinností SZP, byly srovnatelné s náklady, které by nesl účinně hospodařící subjekt. Uvedly, že pro hodnocení rozdílu rizik, RES nestanoví ani výchozí bod pro posouzení účinnosti ani mechanismus pro srovnání cen, jakož i struktury smluv a praktik pojistitelů SZP ohledně řízení rizik

s takovými cenami, strukturami smluv a praktikami účinně hospodařícího subjektu. Dodávají, že v rozhodnutí o nizozemském RES, Komise přesně uvedla skutečnost, že poskytnutá vyrovnání nesplňují čtvrtou podmínku uvedenou v rozsudku Altmark, bod 89 výše.

## ii) Argumenty žalované

<sup>125</sup> Úvodem žalovaná uvádí, že napadené rozhodnutí odkazuje nejprve na judikaturu existující v okamžiku jeho přijetí, zejména na rozsudek Ferring, bod 41 výše, za účelem přijetí závěru, že RES není státní podporou. Od přijetí uvedeného rozhodnutí však Soudní dvůr v rozsudku Altmark, bod 89 výše, upřesnil podmínky uvedené v rozsudku Ferring. Podle žalované nicméně údaje v rozsudku Altmark nejsou pro toto řízení rozhodné, jelikož napadené rozhodnutí vychází rovněž z čl. 86 odst. 2 ES, aby konstatovalo, že i kdyby RES byl státní podporou, byl by nicméně slučitelný se společným trhem. Žalovaná uvádí, že z tohoto důvodu zaměřuje svou argumentaci na čl. 86 odst. 2 ES, takže nepředkládá argumenty, pokud jde o žalobní důvod vycházející z porušení čl. 87 odst. 1 ES.

## iii) Argumenty Irsko a VHI

<sup>126</sup> Irsko uvádí, že Soudní dvůr v rozsudku Altmark, bod 89 výše v podstatě sleduje úvahy uvedené v jeho rozsudcích ze dne 7. února 1985, ADBHU (240/83, Recueil, s. 531, body 3 a 18), a Ferring, bod 41 výše (bod 27). Krom toho Irsko a VHI mají za to, že

na rozdíl od tvrzení žalobkyň, splňuje RES, jakož i posouzení Komise v napadeném rozhodnutí v tomto ohledu všechny podmínky uvedené rozsudkem Altmark, bod 89 výše.

iv) Argumenty Nizozemského království

<sup>127</sup> Nizozemské království, podobně jako žalovaná, uvedlo, že toto řízení se v podstatě týká výkladu čl. 86 odst. 2 ES a že tedy, omezuje své vedlejší účastenství na výklad tohoto ustanovení a zejména na pojem služby obecného hospodářského zájmu a podmínek jeho použití na podnik.

b) K žalobnímu důvodu vycházejícímu z nesprávného použití čl. 86 odst. 2 ES

i) Argumenty žalobkyň

1) Úvodní poznámky

<sup>128</sup> Žalobkyně uvádějí, že posouzení Komise, podle kterého případné prvky podpor RES mohou být v každém případě považovány za slučitelné se společným trhem podle čl. 86 odst. 2 ES nenacházejí odezvu ve výroku napadeného rozhodnutí a není rovněž podloženo dostatečným odůvodněním v uvedeném rozhodnutí. Krom toho je toto

posouzení z právního hlediska zjevně nesprávné. Podle žalobkyně nesplňují RES a související povinnosti SZP požadavky tohoto ustanovení.

## 2) K neexistenci povinností služby obecného hospodářského zájmu

<sup>129</sup> Zaprvé, jak uvádějí žalobkyně v rámci prvního žalobního důvodu (viz body 95 až 100 výše), nesplňují povinnosti SZP objektivní a striktní podmínky, které musí splňovat povinnosti obecného hospodářského zájmu podle čl. 86 odst. 2 ES a jejichž přezkumem pověřila Komise protiprávně irské orgány.

## 3) K neexistenci aktu pověřujícího úkolem služby obecného hospodářského zájmu

<sup>130</sup> Zadruhé, čl. 86 odst. 2 ES podle žalobkyně vyžaduje, aby podniky byly „pověřeny“ poskytnutím služby obecného hospodářského zájmu, což implikuje povinnost poskytnout dotčenou službu, která byla uložena veřejnými orgány. Jak Komise přitom uznává ve své rozhodovací praxi, pouze povolení poskytnout tuto službu není dostačující (rozhodnutí Komise 81/1030/EHS ze dne 29. října 1981 v řízení podle článku [82 ES] IV/29.839 – GVL, Úř. věst. L 370, s. 49, bod 66; rozhodnutí 97/606/ES, bod 14 a rozhodnutí o nizozemském RES). Tato podmínka zohledňuje zejména univerzální charakter dotčené služby obecného hospodářského zájmu, jejíž poskytnutí musí být uchráněno před samotnými silami působícími na trhu. V projednávaném případě však s výjimkou požadavku uloženého VHI nabídnout plán P, neexistuje skutečný úkol univerzální služby závazné povahy ve smyslu čl. 86 odst. 2 ES, který je spojen s povinnostmi SZP, avšak pouze povolení udělené dotyčným subjektům poskytovat

určité služby při dodržování určitých zákonných povinností. V tomto ohledu nemůže uspět pokus Nizozemského království zhojit v průběhu řízení skutečnost, že pověření úkolem služby obecného hospodářského zájmu nebylo v napadeném rozhodnutí přezkoumáno. Zejména není právně podloženo tvrzení Nizozemského království, že výslovná povinnost splnit úkol v obecné hospodářském zájmu není nezbytná, pokud je několik podniků pověřeno uvedeným úkolem a postačuje, že existuje systém povolení nebo kontroly. Podle názoru žalobkyň dodržování čl. 86 odst. 2 ES naopak nezbytně předpokládá, že úkol v obecném hospodářském zájmu je udělen na základě úředního aktu, tj. aktu, který v tomto případě chybí. Odkazují v tomto ohledu na návrh rozhodnutí Komise o použití čl. 86 odst. 2 [ES] na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby ve prospěch určitých podniků pověřených správou služeb obecného hospodářského zájmu, návrh pokynů Společenství pro státní podpory ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby a rozhodnutí o nizozemském RES (oddíl 4.2.1.).

#### 4) K chybějící nezbytnosti a přiměřenému charakteru RES

#### Úvodní poznámky

- <sup>131</sup> Zatřetí musí podle žalobkyň použití pravidel hospodářské soutěže podle Smlouvy o ES bránit s ohledem na čl. 86 odst. 2 ES plnění povinností služby obecného hospodářského zájmu, kterými je podnik pověřen. V případě udělení zvláštních práv nebo finanční podpory podniku judikatura vyžaduje, aby tato opatření umožnila dotčenému podniku fungovat za hospodářsky přijatelných podmínek (rozsudky Soudního dvora ze dne 19. května 1993, *Corbeau*, C-320/91, Recueil, s. I-2533, body 14 až 16; ze dne 21. září 1999, *Brentjens*, C-115/97 až C-117/97, Recueil, s. I-6025, bod 107, a ze dne 10. února 2000, *Deutsche Post*, C-147/97 a C-148/97, Recueil, s. I-825, bod 49; stanovisko generální advokátky Stix-Hackl předcházející rozsudku Soudního dvora ze dne 27. listopadu 2003, *Enirisorse*, C-34/01 až C-38/01, Recueil, s. I-14243, I-14247, bod 102 a poznámka 76). To implikuje požadavek jak nezbytnosti, tak přiměřenosti

ve vztahu k hospodářské životnosti poskytování zvláštní služby obecného hospodářského zájmu, aniž by to znamenalo, že cílem je chránit podnik, který byl pověřen službou obecného hospodářského zájmu, jako takový (rozhodnutí Komise 97/310/ES ze dne 12. února 1997 o poskytnutí dodatečných lhůt Portugalské republice k provedení směrnic Komise 90/388/EHS a 96/2/ES, co se týče úplné hospodářské soutěže na telekomunikačních trzích, Úř. věst. L 133, s. 19, bod 10; rozsudek Soudního dvora ze dne 8. června 1982, Nungesser v. Komise, 258/78, Recueil, s. 2015, body 8 a 9). Tento požadavek proporcionality je krom toho obdobný, či totožný, s kritériem striktní nezbytnosti ve smyslu třetí podmínky pro vynahrazení povinností služby obecného hospodářského zájmu, kterou stanoví rozsudek Altmark, bod 89 výše, v rozsahu, v němž ukládá omezit podporu na částku, která je nezbytná pro vyrovnání ztrát, které mohou vzniknout v důsledku poskytnutí dotčené univerzální služby (rozsudek Soudního dvora ze dne 17. května 2001, TNT Traco, C-340/99, Recueil, s. I-4109, body 57 a 58).

#### K chybějící nezbytnosti RES

<sup>132</sup> Žalobkyně tvrdí, že Komise neprokázala nezbytnost RES. V tomto ohledu se Komise dopustila omylů při odůvodnění napadeného rozhodnutí, jakož i skutkových omylů.

<sup>133</sup> Jednak co se týče omylů při odůvodnění napadeného rozhodnutí, Komise měla nesprávně za to, že RES je nezbytný pro to, aby zajistil použití zásad společného sazebníku, životního pojištění a volného přístupu. Tato úvaha je v rozporu se skutečnostmi, které jsou uvedeny v samotném napadeném rozhodnutí, které uvádí, že dotčený trh se od jeho liberalizace a vstupu BUPA Ireland na trh nesetkal s žádnými problémy nestability. V tomto ohledu pouhá možnost nebezpečí výběru rizik – nebezpečí pouze teoretického, spekulativního, vzdáleného a nepodloženého hospodářskými skutečnostmi – nemůže být v každém případě dostačující, aby prokázalo takovou nestabilitu.

134 Krom toho, co se týče skutkových omylů, se žalobkyně domnívají, že posouzení Komise ohledně možnosti a důsledků takového výběru rizik jsou zjevně nesprávné. Na rozdíl od argumentů irských orgánů uvedených v bodě 31 napadeného rozhodnutí, pojistitelé SZP nejsou motivováni k tomu, aby vybírali aktivně „dobrá“ rizika a vyloučili „špatná“ rizika. Naopak, vzhledem k tomu, že tito pojistitelé nabízejí široké spektrum služeb prostřednictvím různých pojistných a že mohou upravit své smluvní podmínky podle pojistného rizika, mohou bez ohledu na jejich rizikový profil, pokrýt zvýšená rizika tím, že zvýší pojistné a různá pojištění. Z portfolia pojištěnců s nižším rizikem ve vztahu k portfoliu pojištěnců s vyšším rizikem tedy neplyne žádný finanční zisk. Stejně tak na rozdíl od zjištění Komise v bodě 50 napadeného rozhodnutí, neexistuje rovněž pasivní výběr rizik, který vyplývá z údajné zvýšené tendence jednotlivců změnit pojistitele SZP. V tomto ohledu odkaz na sedm hospodářských studií, ke kterým nebylo výslovně v napadeném rozhodnutí nic vysvětleno a o kterých se žalobkyně dozvěděly až opožděně, nemůže být dostačující pro potvrzení závěrů Komise a tato je nemohla dále podložit ve své žalobní odpovědi. Pouze jedna z těchto studií, která není rozhodná, jelikož se týká švýcarského trhu, informuje o úmyslu spotřebitelů změnit pojistitele SZP, přičemž Komise nezohlednila studii relevantní pro irský trh (The Private Health Insurance Market in Ireland, březen 2003, kterou provedl Amárach Consulting pro HIA, dále jen „zpráva Amárach“), kterou žalobkyně uplatnily během správního řízení, podle které pojištěnci ve věku 18 až 34 let inklinují méně ke změně pojistitele SZP než osoby ve věku 35 až 64 let.

135 V této souvislosti žalobkyně nesouhlasí s názorem, že asymetrie rizikových profilů, tak jak existuje mezi BUPA Ireland a VHI ohledně věku pojištěnců, je vysvětlena výběrem rizik. Tyto rozdíly jsou výsledkem dalších dvou faktorů, a to jednak liknavosti a velkou neochotou pojištěnců měnit pojistitele SZP a jednak strategií stanovení cen VHI. Co se týče prvního faktoru, žalobkyně prokázaly během správního řízení, že s ohledem na to, že služby SZP musejí být nabízeny s velkým cenovým rozdílem, aby podnítily pojištěnce změnit pojistitele SZP, nový subjekt vstupující na trh se musí nezbytně orientovat na „nové“ zákazníky, kteří jsou podle definice nejmladší. Co se týče druhého faktoru, žalobkyně uvádějí, že úroveň pojistného, které nabízí VHI

osobám s vysokým rizikem, nepokryje náklady středně těžkých pojistných případů. V tomto ohledu totiž VHI provádí svou obchodní činnost se ztrátou a BUPA Ireland ji nemůže u starších zákazníků obecně konkurovat.

136 Krom toho Komise dospěla nesprávně k závěru o případné nestabilitě trhu pouze na základě asymetrie rizikových profilů a bez rozhodného skutkového a hospodářského důkazu. Jak VHI, tak i BUPA Ireland přitom mohou bez problému získat zákazníky s nízkým rizikovým profilem a skutečně tak i činí. Žalobkyně se domnívají, že průměrný věk zákazníků, kteří se účastní VHI, je totiž nižší než průměrný věk zákazníků, kteří se účastní BUPA Ireland. Krom toho mají zvýšené náklady, které předpokládá přechod zákazníka od jednoho pojistitele SZP k druhému, stabilizující účinek, což odporuje názoru o „sestupné spirále“, který zastává Komise. Naproti tomu RES může významně ovlivnit stabilitu irského trhu SZP, jelikož vede ke zvýšení pojistného pro mladé zákazníky, k vyloučení BUPA Ireland z tohoto trhu a ke zvýšení překážek pro vstup na tento trh. Mimoto argument, který uvádí žalovaná ve své žalobní odpovědi, avšak nikoli v napadeném rozhodnutí, že platební schopnost VHI není zdaleka uspokojivá a další zhoršení její finanční situace není přijatelné, je čistě spekulativní, není podložen důkazy a je dokonce v rozporu s napadeným rozhodnutím v rozsahu, v němž toto přijímá závěr, že v minulosti byl trh stabilní. Žalobkyně dodávají, že tři zprávy předložené HIA od roku 2003 (srov. bod 116 výše), ze kterých každá dospěla k závěru o neexistenci rozhodných důkazů, výslovně potvrdily, že dotčený trh nebude bezprostředně a v budoucnosti nestabilní. Argumenty předložené Irskem proti tomuto tvrzení jsou pouze spekulativní a nerozhodné, jelikož se týkají systémů zdravotního pojištění jiných zemí. V každém případě nejsou tyto nové argumenty dostačující, aby odůvodnily RES, jelikož cílem čl. 86 odst. 2 ES je chránit služby obecného hospodářského zájmu jako takové, a nikoli určité podniky (rozsudek Komise v. Nizozemsko, bod 99 výše, bod 43).



## K chybějícímu přiměřenému charakteru RES

<sup>137</sup> Žalobkyně krom toho tvrdí, že Komise nesprávně dospěla k závěru o přiměřenosti RES s ohledem na čl. 86 odst. 2 ES. Komise totiž neprokázala, že platby RES nepřekračují částku, která je nezbytná pro nahrazení VHI nákladů, které jí vznikly v důsledku jejích povinností SZP.

<sup>138</sup> V tomto ohledu pět argumentů, které Komise předložila, není rozhodných. Zaprvé rozdíl rizik ve výši 2 %, který je nezbytný pro zahájení RES, nemá žádný skutečný účinek, vzhledem k tomu, že rizikový profil je vypočten na základě věku a pohlaví a že BUPA Ireland disponuje nezbytně nižším věkovým profilem než VHI, takže tato hranice je nevyhnutelně překročena. Zadruhé tvrzení Komise, že všechny platby pojištěncům, zejména platby týkající se „nadstandardních“ služeb, nejsou vyrovnány, je zjevně nepřesné. Naopak, ustanovení o „maximum equalised payments“ (maximálních vyrovnaných platbách) zahrnují v zásadě všechny služby SZP, přičemž jediná výjimka se týká žádosti o nejvyšší náhradu. Zatřetí, na rozdíl od tvrzení Komise, že RES zohledňuje průměrné náklady na žádosti o náhradu výdajů, aby tím umožnil pojistitelům SZP využít vlastní efektivnosti, zohlednění skutečných vlastních nákladů způsobuje vyšší platby pojistitelům SZP, kteří mají nejvyšší náklady a podněcuje je tak, aby nehosподаřili účinně. Na rozdíl od tvrzení VHI, umožňuje RES nahradit náklady, které nenese účinně hospodařící pojistitel SZP. Začtvrté se Komise nesprávně odvolala na 50 % omezení faktoru posouzení zdravotního stavu, ačkoli toto nesouvisí ani s povinnostmi SZP ani s odůvodněním RES. Krom toho zvýhodňuje toto posouzení rovněž neefektivnost, jelikož jsou zohledněny skutečné náklady spíše než náklady účinně hospodařícího subjektu. Pokud jde zapáté o vyloučení použití RES na nové subjekty vstupující na trh v prvních třech letech jejich činnosti na irském trhu SZP, se žalobkyně domnívají, že toto vyloučení nemůže zmírnit vysoce odrazující vliv RES na tyto subjekty. Zašesté, RES nestanoví – na rozdíl od nizozemského RES – žádný upravující mechanismus, který má zamezit nadměrné kompenzaci.

139 Na jednání konečně žalobkyně dodaly, že na rozdíl od tvrzení žalované a Irska, se kritérium efektivnosti subjektu, který je příjemcem podpory, musí použít v rámci přezkumu přiměřenosti ve smyslu čl. 86 odst. 2 ES stejně jako v rámci přezkumu čtvrté podmínky stanovené v rozsudku Altmark, bod 89 výše, která se týkala existence podpory ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES. Jednak toto posouzení efektivnosti je vlastní rovněž posouzení zásady proporcionality stanovené v čl. 86 odst. 2 ES, která vyžaduje, aby se vyrovnání omezilo na to, co je nezbytné z pohledu účinně hospodařícího subjektu. Dále tento požadavek vyplývá z judikatury, podle které cílem čl. 86 odst. 2 ES není ochrana určitých subjektů. Krom toho nezohlednění kritéria efektivnosti v této souvislosti je v rozporu se zásadou vnitřního trhu s nenarušenou hospodářskou soutěží, a tím se zájmem Společenství. Žalobkyně však ohledně údajné nedostatečné efektivnosti, která se v rámci výpočtu plateb RES odrazila celkově na všech pojistitelích SZP z důvodu zohlednění „nulového upravujícího faktoru“ (zero sum adjustment factor), uvedly, že jejich výtka se tohoto aspektu netýká a uznaly, že částky, které jsou případně dotčené v rámci plateb RES, jsou zanedbatelné. Konečně žalobkyně na jednání rovněž prohlásily, že případná nedostatečná efektivnost spojená s nadměrnou kompenzací nebo skutečnost, že pojistitel SZP může podněcovat pojištěnce k tomu, aby podstoupili léčení, které je z lékařského hlediska zbytečné a požadovali náhradu s tímto spojených nákladů, nebyly uvedeny ani v průběhu řízení vedoucího k přijetí napadeného rozhodnutí ani v tomto řízení a že se jejich výtka soustředila na nezbytnost srovnání pojistitelů SZP, kteří jsou příjemci, s účinně hospodařícím subjektem.

## 5) K dopadu na rozvoj obchodu

140 Článek 86 odst. 2 ES konečně podle žalobkyň vyžaduje, aby odchylka od pravidel hospodářské soutěže podle Smlouvy nezpůsobila ovlivnění rozvoje obchodu v míře, která by byla v rozporu se zájmem Společenství. Komise však na rozdíl od požadavků stanovených v judikatuře (rozsudek Danske Busvognmænd v. Komise, bod 68 výše, bod 96), v napadeném rozhodnutí nepřezkoumala ani neprokázala, že negativní účinky na rozvoj obchodu Společenství neexistují.

ii) Argumenty žalované

1) Úvodní poznámky

<sup>141</sup> Úvodem žalovaná uvádí, že výtka vycházející z neuvedení čl. 86 odst. 2 ES ve výroku napadeného rozhodnutí, který byl vznesen v replice, je nepřipustná podle čl. 48 odst. 2 jednacího řádu a v každém případě neopodstatněná a musí být odmítnuta.

2) K pravomoci definovat povinnosti služby obecného hospodářského zájmu

<sup>142</sup> Pokud jde o otázku kvalifikace povinností SZP jako povinností služby obecného hospodářského zájmu, zpochybňuje nejdříve žalovaná tvrzení žalobkyň, že tato kvalifikace spadá zaprvé do pravomoci orgánů Společenství a že tento pojem musí být vykládán objektivně a specificky podle práva Společenství. Z rozhodovací praxe Komise naopak vyplývá, že členskými státy v podstatě přísluší definovat, co považují za služby obecného hospodářského zájmu a že kontrola Komise je v tomto ohledu omezena na zjevné omyly.

<sup>143</sup> Žalovaná uvádí, že body 44, 48 a 49 napadeného rozhodnutí jsou zcela v souladu s tímto předpokladem a nevykazují žádné pochybení.

3) Ke kvalifikaci povinností SZP jako povinnosti služby obecného hospodářského zájmu

<sup>144</sup> Co se týče kvalifikace povinností SZP jako povinnosti služby obecného hospodářského zájmu ve smyslu čl. 86 odst. 2 odkazuje žalovaná na to, že napadené

rozhodnutí uvádí v bodech 44 až 46 několik důvodů, které hovoří pro tuto kvalifikaci, jako např. důvody týkající se uznání prostoru pro uvážení, který je udělen členským státům pro vymezení služeb obecného hospodářského zájmu, omezené harmonizace právních řádů ohledně zdravotního pojištění a pravomoci členských států v oblasti zdravotnictví podle článku 152 ES. V tomto ohledu jsou mylné námitky žalobkyně, které se zaprvé opírají o skutečnost, že povinnosti SZP jsou ve skutečnosti pouze zákonné podmínky pro úpravu obchodní činnosti pojistitelů SZP, které jsou uloženy v obecném zájmu, zadruhé vycházejí z neexistence zaručení minimální úrovně služeb SZP a volného přístupu k těmto službám za přijatelnou cenu a zatřetí vycházejí ze skutečnosti, že služby SZP nenahrazují veřejný systém sociálního zabezpečení.

#### 4) K uložení povinností služby obecného hospodářského zájmu pojistitelům SZP

<sup>145</sup> Podle žalované si žalobkyně nesprávně stěžují na právní předpisy, které VHI a BUPA Ireland zavazují k poskytování služeb SZP, ačkoli je podle judikatury dostačující, že hospodářský subjekt je povinen dodržovat určité podmínky stanovené v koncesi, která mu byla udělena (rozsudek Soudního dvora ze dne 23. října 1997, Komise v. Francie, C-159/94, Recueil, s. I-5815). V projednávaném případě vyžaduje 1994 Health Insurance Act, aby se pojistitelé SZP přihlásili do obchodního rejstříku a dodržovali povinnosti SZP pod hrozbou vyškrtnutí z uvedeného rejstříku. Tato situace je podobná situaci ve věci, ve které byl vydán rozsudek Ferring, bod 41 výše.

#### 5) K nezbytnosti RES

<sup>146</sup> Co se týče nezbytnosti RES, žalovaná připomíná, že když jsou pověřeny službou obecného hospodářského zájmu, mohou členské státy zohlednit cíle, které jsou vlastní jejich vnitrostátní politice. S ohledem na judikaturu (rozsudek Albany, bod

101 výše, body 107 až 111), není zásadní otázkou, zda je RES absolutně nezbytný, avšak spíše, zda napadené rozhodnutí vychází zjevně nesprávně z toho, že RES je nezbytný v tom smyslu, že neexistence RES by zamezila tomu, aby irský trh SZP mohl fungovat za přijatelných hospodářských podmínek. Nezbytnost RES tedy musí být posouzena podle toho, co je hospodářsky přijatelné, a nikoli podle toho, co se jeví jako nevyhnutelné.

- 147 Pokud jde o nebezpečí aktivního výběru rizik, žalovaná v podstatě tvrdí, že dodržování povinností SZP, jako je volný přístup a společný sazebník, nutně motivuje pojistitele SZP k tomu, aby aktivně vybírali rizika a snižovali počet pojištěnců s vysokým rizikem. Krom toho žalovaná upřesňuje, že napadené rozhodnutí netvrdí, že vstup žalobkyně na irský trh SZP vede nevyhnutelně k nestabilitě uvedeného trhu, avšak vychází ze zjištění, že případný výběr rizik je faktorem nestability. Toto je dostačující s ohledem na rozsudek Albany, bod 101 výše, a na omezený přezkum, který má Soud provést ohledně kritéria nezbytnosti.

## 6) K přiměřenému charakteru RES

- 148 Pokud jde o přiměřenost výše plateb RES ve vztahu k vynaloženým nákladům, žalovaná uvádí, že žalobkyně musí prokázat, což však nečinily, že se dopustila zjevně nesprávného posouzení tím, že se domnívala, že RES představuje přiměřený systém (rozsudek Boehringer v. Rada a Komise, bod 118 výše, bod 74 a následující). S ohledem na diskreční pravomoc ponechanou členským státům jak pro definování služeb obecného hospodářského zájmu, tak pro volbu způsobu výpočtu vynahrazení povinností služeb obecného hospodářského zájmu ve smyslu čl. 86 odst. 2 ES, by žalobkyně musely prokázat, že RES byl jako prostředek k zaručení fungování irského trhu SZP za hospodářsky přijatelných podmínek zjevně nepřiměřený (stanovisko

generálního advokáta M. Jacobse předcházející rozsudku AOK – Bundesverband a další, bod 108 výše, body 95 až 101). Z judikatury totiž vyplývá, že musí-li členský stát, který se dovolává čl. 86 odst. 2 ES, „prokázat, že podmínky stanovené tímto ustanovením jsou splněny, toto důkazní břemeno nemůže zajít tak daleko, aby tento členský stát musel v rámci podrobného popisu důvodů, ze kterých by z jeho pohledu bylo, v případě zrušení vytýkaných opatření, ohroženo splnění úkolů obecného hospodářského zájmu, kterými pověřil určitý podnik, za hospodářsky přijatelných podmínek, jít ještě dál a pozitivně prokázat, že žádné další představitelné a pojmově hypotetické, opatření nemůže zaručit splnění těchto úkolů za stejných podmínek“ (rozsudek Komise v. Nizozemské království, bod 99 výše, bod 58). Žalobkyně však takový důkaz nepředložily.

149 Žalovaná tedy dospěla k závěru, že tento žalobní důvod musí být zamítnut.

### iii) Argumenty Irska a Nizozemského království

150 Irsko se ztotožňuje s argumentací, kterou předložila Komise na podporu zamítnutí tohoto žalobního důvodu.

151 Nizozemské království se domnívá, že v projednávaném případě splňují povinnosti SZP podmínky, které musí splňovat povinnosti služby obecného hospodářského zájmu podle čl. 86 odst. 2 ES.

## 2. Závěry Soudu

### a) K přípustnosti argumentů Irska a VHI ohledně prvního žalobního důvodu

152 Je třeba nejprve přezkoumat argumentaci žalobkyně, podle které jsou s ohledem na čl. 116 odst. 3 jednacího řádu, argumenty, které předložilo Irsko a VHI proti prvnímu žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení čl. 87 odst. 1 ES, nepřipustné.

153 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle čl. 40 čtvrtého pododstavce statutu Soudního dvora použitelného na Soud na základě článku 53 daného Statutu se návrhová žádání obsažená v návrhu na vstup vedlejšího účastníka do řízení omezí na podporu návrhových žádání jednoho z účastníků řízení. Mimoto podle čl. 116 odst. 3 jednacího řádu musí vedlejší účastník přijmout stav řízení, jaký existuje v době jeho vstupu do něj. I když tato ustanovení nebrání tomu, aby vedlejší účastník uváděl argumenty odlišné od argumentů účastníka řízení, jehož podporuje, je tomu tak nicméně za podmínky, že tyto argumenty nemění rámec sporu a že vedlejší účastník směřuje nadále k podpoře návrhových žádání předložených uvedeným účastníkem řízení (viz rozsudky Soudu ze dne 13. dubna 2005, Verein für Konsumenteninformation v. Komise, T-2/03, Sb. rozh. s. II-1121, bod 52 a citovaná judikatura, a ze dne 14. prosince 2006, Technische Glaswerke Ilmenau v. Komise, T-237/02, Sb. rozh. s. II-5131, bod 40).

154 V tomto ohledu Soud konstatuje, že žalovaná se ve skutečnosti výslovně vzdala předložení svých argumentů na obranu proti prvnímu žalobnímu důvodu. Nic to nemění na tom, že jednak první žalobní důvod tak, jak jej předložily žalobkyně, je nadále nedílnou součástí tohoto sporu a jednak že pouhé vzdání se žalované vyjádřit se k tomuto žalobnímu důvodu nemůže omezit rozsah tohoto sporu. Ostatně toto vzdání se je odůvodněno argumentem, že tento žalobní důvod není pro výsledek sporu rozhodný, a tedy zdaleka neimplikuje připuštění opodstatněnosti uvedeného žalobního důvodu. Krom toho žalovaná v podstatě zpochybňuje, v rámci své

obranu ohledně druhého žalobního důvodu, argumentaci, kterou předložily žalobkyně na podporu svého prvního žalobního důvodu v rozsahu, v němž tato argumentace odkazuje na kritéria použití jak čl. 86 odst. 2 ES, tak čl. 87 odst. 1 ES tak, jak je upřesňuje rozsudek Altmark, bod 89 výše. Za těchto podmínek neexistuje v projednávaném případě omezení rozsahu sporu, pokud jde o první žalobní důvod, které by zakazovalo vedlejším účastníkům předložit argumenty, které se připojují k argumentům, jež předložila žalovaná. Irsko a VHI totiž plně respektují rozsah prvního žalobního důvodu tím, že uplatňují argumenty, které se týkají splnění čtyř kumulativních podmínek vyplývajících z rozsudku Altmark, bod 89 výše. Stejně tak se tyto argumenty nedotýkají závěrů žalované, pokud jde o zamítnutí této žaloby v plném rozsahu, tj. závěrů, které Irsko a VHI nadále podporují.

155 V rozsahu, v němž Irsko zamýšlí v souvislosti s prvním žalobním důvodem uplatnit, že RES nepředstavuje státní podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES kvůli neexistenci převodu veřejných prostředků (rozsudek Soudního dvora ze dne 13. března 2001, PreussenElektra, C-379/98, Recueil, s. I-2099, body 59 až 61), tento argument nemůže být přijat jako přípustný s ohledem na čl. 40 čtvrtý pododstavec statutu Soudního dvora ve spojení s čl. 116 odst. 3 jednacího řádu. Ačkoli se žalovaná nevyjadřuje ve svých vyjádřeních k tomuto bodu, tento argument je v rozporu se zjištěním učiněným v bodě 39 napadeného rozhodnutí, podle kterého RES skutečně implikuje převod veřejných prostředků. Navíc k uvedenému zjištění se žalobkyně v žalobě nevyjádřily. Společně se žalobní odpovědí přitom žaloba stanoví rozsah sporu, který vedlejší účastníci musí přijmout ve stavu, v němž se nachází v době jejich vstoupení do řízení. V důsledku toho sporný argument Irska je nepřípustný, jelikož mění rozsah předmětu sporu ve smyslu judikatury uvedené v bodě 153 výše. Je tedy třeba připustit, že v souladu se souhlasným posouzením žalobkyně a žalované, RES představuje systém, který implikuje převod veřejných zdrojů ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES.

156 Z výše uvedených úvah vyplývá, že s výjimkou argumentu vycházejícího z neexistence převodu veřejných prostředků, jsou argumenty Irska a VHI, pokud jde o první žalobní důvod, přípustné.



## b) K přípustnosti podmínek stanovených v rozsudku Altmark

157 Je třeba připomenout, že první žalobní důvod je založen zejména na podmínkách uvedených Soudním dvorem v rozsudku Altmark, bod 89 výše, jenž byl vyhlášen později, než bylo přijato napadené rozhodnutí a tedy že Komise nemohla znát jeho obsah v okamžiku přijetí jejího rozhodnutí. Komise se totiž v napadeném rozhodnutí opírala za účelem odůvodnění, že státní podpora v projednávaném případě neexistuje, zejména o rozsudek Ferring, bod 41 výše (bod 40 napadeného rozhodnutí).

158 Je však nutno konstatovat, že Soudní dvůr časově neomezil působnost závěrů, které učinil v rozsudku Altmark, bod 89 výše. V případě neexistence takového časového omezení, jsou tyto závěry vyplývající z výkladu čl. 87 odst. 1 ES tedy zcela použitelné na skutkovou a právní situaci této věci tak, jak byla předložena Komisi v okamžiku přijetí napadeného rozhodnutí.

159 V tomto ohledu je třeba připomenout, že výklad ustanovení práva Společenství, který Soudní dvůr podává, se omezuje na vyjasnění a upřesnění významu a dosahu tohoto ustanovení, tak jak mělo být chápáno a používáno od okamžiku, kdy nabylo účinnosti. Z toho vyplývá, že takto vyložené ustanovení může a musí být použito i na právní vztahy vzniklé a založené před vydáním rozsudku a Soudní dvůr mohou jen výjimečně okolnosti přimět k tomu, aby na základě obecné zásady právní jistoty inherentní právnímu řádu Společenství omezil možnost všech zúčastněných osob dovolávat se ustanovení, jehož výklad podal, za účelem zpochybnění právních vztahů založených v dobré víře. Takovéto omezení přitom lze připustit pouze v samotném rozsudku, kterým se rozhoduje o požadovaném výkladu (viz v tomto smyslu a obdobně rozsudky Soudního dvora ze dne 15. března 2005, Bidar, C-209/03, Sb. rozh. s. I-2119, body 66 a 67, a ze dne 6. března 2007, Meilicke a další, C-292/04, Sb. rozh. s. I-1835, body 34 až 36 a citovaná judikatura). Soud má za to, že tyto úvahy

vyplývající z judikatury, která se týká zejména povinnosti vnitrostátního soudu použít právo Společenství, se použijí *mutatis mutandis* na orgány Společenství, pokud mají obdobně použít ustanovení práva Společenství, která jsou předmětem pozdějšího výkladu Soudního dvora.

<sup>160</sup> Je tedy třeba přezkoumat, zda a v jakém rozsahu je napadené rozhodnutí slučitelné s podmínkami uvedenými v rozsudku Altmark, bod 89 výše, jejichž rozsah, jak uznávají rovněž žalobkyně a rozsah podmínek čl. 86 odst. 2 se ve velké míře překrývají. Vzhledem ke zvláštní povaze úkolu služby obecného hospodářského zájmu, který je uplatněn v projednávaném případě a který spočívá v povinnosti všech subjektů činných na irském trhu SZP dodržovat řadu povinností, které napadené rozhodnutí kvalifikuje jako povinnosti služby obecného hospodářského zájmu a k nimž se soud Společenství do dnešního dne nemusel ještě nikdy vyjádřit, je třeba nicméně použít kritéria uvedená v rozsudku Altmark, bod 89 výše, a to v souladu s jejich duchem a účelem, způsobem přizpůsobeným zvláštnostem projednávaného případu.

c) K existenci úkolu služby obecného hospodářského zájmu ve smyslu první podmínky uvedené v rozsudku Altmark a čl. 86 odst. 2 ES

i) Úvodní poznámky

<sup>161</sup> Podle první podmínky uvedené v rozsudku Altmark, bod 89 výše (bod 89), podnik-příjemce musí být skutečně pověřen plněním povinností veřejné služby a tyto povinnosti musí být jasně definovány.

162 Účastníci řízení nezpochybňují, že pojem povinnosti veřejné služby, kterou uvádí tento rozsudek, odpovídá pojmu povinnosti služby obecného hospodářského zájmu, jak jej používá napadené rozhodnutí a neliší se od pojmu uvedeného v čl. 86 odst. 2 ES.

163 V rámci prvního a druhého žalobního důvodu, žalobkyně v podstatě uvedly, že pojem služby obecného hospodářského zájmu je striktní a objektivní pojem práva Společenství, jehož dodržování podléhá úplné kontrole orgánů Společenství, kterou nelze přenést na vnitrostátní orgány. I když členské státy mají určitý prostor pro uvážení, pokud jde o způsob, kterým zamýšlí zaručit a upravit poskytování služby obecného hospodářského zájmu, stanovení uvedené služby obecného hospodářského zájmu závisí na řadě objektivních podmínek, jako je univerzálnost služby a její závazná povaha, jejichž existenci musí přezkoumat orgány. V projednávaném případě naproti tomu neexistuje povinnost, nebo dokonce úkol obecného zájmu, poskytovat určité služby SZP, která by byla uložena pojistitelům, a tyto služby nejsou přístupné celkové irské populaci. Služby SZP představují pouze dobrovolné finanční služby, dokonce „nadstandardní“ služby, a jejich cílem není nahradit veřejný systém sociálního zabezpečení. Krom toho napadené rozhodnutí označuje jako služby obecného hospodářského zájmu pouze povinnosti SZP, avšak nikoli služby SZP jako takové. Povinnosti SZP, i kdyby byly uloženy v obecném zájmu, jsou přitom pouze běžné zákonné povinnosti, které se vztahují na výkon a kontrolu činnosti pojistitelů SZP, což podle judikatury a rozhodovací praxe Komise není dostačující pro jejich kvalifikaci jako služby obecného hospodářského zájmu.

164 Žalovaná, podporována Irskem, Nizozemským královstvím a VHI, uvádí, že definice služby obecného hospodářského zájmu spadá do pravomoci a volného uvážení členských států a že kontrola, ke které jsou v tomto ohledu orgány Společenství zmocněny, je omezena na zjevně nesprávné posouzení, ke kterému v tomto případě nedošlo. Žalovaná a Irsko zdůrazňují, že SZP představuje důležitý nástroj sociální a zdravotní politiky, kterou Irsko provádí, což je oblast, která v zásadě spadá podle článku 152 ES do pravomoci členských států, jakož i důležitý doplněk veřejného systému zdravotního pojištění, aniž by ho nahrazovalo. Na rozdíl od tvrzení žalobkyň, služby SZP jako takové, společně s povinnostmi SZP, představují v projednávaném

případě služby obecného hospodářského zájmu, které uvádí napadené rozhodnutí. Povinnosti SZP, včetně volného přístupu a společného sazebníku, zejména zaručují, že služby SZP jsou přístupné všem. Na rozdíl od názoru žalobkyň, není v tomto ohledu nezbytné, aby služby SZP byly univerzální a závazné v užším slova smyslu, bezplatné nebo ekonomicky přijatelné pro celou irskou populaci a aby nahrazovaly veřejný systém sociálního zabezpečení. Krom toho je podle názoru Nizozemského království, s ohledem na dynamický pojem služby obecného hospodářského zájmu, dostačující, že stát stanoví všem pojistitelům určité požadavky, jako jsou povinnosti SZP, jejichž dodržování podléhá systému povolení a kontrole, aby tyto povinnosti mohly být kvalifikovány jako povinnosti služby obecného hospodářského zájmu. Udělení zvláštního nebo výlučného práva podniku tedy není nezbytné.

ii) K pojmu „úkol služby obecného hospodářského zájmu“ a k pravomocem definovat a kontrolovat služby obecného hospodářského zájmu

<sup>165</sup> Je nutno konstatovat, že v právu Společenství a za účelem použití pravidel hospodářské soutěže obsažených ve Smlouvě o ES, neexistuje jasná a přesná právní definice pojmu „úkol služby obecného hospodářského zájmu“, ani zavedená právní koncepce, která definitivně stanoví podmínky, které musí být splněny, aby se členský stát mohl oprávněně dovolávat existence a ochrany úkolu služby obecného hospodářského zájmu, ať již ve smyslu první podmínky uvedené v rozsudku Altmark, tak ve smyslu čl. 86 odst. 2 ES.

<sup>166</sup> Co se týče pravomoci stanovit povahu a rozsah úkolu služby obecného hospodářského zájmu ve smyslu Smlouvy, jakož i stupně kontroly, kterou orgány Společenství musí v této souvislosti vykonávat, vyplývá z bodu 22 sdělení o službách obecného zájmu (viz bod 12 výše) a z judikatury Soudu, že členské státy mají širokou posuzovací

pravomoc při určení definice toho, co považují za služby obecného hospodářského zájmu a že Komise může zpochybnit definici těchto služeb vytvořenou členskými státy pouze v případě zjevného pochybení (viz rozsudek Soudu ze dne 15. června 2005, Olsen v. Komise, T-17/02, Sb. rozh. s. II-2031, bod 216 a citovaná judikatura).

167 Toto oprávnění členského státu, které se týká definice služby obecného hospodářského zájmu, je potvrzeno tím, že neexistuje jak zvláštní pravomoc svěřená Společenství, tak přesná a úplná definice pojmu služby obecného hospodářského zájmu v právu Společenství. Stanovení povahy a rozsahu úkolu služby obecného hospodářského zájmu v určitých oblastech činnosti, které buď nespádají do pravomoci Společenství ve smyslu čl. 5 prvního odstavce ES nebo jsou založeny na omezené nebo sdílené pravomoci Společenství ve smyslu druhého pododstavce tohoto článku, zůstává totiž v zásadě v působnosti členských států. Jak přitom uplatňují žalovaná a Irsko, odvětví zdravotnictví spadá do téměř výlučné pravomoci členských států. V této oblasti může Společenství přijímat podle čl. 152 odst. 1 a 5 ES pouze nezávazné právní akty, přičemž plně respektuje odpovědnost členských států za organizaci zdravotnictví a poskytování zdravotní péče. Z toho vyplývá, že stanovení povinností služby obecného hospodářského zájmu spadá v této souvislosti rovněž zejména do pravomoci členských států. Toto rozdělení pravomoci se mimo to obecně odráží v článku 16 ES, podle kterého s ohledem na místo, které zaujímají služby obecného hospodářského zájmu mezi společnými hodnotami Unie, a na jejich význam při podpoře sociální a územní soudržnosti, pečují Společenství a členské státy v rámci svých pravomocí a v oblasti působnosti Smlouvy o to, aby zásady a podmínky pro fungování těchto služeb obecného hospodářského zájmu umožňovaly naplnění jejich úkolů.

168 V tomto ohledu se žalobkyně nemohou oprávněně dovolávat rozsudku ze dne 20. března 1985, Itálie v. Komise, bod 100 výše (bod 30), aby prokázaly, že celková a úplná kontrola orgánů Společenství ohledně existence úkolu služby obecného hospodářského zájmu v oblasti zdravotnictví, je nezbytná. Z uvedeného rozsudku totiž vyplývá, že oprávnění členského státu jednat podle čl. 86 odst. 2 ES, a tedy

jeho oprávnění definovat službu obecného hospodářského zájmu není neomezené a nemůže být vykonáváno svévolně pouze s cílem vyhnout se použití pravidel hospodářské soutěže na určité odvětví, jako je odvětví telekomunikace.

- 169 V důsledku toho kontrola, ke které jsou orgány Společenství zmocněny, týkající se výkonu posuzovací pravomoci členského státu při stanovení služeb obecného hospodářského zájmu, je omezena na přezkum zjevně nesprávného posouzení. Komise přitom tento přezkum provedla v napadeném rozhodnutí (bod 44) správně tím, že přezkoumala, zda posouzení Irska ohledně existence úkolu služby obecného hospodářského zájmu, jakož i ohledně kvalifikace povinností SZP jako povinností služby obecného hospodářského zájmu, je stíženo zjevným pochybením (bod 44 napadeného rozhodnutí).
- 170 Výtku, která vychází z protiprávního pověření irských orgánů definovat dotčené služby obecného hospodářského zájmu a z neexistence celkové a úplné kontroly týkající se posouzení uvedených orgánů s ohledem na objektivní a striktní definici služeb obecného hospodářského zájmu podle práva Společenství, nelze tedy přijmout.

iii) K existenci úkolu služby obecného hospodářského zájmu

1) K rozložení důkazního břemene

- 171 Je třeba přezkoumat otázku, zda Komise mohla v napadeném rozhodnutí oprávněně tvrdit, že opatření, která byla Irskem oznámena, se vztahují k úkolu služby obecného hospodářského zájmu ve smyslu jak první podmínky uvedené v rozsudku Altmark, bod 89 výše, tak čl. 86 odst. 2 ES.

172 V tomto ohledu je třeba úvodem uvést, že i když má členský stát rozsáhlou posuzovací pravomoc, pokud jde o určení toho, co považuje za službu obecného hospodářského zájmu, není zbaven povinnosti, pokud se odvolává na existenci a nezbytnost ochrany úkolu služby obecného hospodářského zájmu, dbát na to, aby tento úkol splňoval určité minimální požadavky, tak, jak je upřesňuje judikatura, které jsou společně všem úkolům služby obecného hospodářského zájmu ve smyslu Smlouvy o ES a povinnosti prokázat, že tato kritéria jsou v projednávaném případě splněna. Jedná se zejména o existenci aktu veřejné moci, který pověřuje dotčené subjekty úkolem služby obecného hospodářského zájmu, jakož i o univerzální a závaznou povahu tohoto úkolu. V opačném případě chybějící důkaz členského státu o tom, že jsou tato kritéria splněna nebo jejich nedodržení tímto členským státem může představovat zjevně nesprávné posouzení, které Komise musí sankcionovat, jinak by se sama dopustila zjevného pochybení. Krom toho, z judikatury týkající se čl. 86 odst. 2 ES vyplývá, že členský stát musí uvést, z jakých důvodů se domnívá, že dotčená služba má být díky své zvláštní povaze kvalifikována jako služba obecného hospodářského zájmu a odlišována od jiných hospodářských činností (viz v tomto smyslu rozsudky *Merci Convenzionali Porto di Genova*, bod 97 výše, bod 27, a *Enirisorse*, bod 131 výše, body 33 a 34). Bez takového odůvodnění by totiž nebyla možná kontrola, i když marginální, kterou vykonávají orgány Společenství ohledně jak první podmínky uvedené v rozsudku *Altmark*, bod 89 výše, tak i čl. 86 odst. 2 ES, a která se týká zjevného omylu, kterého se dopustil členský stát v rámci své posuzovací pravomoci.

173 Výtky, které předložily žalobkyně a které směřují k prokázání, že Komise v projednávaném případě neprávem uznala existenci úkolu služby obecného hospodářského zájmu, je nutno přezkoumat ve světle těchto úvah.

## 2) K totožnosti a povaze dotčeného úkolu služby obecného hospodářského zájmu

174 V projednávaném případě se účastníci řízení neshodují na totožnosti a povaze služeb obecného hospodářského zájmu, které jsou předmětem napadeného rozhodnutí,

a tedy na oznámeném opatření. Žalobkyně v podstatě uvádí, že napadené rozhodnutí se týká pouze povinností SZP, jejichž kvalifikaci jako povinností služby obecného hospodářského zájmu Komise uznává. Naproti tomu uvedené rozhodnutí nezodpovídá otázku, zda služby SZP jako takové představují služby obecného hospodářského zájmu, což není každopádně tento případ (viz bod 110 výše). Žalovaná a Irsko namítají, že s ohledem na neoddělitelný vztah mezi službami SZP a povinnostmi SZP, které určují poskytování prvně uvedených, napadené rozhodnutí tím, že kvalifikuje povinnosti SZP jako povinnosti služby obecného hospodářského zájmu, rovněž nezbytně uznává, že služby SZP jako takové mají charakter služby obecného hospodářského zájmu.

175 Je pravdou, že napadené rozhodnutí hlavně přezkoumává, zejména v bodech 41 až 49, pod názvem „Povinnosti veřejné služby“ povinnosti SZP, a to společný sazebník, volný přístup, životní pojištění a minimální služby a vysvětluje, z jakých důvodů musí být tyto povinnosti kvalifikovány jako povinnosti služby obecného hospodářského zájmu. Ačkoli se přitom napadené rozhodnutí výslovně nevyjadřuje k otázce, zda služby SZP jako takové nebo irský systém SZP obecně představují rovněž služby obecného hospodářského zájmu, uvedené rozhodnutí v bodech 41 a 47 uvádí, že „cílem povinností [SZP] je zajistit splnění úkolu obecného zájmu, tj. určitou úroveň [služeb] SZP všem osobám žijícím v Irsku za přijatelnou cenu a kvalitativně podobných podmínek.“ Komise krom toho v bodě 48 napadeného rozhodnutí konstatuje, že irské orgány se nedopustily zjevného omylu, „když zahrnuly do jejich pojmu služby obecného hospodářského zájmu služby, které jdou nad rámec služeb, které nabízí systém základního sociálního zabezpečení“. Tyto úvahy potvrzují, že Komise v napadeném rozhodnutí rovněž uznala, alespoň implicitně, že služby SZP jako takové mají charakter služby obecného hospodářského zájmu. V každém případě s ohledem na neoddělitelný vztah mezi povinnostmi SZP a službami SZP, Komise nemohla omezit své posouzení pouze na povinnosti SZP, aniž by rovněž zohlednila služby SZP, které jsou jejich předmětem a jejichž poskytování je podřízeno dodržování uvedených povinností.

176 Na rozdíl od názoru žalobkyň tedy napadené rozhodnutí současně uznává, že povinnosti SZP představují povinnosti služby obecného hospodářského zájmu a že služby SZP spadají do úkolu služby obecného hospodářského zájmu.



### 3) K rozlišování mezi úpravou činnosti subjektů a existencí úkolu služby obecného hospodářského zájmu svěřeného aktem veřejné moci

- 177 Žalobkyně zpochybňují existenci úkolu služby obecného hospodářského zájmu a mají za to, že dotčené právní předpisy pouze podrobují činnost všech pojistitelů SZP „obvyklým“ zákonným povinnostem, aniž by to implikovalo pověření zvláštním úkolem, vymezeným aktem veřejné moci.
- 178 Zprvée, jak vyplývá z judikatury, poskytování dotčené služby musí pojmově sloužit obecnému nebo veřejnému zájmu. V tomto ohledu se služby obecného hospodářského zájmu liší zejména od služeb, které slouží soukromému zájmu, ačkoli posledně uvedený může být více méně kolektivní nebo uznaný státem jako legitimní nebo užitečný (viz v tomto smyslu Züchner, bod 97 výše, bod 7, a GVL v. Komise, bod 98 výše, body 31 a 32). Krom toho, jak uvádí žalobkyně, obecný nebo veřejný zájem, kterého se dovolává členský stát, se nesmí chápat jako potřeba podřídit posuzovaný trh určitým pravidlům nebo podřídit obchodní činnost dotčených subjektů povolení státu. Samotná skutečnost, že vnitrostátní zákonodárce ukládá, v obecném zájmu v širokém slova smyslu, všem subjektům určitého odvětví určitá pravidla pro povolení, fungování nebo kontrolu, nezakládá totiž v zásadě úkol služby obecného hospodářského zájmu (viz v tomto smyslu rozsudky GVL v. Komise, bod 98 výše, bod 32, a GB-Inno-BM, bod 98 výše, bod 22).
- 179 Pro uznání úkolu služby obecného hospodářského zájmu není naproti tomu nezbytné, aby subjektu pověřenému tímto úkolem bylo uděleno výlučné nebo zvláštní právo k jeho splnění. Z výkladu čl. 86 odst. 1 ES ve spojení s jeho odstavcem 2 vyplývá, že je nutno rozlišovat mezi jednak zvláštním nebo výlučným právem, které bylo subjektu uděleno a jednak úkolem služby obecného hospodářského zájmu, který případně s tímto právem souvisí (viz v tomto ohledu rozsudky *Merci Convenzionali Porto di Genova*, bod 97 výše, body 9 a 27; *Almelo*, bod 97 výše, body 46 až 50, a *Albany*, bod 101 výše, body 98 a 104 až 111). Udělení zvláštního nebo výlučného práva subjektu

představuje pouze nástroj, případně odůvodněný, který umožňuje tomuto subjektu, aby splnil úkol služby obecného hospodářského zájmu. Jak uvádí Nizozemské království, tvrzení Komise, které je uvedeno v bodě 47 napadeného rozhodnutí, a které se odvolává na bod 14 a 15 sdělení o službách obecného zájmu, podle kterého pověření úkolem služby obecného hospodářského zájmu může rovněž spočívat v povinnosti, která je uložena velkému počtu, nebo dokonce všem hospodářským subjektům činným na stejném trhu, tedy není stíženo vadou (viz ohledně úkolu služby obecného hospodářského zájmu svěřeného v rámci nevýlučné veřejnoprávní koncese, rozsudek *Almelo*, bod 97 výše, bod 47).

180 V důsledku toho argument žalobkyně, podle kterého existence úkolu služby obecného hospodářského zájmu je vyloučena, jelikož všichni pojistitelé SZP mají určité povinnosti, nemůže uspět.

181 Zadruhé, je třeba připomenout, že jak první podmínka uvedená Soudním dvorem v rozsudku *Altmark*, bod 89 výše, tak znění čl. 86 odst. 2 ES jako takové, v podstatě vyžadují, aby dotčený subjekt byl pověřen úkolem služby obecného hospodářského zájmu na základě aktu veřejné moci a aby tento akt jasně definoval dotčené povinnosti služby obecného hospodářského zájmu (viz v tomto smyslu rozsudky *Cour Züchner*, bod 97 výše, bod 7; ze dne 11. dubna 1989, *Ahmed Saeed Flugreisen*, 66/86, Recueil, s. 803, bod 55; *GT-Link*, bod 97 výše, bod 51, a *Altmark*, bod 89; rozsudek *Olsen v. Komise*, bod 166 výše, bod 186).

182 Na rozdíl od názoru, který zastávají žalobkyně, příslušné irské právní předpisy nepředstavují v projednávaném případě úpravu nebo jakékoliv povolení, které se týká činnosti pojistitelů SZP, avšak musí být kvalifikovány jako akty veřejné moci, které vytváří a vymezují určitý úkol, který spočívá v poskytnutí služeb SZP při dodržování povinností SZP. Články 7 až 10 1994 Health Insurance Act, naposledy změněné 2001 Health Insurance Act, jakož i 1996 Health Insurance Regulations (viz bod 16 výše) definují totiž podrobně povinnosti SZP, jako jsou společný sazebník, volný přístup, životní pojištění a minimální služby, které se vztahují na všechny pojistitele SZP ve smyslu těchto právních předpisů. Vzhledem k vyhlášenému cíli sloužit

obecnému zájmu tím, že umožňují v současné době přibližně polovině irské populace využít alternativního pojištění pro určité zdravotnické služby, zejména nemocniční, výše uvedené povinnosti SZP omezují krom toho obchodní svobodu pojistitelů SZP v rozsahu, který jde ve velké míře nad rámec běžných podmínek povolení pro výkon činnosti ve zvláštním odvětví (viz bod 191 a následující níže).

183 Stejně tak má Soud za to, že tyto právní předpisy splňují podmínku jasné a přesné definice dotčených povinností služby obecného hospodářského zájmu ve smyslu první podmínky uvedené v rozsudku Altmark, bod 89 výše (bod 89), což žalobkyně nepopírají. Vzhledem k tomu, že systém, který si Irsko zvolilo, nepředpokládá krom toho udělení zvláštních nebo výlučných práv, avšak splnění tohoto úkolu všemi subjekty činnými na irském trhu SZP, k čemuž se členský stát může rozhodnout (viz bod 179 výše), nelze po něm požadovat, na rozdíl od údajného tvrzení žalobkyň, aby každý subjekt, na který se vztahují povinnosti SZP, byl zvláště pověřen uvedeným úkolem na základě aktu nebo individuálního zmocnění.

184 Je tedy třeba zamítnout výtku, která vychází z podřízení činnosti pojistitelů SZP „obvyklým“ zákonným povinnostem a z neexistence aktu veřejné moci, který vytváří a pověřuje úkolem služby obecného hospodářského zájmu.

4) K univerzální a závazné povaze služeb spadajících do úkolu obecného hospodářského zájmu

185 Žalobkyně namítají, že služby SZP nemají univerzální a závaznou povahu a vyvozují z toho, že v projednávaném případě neexistuje úkol služby obecného hospodářského zájmu.

## Obecně

186 Co se týče univerzální povahy služeb SZP, je třeba úvodem konstatovat, že narozdíl od tvrzení žalobkyň z práva Společenství nevyplývá, že aby mohla být dotčená služba kvalifikována jako služba obecného hospodářského zájmu, musí být univerzální službou v užším slova smyslu, tak jako veřejný systém sociálního zabezpečení. Pojem univerzální služby ve smyslu práva Společenství totiž neimplikuje, že dotčená služba musí uspokojovat potřebu společnou celé populaci nebo že musí být poskytována na celém území (viz v tomto ohledu rozsudky Ahmed Saeed Flugreisen, bod 181 výše, bod 55; Corsica Ferries France, bod 97 výše, bod 45, a Olsen v. Komise, bod 166 výše, bod 186 a následující). Jak uvádí bod 47 napadeného rozhodnutí, s odkazem na bod 14 sdělení o službách obecného zájmu, ačkoli tyto charakteristické prvky odpovídají klasickému a nejběžnějšímu typu služby obecného hospodářského zájmu v členských státech, nevylučuje to existenci jiných typů služby obecného hospodářského zájmu, které jsou rovněž přípustné a které členské státy mohou právoplatně při výkonu své diskreční pravomoci zavést.

187 Skutečnost, že dotčené povinnosti služby obecného hospodářského zájmu mají pouze omezenou místní a věcnou působnost nebo že se dotčené služby vztahují pouze na relativně omezenou skupinu uživatelů, nepochybňuje tedy nezbytně univerzální povahu úkolu služby obecného hospodářského zájmu ve smyslu práva Společenství. Z toho vyplývá, že striktní chápání žalobkyň univerzální povahy úkolu služby obecného hospodářského zájmu, který je založen na určitých zprávách nebo dokumentech Komise, jejichž obsah není mimoto právně závazný, není slučitelné s rozsahem diskreční pravomoci, jíž členské státy disponují, pokud jde o definici úkolu služby obecného hospodářského zájmu. V důsledku toho tento argument musí být odmítnut jako neopodstatněný.

188 Co se týče argumentu, podle kterého služby SZP jsou pouze dobrovolnými finančními službami, ne-li „nadstandardními“ službami, které jsou určeny k tomu, aby zajistily doplňující nebo dodatečné pojištění ve vztahu k závazným univerzálním službám stanoveným v rámci veřejného systému zdravotního pojištění, je třeba uvést,

že závazná povaha dotčené služby představuje ve skutečnosti základní podmínku existence úkolu služby obecného hospodářského zájmu ve smyslu práva Společenství. Tato závazná povaha musí být chápána v tom smyslu, že subjekty pověřené úkolem služby obecného hospodářského zájmu na základě aktu veřejné moci musí v zásadě nabídnout dotčenou službu na trhu a současně dodržet podmínky služby obecného hospodářského zájmu, kterým podléhá poskytování uvedené služby. Z pohledu subjektu pověřeného úkolem služby obecného hospodářského zájmu, tato závazná povaha – která jako taková je v rozporu s obchodní svobodou a zásadou volné hospodářské soutěže – může zejména spočívat, zvláště v případě udělení výlučného nebo zvláštního práva, v povinnosti provést určitou obchodní činnost bez ohledu na náklady, které s tím souvisí (viz rovněž v tomto smyslu bod 14 sdělení o službách obecného zájmu). V takovém případě tato povinnost vyvažuje ochranu úkolu služby obecného hospodářského zájmu a postavení na trhu, které se váže na akt svěřující tento úkol. V případě neexistence výlučného nebo zvláštního práva, může závazná povaha úkolu služby obecného hospodářského zájmu spočívat v povinnosti dotčeného subjektu, kterou stanoví akt veřejné moci, nabídnout určité služby každému občanovi, který o ni požádá (viz rovněž v tomto smyslu bod 15 sdělení o službách obecného zájmu).

189 Narozdíl od názoru žalobkyň však závazná povaha úkolu služby obecného hospodářského zájmu nepředpokládá, že veřejné orgány uloží dotyčnému subjektu povinnost poskytnout službu, jejíž obsah je jasně předem stanoven, tak jako v případě plánu P, který nabízí VHI (viz bod 14 výše). Závazná povaha úkolu služby obecného hospodářského zájmu totiž nevyklučuje existenci určité volnosti ponechané subjektu na trhu, včetně volnosti, pokud jde o obsah a stanovení cen za služby, které zamýšlí poskytovat. Za těchto podmínek je subjektům zaručeno minimum svobody jednat a tím rovněž minimum hospodářské soutěže týkající se kvality a obsahu dotčených služeb, což může v zájmu Společenství omezit rozsah omezení hospodářské soutěže, které vyplývá obecně z pověření úkolem služby obecného hospodářského zájmu, aniž by to ovlivnilo cíle posledně uvedeného.

190 Z toho vyplývá, že v případě neexistence výlučného nebo zvláštního práva postačuje pro zjištění, že služba je závazná, aby subjekt pověřený takovým úkolem měl povinnost poskytnout tuto službu každému uživateli, který o ni požádá. Jinými slovy závazná povaha služby, a tedy existence úkolu služby obecného hospodářského

zájmu jsou prokázány, pokud je poskytovatel povinen uzavřít smlouvu za neměnných podmínek, aniž by mohl druhou smluvní stranu odmítnout. Tato posledně uvedená skutečnost umožňuje odlišovat službu spadající do úkolu služby obecného hospodářského zájmu od ostatních služeb poskytovaných na trhu, a tedy od ostatních činností, které jsou vykonávány zcela svobodně (viz v tomto smyslu rozsudky *GT-Link*, bod 97 výše, bod 53, a *Merci Convenzionali Porto di Genova*, bod 97 výše, bod 27).

#### Použití na projednávaný případ

<sup>191</sup> V projednávaném případě se Soud domnívá, že z kombinace různých povinností SZP, které jsou uloženy všem irským pojistitelům SZP, tj. povinností volného přístupu, společného sazebníku, životního pojištění a minimálních služeb vyplývá, že služby SZP musí být považovány za závazné.

<sup>192</sup> Povinnost volného přístupu (článek 8 1994 Health Insurance Act, v platném znění), tj. povinnost pojistitelů SZP nabídnout smlouvu SZP každé osobě, která o to požádá, a to bez ohledu na její věk, pohlaví nebo zdravotní stav, je dostačující pro to, aby dotyčné služby SZP byly uznány za závazné. Tuto závaznou povahu potvrzuje skutečnost, že povinnost uzavřít smlouvu souvisí s dalšími závazky, které omezují obchodní svobodu pojistitelů SZP v jejich stanovení obsahu smluv SZP, a to povinnosti společného sazebníku, životního pojištění a minimálních služeb.

<sup>193</sup> Na základě povinnosti společného sazebníku, jestliže pojistitel SZP nabízí pojištění SZP na trhu, musí totiž poskytovat dotyčné služby SZP za jednotný tarif, bez ohledu na osobní situaci pojištěnce, vývoj zdravotního stavu a četnost žádostí o náhradu výdajů (článek 7 1994 Health Insurance Act, v platném znění). Krom toho vzhledem

k povinnosti životního pojištění nemůže pojistitel SZP po přihlášení pojištěnce k takovému pojištění ukončit jednostranně smlouvu SZP a nemůže rovněž odmítnout její obnovení, pokud o to pojištěnec požádá (článek 9 1994 Health Insurance Act, v platném znění). Je třeba konečně uvést, že pravidla týkající se minimálních služeb stanoví, že poskytnutí náhrad za zdravotní péči, na které se vztahují smlouvy SZP, musí být provedeno při dodržení minimálních částek a procentních sazeb vzniklých nákladů (článek 10 1994 Health Insurance Act, v platném znění, ve spojení s úpravou týkající se minimálních služeb).

194 V tomto ohledu žalobkyně uvedly, že povinnost minimálních služeb není dostatečná, aby byla uznána existence úkolu služby obecného hospodářského zájmu, jelikož takto stanovená úroveň pojištění je tak nízká, že zdaleka překračuje úroveň dokonce nejjednodušších pojistných smluv, které se vyskytují na trhu, jako je například takzvaný „plán A“, který nabízí VHI. Tento argument však nemůže zpochybnit závaznou povahu požadavků, kterým podléhají pojistitelé SZP na základě povinností SZP. Jednak přehlíží skutečnost, že závazná povaha úkolu služby obecného hospodářského zájmu nevyžaduje, aby zákon vyžadoval a předem stanovil poskytování zvláštní služby tím, že omezí veškerou obchodní svobodu dotyčného subjektu (viz bod 188 výše). Dále obchodní praxe ustálená na trhu, i když obecně naznačuje vyšší úroveň služeb, než je úroveň stanovené minimální služby, nemůže zpochybnit charakter zákonné povinnosti minimálních služeb, které musí dodržovat všichni pojistitelé SZP za všech okolností.

195 Kvalifikaci služeb SZP jako univerzálních a závazných služeb rovněž nezpochybňuje argument, podle kterého uvedené služby jsou dobrovolné v tom smyslu, že jejich poskytování je ponecháno na svobodné volbě jak pojistitelů, tak pojištěnců, a že tedy tyto služby nenahrazují univerzální služby nebo základní služby sociálního zabezpečení. Jednak skutečnost, že uživatelé se mohou rozhodnout, že nebudou požadovat poskytování dotčených služeb, nebrání tomu, aby byla uznána závazná povaha úkolu obecného hospodářského zájmu, pokud se členský stát domnívá, že na základě obecných úvah sociální a zdravotní politiky, uvedená služba uspokojuje reálnou potřebu

většiny populace – v projednávaném případě přibližně 50 % irské populace – a zpřístupní ji tedy na základě povinnosti uzavřít smlouvu, která je uložena poskytovatelům uvedené služby. Univerzální a závazná povaha služby obecného hospodářského zájmu není podmíněna vzájemnou povinností uzavřít smlouvu, tj. v projednávaném případě povinnou účastí na SZP. Jak uznávají samotné žalobkyně v bodě 29 repliky, rozsudek Albany, bod 101 výše, (bod 98 a následující), neumožňuje žádný jiný výklad vzhledem k tomu, že povinná účast v systému penzijního připojištění ve sporu v uvedené věci, nebyla v žádném případě rozhodující pro to, aby Soudní dvůr uznal uvedený systém jako systém, který spadá do úkolu služby obecného hospodářského zájmu.

196 Krom toho vzhledem k povaze dotčeného úkolu služby obecného hospodářského zájmu, která je založena na povinnostech SZP, které jsou uloženy všem pojistitelům SZP a nesouvisí se zvláštním nebo výlučným právem, možnost, že pojistitel opustí dobrovolně irský trh SZP, nezpochybňuje kontinuitu poskytování dotčené služby SZP, a tedy její univerzální povahu a její přístupnost. Vzhledem k tomu, že pojistitelé SZP, kteří se rozhodli nabídnout pojištění na trhu, musí plně dodržovat dotčené povinnosti SZP, samotná možnost, že pojistitel SZP se zcela zřekne poskytování služeb SZP nebo opustí trh, tedy nemůže ovlivnit univerzální a závaznou povahu uvedených služeb.

197 Žalobkyně krom toho uvádí, že univerzální a závazná povaha služeb SZP je v rozporu s různými výjimkami, které stanoví zákon, pokud jde o povinnost volného přístupu [článek 8 zákona 1994 Health Insurance Act, v platném znění, ve spojení se Health Insurance Act, 1994 (Open Enrolment) Regulations 1996]. Pojistitelé SZP totiž mohou vyloučit osoby, které překročily věk 65 let a které si přejí se poprvé zúčastnit systému pojištění SZP [článek 6 zákona Health Insurance Act, 1994 (Open Enrolment) Regulations 1996]. Pod věkovou hranicí 65 let pojistitelé mohou stanovit, následně po přihlášení se k pojištění SZP, počáteční čekací doby týkající se žádostí o náhradu výdajů, které činí v zásadě 26 týdnů pro osoby mladší 55 let a 52 týdnů pro osoby od 55 a do 65 let [článek 7 Health Insurance Act, 1994 (Open Enrolment) Regulations 1996]. Vůči již nemocným osobám se může, ačkoliv mají nárok na účast,



uplatnit podle jejich věku čekací doba pěti až deseti let, která byla stanovena pro náhradu výdajů za některé zdravotnické služby [článek 8 Health Insurance Act, 1994 (Open Enrolment) Regulations 1996]. V tomto ohledu žalovaná a Irsko v podstatě odpověděly, že jednak tyto výjimky citelně neomezují skutečný rozsah povinnosti volného přístupu, a že jednak každopádně představují legitimní a objektivně odůvodněná opatření k ochraně irského trhu SZP, který podléhá povinnostem SZP, proti špatnému fungování a zneužití.

198 V tomto ohledu má Soud za to, že i kdyby se vyloučení osob starších 65 let, které se nikdy nepřihlásily k pojištění SZP – tj. vyloučení, které obsahovaly irské právní předpisy v době přijetí napadeného rozhodnutí – mohlo dotýkat, jak uvádí žalobkyně, teoreticky 8 % irské populace, význam této výjimky se ve skutečnosti jeví jako nepatrný. Jednak, jak zdůrazňuje žalovaná, tato výjimka se totiž nepoužije na osoby, které se účastní nebo se již účastnily SZP a které chtějí obnovit takovou účast. Žalobkyně dále nepochybnily tvrzení žalované a Irska, podle kterého vzhledem k existenci SZP v Irsku od roku 1975, existuje obvyklá tendence uzavřít první pojištění SZP ve věku podstatně nižším než tomu bylo dříve, tím spíše, když počáteční čekací doby, které se prodlužují podle věku, představují dodatečný impuls tak učinit. Za těchto okolností lze totiž očekávat, že počet osob takto vyloučených ze SZP se sníží. V praxi tedy není pravděpodobné, že by byl v budoucnosti velký počet osob dotčen možností, že po dosažení 65 let jim bude přístup odmítnut. V každém případě má Soud za to, že toto limitované omezení nepochybně skutečnost, že volný přístup zaručuje svobodný přístup celé irské populace k SZP.

199 Pokud jde o počáteční čekací doby, žalovaná a Irsko uvedly, aniž by jim žalobkyně skutečně oponovaly, že i když tyto doby omezují dočasně přístup k pojištění SZP, představují základní a legitimní opatření, jejichž cílem je zamezit zneužití ve formě získání pojištění pouze dočasně za účelem rychlého ošetření, aniž by předtím byly poskytnuty příspěvky prostřednictvím plateb pojistného do systému SZP se

společným sazebníkem. V tomto ohledu je třeba připomenout, jak uvádí žalovaná a Irsko, že cílem společného sazebníku je zaručit, prostřednictvím jednotného pojistného pro totožná pojištění (viz bod 192 výše), rovnoměrné rozložení nákladů, které vznikly v důsledku lékařských služeb, všem pojištěncům všech generací. Cílem společného sazebníku je konečně, stejně jako cílem volného přístupu, tedy zajistit rozložení rizik, jakož i solidarita mezi generacemi, tj. cíle, jejichž volbu členským státem na základě článků 16 ES a 152 ES nemohou orgány Společenství zpochybnit (viz bod 167 výše).

200 Soud však považuje za pravděpodobné, že taková praxe, jak je popsána výše, může ohrozit tento cíl. Krom toho, jak uvádí žalovaná, neexistence čekacích dob by vedla k tomu, že pojistitelé SZP, kteří čelí zvýšení počtu žádostí o náhradu výdajů, by museli zvýšit pojistné v neprospěch všech pojištěnců, aby pokryly dodatečné náklady, které z toho vyplývají. Takový důsledek by byl v rozporu s cílem přístupnosti pojištění SZP, který je zaručen všem pojištěncům, tj. cíle, který je rovněž základem pro společný sazebník. Za těchto podmínek Soud uznává, že počáteční čekací doby jsou inherentní trhu SZP, který podléhá volnému přístupu a společnému sazebníku a že představují přiměřený prostředek k dosažení souladu mezi přístupností a univerzálností služby SZP, jelikož umožňují zamezit tomu, aby solidarita mezi generacemi byla zneužívána osobami, které odkládají své přihlášení do SZP až do okamžiku, kdy potřebují důležité lékařské služby.

201 Z výše uvedených úvah vyplývá, že kombinace povinností volného přístupu, společného sazebníku, životního pojištění a minimálních služeb může zaručit irské populaci rozsáhlý a snadný přístup ke službám SZP, což odůvodňuje jejich kvalifikaci jako univerzální ve smyslu práva Společenství. Argument žalobkyň, že nehledě na vzájemnost pojistného, která vyplývá ze společného sazebníku, služby SZP nejsou univerzální, jelikož nejsou přístupné pro všechny sociální vrstvy irské populace, nemůže být přijat. Zprvce, jak uvádí bod 186 výše, kritérium univerzálnosti nevyžaduje, aby veškerá populace využila nebo mohla v praxi využít tuto službu. Zadruhé, skutečnost,

že přibližně 50 % irské populace se účastní pojištění SZP, naznačuje, že služby SZP reagují v každém případě na velice významnou poptávku na irském trhu SZP a že v Irsku podstatně přispívají k dobrému fungování systému sociálního zabezpečení v širokém slova smyslu. Zatřetí, tento argument nezohledňuje skutečnost, že jak uznávají samotné žalobkyně, služby SZP, které jsou disponibilní na irském trhu SZP, se dělí do různých skupin pojištění, z nichž zejména základní pojištění, průměrné pojištění a „nadstandardní“ pojištění jsou nabízeny za různé ceny a odpovídají různým nárokům pojištěnců.

- 202 V této souvislosti skutečnost, že ceny za služby SZP nejsou ani upraveny ani omezeny co do výše, neovlivňuje rovněž jejich univerzální povahu. Je sice pravdou, že pokud neexistuje úprava, která se týká pojistného pojištění SZP, je úroveň tarifů pro takové pojištění v zásadě určena silami působícími na trhu, nic to však nemění na tom, že kvůli povinnosti společného sazebníku, je stanovený tarif jednotný a vztahuje se na všechny smlouvy SZP, které nabízí totožné pojištění a to nezávisle na věku, pohlaví a zdravotním stavu pojištěnců. Z důvodu tohoto sjednocení tarifů, jakož i hospodářské soutěže existující v tarifech mezi jednotlivými pojistiteli SZP, na které se vztahují povinnosti SZP, ve prospěch všech pojištěnců, se však zdá, že riziko nepřiměřeného tarifu, který je ekonomicky nepřijatelný pro určité skupiny osob, zejména pokud jde o základní pojištění SZP, je v praxi nepatrné. Naopak, jak zdůrazňuje Irsko, společný sazebník umožňuje křížovou dotaci pojistného ve prospěch zranitelnějších pojištěnců, zejména starších nebo invalidních osob a umožňuje jim tak zaručit snadnější přístup ke službám SZP, tj. přístup, který by byl případně omezen, nebo dokonce vyloučen, na trhu, jehož sazebník je založen na riziku.

- 203 Navíc, kritérium univerzálnosti nevyžaduje, aby dotčená služba byla bezplatná nebo aby byla nabízena bez ohledu na ekonomickou výnosnost. Skutečnost, že někteří případní uživatelé nemají finanční prostředky, které jsou nezbytné pro využití všech pojištění SZP, které se na trhu nabízí, zejména „nadstandardního“ pojištění, se totiž

nedotýká její univerzální povahy, pokud je dotčená služba nabízena za jednotných a nediskriminačních tarifů a za kvalitativně podobných podmínek pro všechny zákazníky (viz v tomto smyslu rozsudky Soudního dvora Corbeau, bod 131 výše, bod 15; Almelo, bod 97 výše, bod 48, a ze dne 25. října 2001, Ambulanz Glöckner, C-475/99, Recueil, s. I-8089, bod 55).

204 S ohledem na výše uvedené, velice obecná argumentace žalobkyň, pokud jde o dobrovolnou, doplňující a „nadstandardní“ povahu služeb SZP, nemůže uspět. Bez ohledu na skutečnost, že žalobkyně nezohledňují v této souvislosti různé úrovně existujícího pojištění SZP, nezpochybnily podrobně tvrzení předložené žalovanou a Irskem, podle kterého irské SZP představuje, vedle veřejného systému zdravotního pojištění, druhý pilíř irského zdravotního systému, jehož existence splňuje objektivní cíl sociální soudržnosti a solidarity mezi generacemi, který sleduje politika zdravotnictví v Irsku. Podle údajů předložených posledně uvedenou, SZP přispívá k zaručení účinnosti a výnosnosti veřejného systému zdravotního pojištění tím, že snižuje náklady, které by jinak vynaložil, zejména náklady na péči ve veřejných nemocnicích. V rámci omezené kontroly, ke které jsou v tomto ohledu orgány Společenství zmocněny, nemohou být však tyto úvahy zpochybněny Komisí ani Soudem. Je tedy třeba uznat, že služby SZP jsou v Irsku využívány v obecném zájmu, jako nástroj nezbytný k řádné správě vnitrostátního zdravotního systému a přiznat jim z důvodu povinností SZP, charakter služby obecného hospodářského zájmu.

205 V důsledku toho argumenty žalobkyň, pokud jde o chybějící univerzální a závaznou povahu služeb SZP, musí být odmítnuty jako neopodstatněné v plném rozsahu.

206 Za těchto okolností není stíženo vadou zjištění Komise v bodě 47 napadeného rozhodnutí, že povinnosti SZP jsou určeny k tomu, aby zaručily celé irské populaci určitou úroveň služeb SZP za přijatelné ceny a za kvalitativně podobných podmínek. Krom toho není stíženo vadou zjištění, že volnost, která je pojistitelům SZP ohledně

stanovení pojistného a obsahu pojištění SZP ponechána, nezpochybňuje kvalifikaci povinností SZP jako povinnost služby obecného hospodářského zájmu. To platí tím spíše, že tato volnost ponechává určitý stupeň hospodářské soutěže, aniž by se dotýkala provedení daného úkolu služby obecného hospodářského zájmu (viz bod 188 výše).

207 Komise tedy mohla právem tvrdit v bodech 48 a 49 napadeného rozhodnutí, že podmínky pro uznání služeb SZP a povinností SZP jako úkolu služby obecného hospodářského zájmu byly splněny a že se Irsko v tomto ohledu nedopustilo zjevného pochybení.

208 V důsledku toho je třeba zamítnout výtku, která vychází z neexistence úkolu služby obecného hospodářského zájmu ve smyslu první podmínky uvedené v rozsudku Altmark, bod 89 výše a čl. 86 odst. 2 ES.

d) K existenci jasně definovaných kritérií pro výpočet vyrovnání podle RES ve smyslu druhé podmínky uvedené v rozsudku Altmark

i) Úvodní poznámky

209 Soud úvodem připomíná, že podle druhé podmínky uvedené v rozsudku Altmark, bod 89 výše (bod 90), kritéria, na základě kterých je vypočítáno vyrovnání za plnění úkolu služby obecného hospodářského zájmu, musí být stanovena předem objektivně a transparentně.

210 V tomto ohledu je třeba připomenout, že z důvodů uvedených v bodech 157 až 160 výše odkazuje Komise v bodě 40 napadeného rozhodnutí ve své analýze, která se týká pokrytí všech nákladů, které vznikly v souvislosti s plněním dotčených povinností služby obecného hospodářského zájmu, pouze na rozsudek Ferring, bod 41 výše (bod 27). Podle tohoto rozsudku musí uvedené vyrovnání odpovídat nákladům, které skutečně nese subjekt pověřený úkolem služby obecného hospodářského zájmu. Soud má za to, že tento požadavek nezbytně předpokládá určitou transparentnost a objektivitu kritérií pro vyrovnání, bez jejichž existence by kontrola, i když marginální, kterou vykonávají orgány Společenství, nebyla možná.

211 Je tedy třeba přezkoumat, zda Komise mohla právoplatně tvrdit, alespoň implicitně, že v projednávaném případě kritéria vyrovnání, která stanovuje RES, byla dostatečně transparentní a objektivní pro splnění druhé podmínky stanovené v rozsudku Altmark.

ii) K objektivní a transparentní povaze kritérií pro výpočet vyrovnání podle RES

212 Žalobkyně v podstatě uvádí (viz bod 113 a následující výše), že výpočet vyrovnání podle RES není proveden podle objektivních ani transparentních kritérií, avšak závisí na výkonu rozsáhlé posuzovací pravomoci HIA a ministra zdravotnictví na několika stupních. Posouzení odchýlení rizika a zejména posouzení, které je založeno na faktoru posouzení zdravotního stavu, je ve velkém rozsahu ponecháno na volném uvážení HIA. Toto potvrzují tři od sebe odlišné zprávy, které HIA od roku 2003 zveřejnila a které konstatovaly značně rozdílná odchýlení rizika a dospěly k protichůdným závěrům, pokud jde o existenci nestability trhu. Krom toho HIA a ministr zdravotnictví mají velkou posuzovací pravomoc, pokud jde o rozhodnutí zahájit platby RES s ohledem na dosažené procento odchýlení rizik.

213 V tomto ohledu, je jednak třeba nejprve konstatovat, že na rozdíl od tvrzení žalobkyň, prostor pro uvážení HIA a případně ministra zdravotnictví, pokud jde o rozhodnutí zahájit platby RES, tj. rozhodnutí, které implikuje zejména zjištění odchýlení rizik, které překračuje určitou procentní míru a nestability trhu, nesouvisí s otázkou, zda výpočet vyrovnání jako takový je proveden podle objektivních a transparentních kritérií. Tento výpočet je totiž proveden na základě údajů předložených pojistiteli SZP, kteří se účastní RES, a tedy na základě jejich rizikových profilů, teprve poté, co bylo přijato rozhodnutí ohledně zahájení plateb RES. V této souvislosti žalobkyně zaměňují zjištění odchýlení rizik jako fázi předcházející rozhodnutí o zahájení plateb RES s výpočtem vyrovnání poskytnutého ve formě plateb RES, který závisí na podrobném srovnání mezi skutečným rizikovým profilem a průměrným tržním rizikovým profilem pro každého pojistitele SZP (viz bod 33 výše).

214 Krom toho, i kdyby irské orgány měly diskreční pravomoc v rámci výpočtu plateb RES, což popírá zejména Irsko, tato pravomoc jako taková není v rozporu s existencí objektivních a transparentních kritérií, ve smyslu druhé podmínky stanovené v rozsudku Altmark, bod 89 výše. Jak uvádí Irsko, tato podmínka nezakazuje vnitrostátnímu zákonodárci, aby ponechal vnitrostátním orgánům určitý prostor pro uvážení, aby stanovily nahrazení nákladů, které vznikly v souvislosti s plněním úkolu služby obecného hospodářského zájmu. Naopak, jak již bylo uvedeno judikaturou Soudu, členský stát má široký prostor nejen ohledně definice úkolu služby obecného hospodářského zájmu, avšak rovněž ohledně stanovení náhrady nákladů, které závisí na posouzení komplexních hospodářských skutečností (viz v tomto smyslu, rozsudek FFSA a další v. Komise, bod 101 výše, body 99 a 100). Právě proto, že toto stanovení podléhá omezené kontrole orgánů Společenství, vyžaduje druhá podmínka uvedená v rozsudku Altmark, bod 89 výše, aby uvedené orgány musely být schopny přezkoumat existenci objektivních a transparentních kritérií, přičemž tato kritéria musí být upřesněna takovým způsobem, aby vyloučila jakékoli zneužití ze strany členských států, pokud jde o pojem služby obecného hospodářského zájmu.

215 V důsledku toho jsou argumenty žalobkyň, pokud jde o neexistenci objektivních a transparentních kritérií pro výpočet vyrovnání kvůli diskreční pravomoci irských orgánů, neúčinné a nemohou být přijaty.

216 Dále je třeba konstatovat, že v bodech 25 až 30 napadeného rozhodnutí (viz bod 38 výše), stanoví Komise podrobně kritéria, způsob a postup stanovení plateb RES. Z popisu způsobu výpočtu plateb RES uvedeného v bodech 31 až 33 výše krom toho vyplývá, že jednotlivá použitá kritéria pro výpočet jsou jasně stanovena použitelnou právní úpravou, zejména v příloze II RES. Stanoví tedy podrobně, nediskriminačně a transparentně, že pojistitelé SZP, kteří náleží k RES, musí pravidelně předkládat informace, pokud jde o jejich rizikový profil a náklady související se skupinami podle věku a pohlaví jejich pojištěnců (části II a III RES). S ohledem na tyto informace provede HIA srovnávací posouzení, aby stanovila rozdíl rizik mezi pojistiteli SZP (část IV ve spojení s přílohou II RES), tj. posouzení, které určí výpočet plateb RES (část V RES). V části V ve spojení s přílohou II RES jsou konečně stanovena rovněž kritéria a podrobné ekonomické a matematické vzorce tohoto výpočtu, včetně způsobu upravení s použitím faktoru posouzení zdravotního stavu.

217 V tomto ohledu se Soud domnívá, že samotná komplexnost ekonomických a matematických vzorců pro výpočet, který je třeba provést, se nedotýká přesné a jasně stanovené povahy příslušných kritérií. V každém případě žalobkyně vůbec nezpochybnily přesnou, transparentní a objektivní povahu těchto kritérií, avšak pouze uplatnily existenci širokého prostoru pro uvážení irských orgánů při rozhodnutí, které předchází výpočtu vyrovnání, o zahájení plateb RES (viz body 210 a 211 výše). Toto posouzení platí rovněž pro kritéria použití faktoru posouzení zdravotního stavu – v současné době nepoužitelném – která byla uvedena v příloze II RES a která musí HIA dodržovat, pokud se rozhodne zohlednit tento faktor, jakož i pro maximální omezení 50 %, které je stanoveno pro zohlednění zjištěného využití nemocničních kapacit při stanovení rizikových profilů pojistitelů SZP (body 28 a 57 napadeného rozhodnutí).



218 S ohledem na výše uvedené nelze Komisi vytýkat, že nezohlednila v rámci svého posouzení RES s ohledem na čl. 87 odst. 1 ES, různá kritéria výpočtu plateb RES. Krom toho má Soud za to, že s ohledem na zjištění uvedená v bodě 160 výše, jsou body 25 až 30 napadeného rozhodnutí, ačkoli zapadají do skutkového popisu RES (viz bod 38 výše), v tomto ohledu dostatečným odůvodněním, jehož obsah Komise náležitě zohlednila v souvislosti se svým posouzením, které se týkalo slučitelnosti dotčeného mechanismu vyrovnání s čl. 87 odst. 1 ES.

219 V důsledku toho je nutno zamítnout výtku, která vychází z druhé podmínky uvedené v rozsudku Altmark jako neopodstatněnou.

e) K nezbytnosti a přiměřenosti vyrovnání stanoveného RES ve smyslu třetí podmínky uvedené v rozsudku Altmark

i) K dosahu soudního přezkumu

220 Pokud jde o dosah přezkumu nezbytnosti a přiměřenosti vyrovnání na základě RES jak ze strany Komise, tak Soudu, je třeba uvést, že tento přezkum je nezbytně omezen s ohledem na skutečnost, že Irsko odůvodnilo RES existencí úkolu služby obecného hospodářského zájmu (viz bod 166 výše). Jednak s ohledem na diskreční pravomoc, kterou členský stát disponuje při definování úkolu služby obecného hospodářského zájmu a podmínek jeho provádění, včetně posouzení zvýšených nákladů vzniklých při tomto provádění, které závisí na komplexních hospodářských skutečnostech, je dosah přezkumu, který má Komise z tohoto důvodu právo vykonávat, omezen na přezkum zjevného pochybení (viz v tomto smyslu rozsudky FFSA a další v. Komise, bod 101 výše, bod 100, a Olsen v. Komise, bod 166 výše, bod 216). Kromě toho z toho

vyplývá, že přezkum, který musí Soud provést, co se týče posouzení Komise v tomto ohledu, se musí rovněž držet v těchto mezích, a proto se musí omezit na přezkoumání skutečnosti, zda Komise právem zjistila nebo odmítla existenci zjevného pochybení členského státu.

221 Kromě toho tento přezkum znamená, že soud Společenství určí, zda důkazy předložené žalobkyněmi jsou dostatečné k tomu, aby zbavily posouzení komplexních hospodářských skutečností obsažená v napadeném rozhodnutí věrohodnosti (viz obdobně, rozsudek Soudu ze dne 12. prosince 1996, *AIUFFASS a AKT v. Komise*, T-380/94, Recueil, s. II-2169, bod 59). S výhradou tohoto přezkumu věrohodnosti Soudu nepřisluší, aby nahradil svým posouzením rozhodných komplexních hospodářských skutečností posouzení orgánu, který rozhodnutí vydal. V této souvislosti se přezkum Soudu týká jak ověření, že Komise dodržela procesní pravidla a pravidla týkající se odůvodnění, tak ověření věcné správnosti skutkových zjištění a neexistence nesprávného právního posouzení, zjevně nesprávného posouzení skutkového stavu nebo zneužití pravomoci (viz v tomto smyslu rozsudky Soudu *FFSA a další v. Komise*, bod 101 výše, bod 101; ze dne 11. května 2005, *Saxonia Edelmetalle v. Komise*, T-111/01 a T-133/01, Sb. rozh. s. II-1579, bod 91; *Olsen v. Komise*, bod 166 výše, bod 266, a ze dne 15. června 2005, *Corsica Ferries France v. Komise*, T-349/03, Sb. rozh. s. II-2197, bod 138 a citovaná judikatura).

222 Pokud jde konkrétněji o přezkum přiměřenosti vyrovnání za plnění úkolu služby obecného hospodářského zájmu, jak je stanoven obecně závazným aktem, bylo dále judikaturou upřesněno, že se tento přezkum omezuje na ověření, zda je stanovené vyrovnání nezbytné k tomu, aby dotčený úkol služby obecného hospodářského zájmu mohl být splněn za hospodářsky přijatelných podmínek (viz v tomto smyslu rozsudky *Komise v. Nizozemsko*, bod 99 výše, bod 53, a *Albany*, bod 101 výše, body 107 a 111 a citovaná judikatura), nebo naopak, zda je dotčené opatření zjevně nepřiměřené ve vztahu ke sledovanému cíli (viz v tomto smyslu a obdobně rozsudek *Boehringer v. Rada a Komise*, bod 118 výše, body 73 a 74).

223 Proto je třeba zamítnout jako neopodstatněné tvrzení žalobkyně, podle kterého je v tomto kontextu třeba vykonat úplný přezkum (viz bod 118 výše).

ii) K nezbytnosti a přiměřenosti vyrovnání uskutečňovaného prostřednictvím plateb RES

### 1) Úvodní poznámky

224 Pokud jde o nezbytnost a přiměřenost vyrovnání stanoveného RES, je třeba úvodem připomenout, že se účastníci řízení shodli na tom, že třetí podmínka uvedená v rozsudku Altmark, bod 89 výše, se v širokém rozsahu shoduje s kritériem přiměřenosti, jak je používáno judikaturou v rámci uplatňování čl. 86 odst. 2 ES. Z toho vyplývá, že jejich analýza se použije *mutatis mutandis* na druhý žalobní důvod vycházející z porušení tohoto posledně uvedeného ustanovení. Naopak v rozsahu, v němž se účastníci řízení neshodují, v rámci posouzení přiměřenosti vyrovnání stanoveného RES, ohledně potřeby zohlednit efektivnost dotyčného hospodářského subjektu a její dopad na určení tohoto vyrovnání, Soud přezkoumá argumenty vznesené k tomuto bodu spolu s výtkou vycházející z neexistence čtvrté podmínky uvedené v rozsudku Altmark, bod 89 výše.

225 Je rovněž třeba připomenout, že podle názoru žalobkyně třetí podmínka uvedená v rozsudku Altmark, bod 89 výše, a sice podmínka naprosté nezbytnosti vyrovnání, není splněna. Zaprvé Komise nepřezkoumala všechny v tomto ohledu rozhodné prvky, což zakládá právní omyl a omyl postihující odůvodnění napadeného rozhodnutí ohledně použití kritéria proporcionality. Zadruhé dodržování povinností SZP nevytváří finanční zátěž pro pojistitele SZP, protože tito si mohou uchovat svou výnosnost prostřednictvím obchodních opatření. Pojistitelé SZP se jednak mohou chránit před „špatnými“ riziky například tím, že odmítnou nové pojištěnce starší

65 let nebo tím, že stanoví dlouhé čekací doby nemocným osobám. Kromě toho mohou upravit smluvní podmínky a rozlišit pojistné podle rizik, aby tak prostřednictvím vyššího pojistného vyrovnali vyšší náklady spojené se „špatnými“ riziky, která musí podle povinností SZP převzít. Zatřetí, jelikož v každém případě chybí jakákoliv vazba mezi náklady vzniklými v důsledku povinností SZP a RES, není RES způsobilý k vyrovnání těchto nákladů. Platby RES jsou vypočítány na základě rozdílu rizik mezi pojistiteli SZP a nezávisí na výpočtu skutečných nákladů způsobených dodržováním povinností SZP. Navíc RES by měl ve skutečnosti nahradit náklady za poskytnutí služeb SZP jako takových, které nicméně – z pohledu napadeného rozhodnutí – nejsou službou obecného hospodářského zájmu. Takový abstraktní vztah mezi povinnostmi SZP a náklady pojistitele SZP přitom není dostačující a neodpovídá požadavku striktního omezení RES na jasně kvantifikované náklady. Začtvrté RES nemůže ani nahradit „špatná“ rizika. Nezohledňuje pojistné a příjmy pojistitelů SZP, které mohou vyrovnat tato rizika, a proto není možné posoudit, zda „špatná“ rizika vytváří čistou finanční zátěž pro pojistitele SZP. Kromě toho, pokud jde o argument Komise, podle kterého RES zohledňuje průměrné náklady žádostí o náhradu, aby tak umožnil pojistitelům SZP mít prospěch z vlastní efektivity (bod 56 napadeného rozhodnutí), žalobkyně namítají, že zohlednění skutečných vlastních nákladů by vedlo k vyšším platbám RES pojistitelům SZP, kteří mají nejvyšší náklady, a tedy by je motivovalo k tomu, aby nebyli efektivní. Konečně, když v každém případě neexistuje východisko pro posouzení efektivity a mechanismu vyrovnání cen, čtvrtá podmínka uvedená v rozsudku Altmark, bod 89 výše, která se týká nezbytnosti určit úroveň vyrovnání ve vztahu k potřebám účinně hospodařícího podniku, při zahrnutí příjmů a zisku, není splněna.

226 Žalovaná odpovídá, že žalobkyně ani neprokázaly, že se Komise dopustila zjevně nesprávného posouzení přiměřenosti RES, ani neprokázaly, že uvedený RES je zjevně nepřiměřený ve vztahu k cíli zajistit fungování irského trhu SZP za hospodářsky přijatelných podmínek (viz bod 148 výše). Kromě toho žalovaná, podporovaná Irskem a VHI, napadá argument, podle kterého vyrovnání na základě RES není spojeno s náklady způsobenými dodržováním povinností SZP. Platby RES jsou

spojeny s náklady vzniklými rozdílem rizikového profilu – určeného v rámci skupin podle věku a pohlaví – mezi pojistiteli SZP a nepřekračují to, co je nezbytné pro pokrytí nákladů vynaložených při plnění povinností SZP. V tomto ohledu se právní předpisy upravující RES netýkají pevných a proměnlivých nákladů, příjmů nebo ziskových marží. Mezi příjmy a riziky není přesná souvztažnost, jelikož by to bylo v rozporu se zásadou společného sazebníku, která znamená, že pojistné odráží rizika představovaná všemi pojištěnci, a nikoliv případně málo reprezentativní skupinou pojištěnců. Navíc povinnosti volného přístupu a společného sazebníku vyžadují, aby pojistitelé SZP nemohli využívat portfolia rizik, které je výhodnější než portfolio rizik jiných pojistitelů SZP. RES je tak nezbytný pro řádné fungování společného sazebníku a pro oživení hospodářské soutěže mezi pojistiteli SZP pro všechny věkové třídy prostřednictvím snah v oblasti podnikání, jako jsou snahy věnované marketingu, kvalitě služeb, vazbě na poskytovatele péče nebo účinnosti správy. Z těchto důvodů relevantní právní předpisy nařizují kvantifikaci nákladů spojených s plněním povinností SZP a spravedlivé rozložení těchto nákladů mezi pojistiteli SZP prostřednictvím RES. Naopak pojistitelé SZP mohou svobodně určit pojistné a svou výnosnost podle tržních podmínek, RES není určeno k vyrovnávání nákladů v závislosti na jejich efektivnosti a pojistitelé SZP si ponechávají prospěch z jejich řádné správy. Konečně s ohledem na skutečnost, že RES přiznává pojistitelům SZP vyrovnání pouze za rozdíl mezi jejich vlastním rizikovým profilem a průměrným tržním rizikovým profilem, nemůže pojistitel SZP považovat RES za podnět k neefektivnosti. Metoda výpočtu vyrovnání totiž v praxi vylučuje, aby použití RES záviselo na nákladech způsobených špatnou správou pojistitele SZP. Podle článku 3 RES mechanismus výpočtu plateb RES zohledňuje pouze náklady vzniklé na základě žádosti o náhradu zaslaných pojistitelům SZP, s vyloučením jiných nákladů, jako jsou administrativní náklady a náklady marketingu, takže je vyloučeno, aby tento způsob výpočtu vedl k podpoře případných nedostatků efektivnosti všech pojistitelů SZP. Krom toho má RES prostřednictvím této metody vyrovnávat pouze náklady vyplývající z odchylek mezi rizikovými profily uvedených pojistitelů, ale nikoliv náklady nesené za poskytování služeb SZP jako takových, ani odpovídající příjmy a zisky.

227 Žalovaná a Irsko rovněž zpochybňují argument žalobkyně, podle kterého mají pojistitelé SZP možnost zabránit „špatným“ rizikům pomocí obchodních opatření.

V praxi není možné rozdělit trh podle rizik prostřednictvím pružného stanovení pojistného a pojistit draže spotřebitele s vysokým rizikem, aby se pokryly náklady způsobené dodatečnými žádostmi o náhradu. Jednak není možné stáhnout spotřebitele s vysokým rizikem z pojištění nižší úrovně, protože to by znamenalo ztrátu prospěchu ze společného sazebníku. Kromě toho s ohledem na konkurenční tlak trhu nemůže být portfolio pojištěnců s vysokým rizikem jednoduše vyrovnáno prostřednictvím vyššího pojistného. Konečně opačné tvrzení žalobkyň je popřeno jejich vlastní strategií přizpůsobení cen jejich služeb SZP cenám služeb VHI. Žalovaná, podporovaná VHI, doplňuje, že výpočet plateb RES není prováděn ve vztahu ke všem škodným událostem vyřizovaným pojistiteli SZP, ale je omezen pouze na škodné události pokryté nejčastěji prodávanými a nejlevnějšími pojištěními SZP. Kromě toho korektiv představovaný faktorem posouzení zdravotního stavu, omezeným na 50 %, RES v současnosti nezohledňuje. Nezbytnost takového korektivu nicméně vyplývá ze skutečnosti, že věk a pohlaví nemohou vysvětlit všechny rozdíly v rizikových profilech pojistitelů SZP, a tedy odrážet plně nerovnováhu, která z toho vyplývá.

## 2) Ke vztahu mezi RES a náklady vzniklými plněním povinností SZP

228 Před přezkoumáním argumentů účastníků řízení ohledně povahy vyrovnání uskutečňovaného platbami RES, je třeba zaprvé ověřit opodstatněnost tvrzení žalobkyň, podle kterého takové vyrovnání není nezbytné, protože pojistitelé SZP se mohou vyhnout jakýmkoliv nákladům spojeným s dodržováním zejména povinnosti společného sazebníku tím, že rozdělí trh SZP podle pojistného rizika obchodními opatřeními, obzvláště prostřednictvím rozlišení pojištění SZP a odpovídajícího pojistného.

229

I když je pravda, že pojistitelé SZP mají při neexistenci opačných vnitrostátních ustanovení v zásadě svobodu určit rozsah, kvalitu a cenu pojištění SZP podle potřeb různých skupin pojištěnců a podle vlastní obchodní strategie, tato svoboda je značně omezena povinnostmi SZP, jakmile pojistitel SZP přijme svou volbu ohledně přesného obsahu pojistky AMP a rozhodne se jí nabídnout na trhu (viz bod 192 výše). Povinnost společného sazebníku stanovená v článku 7 1994 Health Insurance Act, v platném znění, podle kterého se musí na každého pojištěnce, nezávisle na jeho věku, pohlaví a zdravotním stavu, vztahovat stejné pojistné za stejné pojištění SZP, totiž zakazuje diskriminaci v neprospěch pojištěnců, kteří představují zvýšené riziko tím, že se jim stanoví vyšší pojistné za stejné pojištění nebo tím, že se při zachování úrovně pojistného sníží rozsah nebo kvalita pojištění smlouvy SZP. Žalobkyně přitom skutečně nezpochybnily, že dodržení této povinnosti s sebou pro pojistitele SZP nese dodatečné náklady v rozsahu, v němž mu zabraňuje přizpůsobit pojistné podle pojistného rizika, a vyrovnat tak vyššími pojistnými vyšší náhrady související se „špatnými“ riziky.

230

Kromě toho, přes zpochybnění jejich tvrzení žalovanou a Irskem, žalobkyně dostatečně nevysvětlily důvody, pro které by tyto dodatečné náklady mohly být vyrovnány jakoukoliv praxí rozlišení pojištění a pojistného, která je přípustná s ohledem na povinnost společného sazebníku. Za tímto účelem pouhá skutečnost, že pojistitelé SZP, kteří jsou činní na irském trhu, nabízejí pojistné SZP s rozdílnými rozsahy pojištění, přizpůsobenými potřebám různých skupin pojištěnců, nepostačuje k tomu, aby učinila tvrzení žalobekyň hodnověrným, protože i nejjednodušší pojištění, obecně upřednostňovaná mladými a zdravými osobami, zůstávají a musí zůstat přístupná rizikovým osobám, což odpovídá hlavnímu cíli povinností volného přístupu a společného sazebníku. Přitom jak uplatňuje Irsko, žalobkyně neuvedly nic, co by prokázalo, že tyto rizikové osoby v reakci na případné změny smluv SZP již nebudou požadovat nebo zruší tato jednoduchá pojištění, jejichž cena je pro ně obzvláště atraktivní z důvodu společného sazebníku. Navíc žalobkyně nezpochybnily podrobné informace poskytnuté žalovanou na podporu jejího argumentu, podle kterého pojištění SZP nabízená BUPA Ireland a VHI jsou velmi podobná a pojištěnci, zejména u VHI, zůstávají spíše lhostejní ohledně rozlišení výhod a pojistných (viz bod 147 výše).

231 V tomto ohledu nemůže ani obstát argument, podle kterého se pojistitelé SZP mohou chránit před nadměrnými náklady způsobenými žádostmi o náhradu předloženými rizikovými osobami tím, že odmítnou pojistit osoby, které dosáhly věku 65 let nebo jim stanoví dlouhé počáteční čekací doby. Jednak z úvah uvedených v bodě 198 výše vyplývá, že možnost odmítnout osoby ve věku 65 let a více se v praxi jeví jako velmi omezená, zejména z důvodu, že se může jednat pouze o osoby, které nikdy nepřistoupily k pojištění SZP. Kromě toho počáteční čekací doby, které představují legitimní prostředek ochrany trhu SZP podléhajícího volnému přístupu a společnému sazebníku (viz bod 199 výše), umožňují vyhnout se nákladům způsobeným „špatnými“ riziky pouze dočasně, protože jakmile tato doba uplyne, je pojistitel SZP plně vystaven žádostem o náhradu podaným rizikovými osobami, které musí přijmout podle povinnosti volného přístupu. V rozporu s názorem žalobkyň tato omezení tedy nepostačují k tomu, aby vyrovnala dodatečné náklady vyplývající z převzetí „špatných“ rizik, kterým se pojistitelé SZP z důvodu povinností SZP nemohou vyhnout.

232 Z toho vyplývá, že nemůže být přijat argument, který vychází z toho, že vyrovnání není nezbytné z důvodu svobody ponechané pojistitelům SZP určit obsah pojištění SZP a rozdělit trh podle pojistného rizika.

233 Za druhé je namístě zkoumat argument, podle kterého, s ohledem na třetí podmínku uvedenou v rozsudku Altmark, bod 89 výše, musí být systém vyrovnávání stanovený RES přímo vázán na náklady způsobené dodržováním povinností SZP.

234 V této souvislosti je třeba připomenout, že dotčený úkol služby obecného hospodářského zájmu spočívá v poskytování služeb SZP při dodržování povinností SZP (viz bod 175 výše). Proto není opodstatněný argument žalobkyň, podle kterého vyrovnání udělené prostřednictvím plateb RES nemůže být odůvodněno náklady poskytování



služeb SZP jako takovými, protože tyto služby nepředstavují služby obecného hospodářského zájmu. Je kromě toho nesporné, že náklady zohledněné pro účely výpočtu plateb RES jsou pouze ty, které vznikly pojistitelům SZP při vyřizování žádostí o náhradu podaných pojištěnci (viz bod 33 výše) a že tedy tyto náklady jsou úzce spjaty s poskytováním dotčených služeb SZP. Žalobkyně tedy neprávem popírají existenci vazby mezi náklady spojenými s poskytováním služeb SZP a vyrovnáním stanoveným RES.

235 Soud nicméně uvádí, že ve fungování systému vyrovnávání zavedeném RES neexistuje přímý vztah mezi částkami skutečně zaplacenými pojistiteli SZP v důsledku žádosti o náhradu a vyrovnáním uděleným prostřednictvím plateb RES. Je třeba konstatovat, že platby RES nemají za cíl vyrovnat případné náklady nebo zvýšené náklady spojené s určitým poskytováním určitých služeb SZP, ale pouze vyrovnávat dodatečné náklady, u kterých se vychází z toho, že vyplývají z negativního odchýlení rizikového profilu pojistitele SZP vůči průměrnému tržnímu rizikovému profilu (viz bod 33 výše). V tomto ohledu slouží částky skutečně uhrazené pojistiteli SZP během určitého období pouze jako základ pro výpočet průměrného tržního rizikového profilu, jakož i rozdílu mezi tímto profilem a osobním a skutečným rizikovým profilem každého z pojistitelů SZP podléhajících RES. Osobní a skutečný rizikový profil pojistitele SZP představuje průměrné náklady na náhradu, které během tohoto období nese, jejichž částka je o to vyšší, když má tento pojistitel velký počet pojištěnců s vysokým rizikem, které předkládají často žádosti o náhradu, týkající se vysokých částek. Tento osobní a skutečný rizikový profil každého z pojistitelů SZP se dále srovnává s průměrným tržním rizikovým profilem, který představuje průměrné náklady nesené všemi pojistiteli SZP při vyřizování žádostí o náhradu, aby se tak co nejspolehlivěji zobrazil průměr nákladů, které vznikají všem pojistitelům na trhu SZP.

236 Přitom jak uplatňují žalovaná a Irsko, hlavním cílem povinností volného přístupu a společného sazebníku je spravedlivě rozložit tyto náklady na celém irském trhu SZP, takže každý pojistitel SZP ponese pouze náklady spojené s průměrným tržním rizikovým profilem. Pokud by tyto náklady nebyly vyrovnávány, bylo by narušeno

fungování společného sazebníku směřující k rovnoměrnému rozložení rizik mezi pojistitele SZP za účelem umožnění křížových dotací pojistného mezi generacemi. V důsledku toho dodatečné náklady, které musí pojistitel SZP nést z důvodu svého rizikového profilu, který je negativní ve srovnání s průměrným tržním rizikovým profilem, představují zvýšené náklady, které musí pojistitel SZP převzít na trhu SZP podléhajícímu volnému přístupu a společnému sazebníku z důvodu jeho povinnosti pojistit osoby se zvýšeným rizikem, aniž by stanovil částku pojistného v závislosti na pojistném riziku. RES směřuje pouze k vyrovnání těchto zvýšených nákladů. Za těchto okolností argument žalobkyně, podle kterého nejsou platby RES spojené s náklady způsobenými dodržováním povinností SZP a nemohou vyrovnat nerovné rozložení „špatných“ rizik na trhu SZP, nemůže obstát.

237 V rámci omezeného přezkumu, který se provede v projednávaném případě (viz body 220 až 222 výše), nemůže být zpochybněna právoplatnost cílů sledovaných systémem vyrovnávání představovaným RES, tak jak je popsán v bodě 235 výše, a legalita pravidel, která upravují jeho fungování. V tomto ohledu je jistě třeba uvést, že toto fungování se radikálně liší od fungování systémů vyrovnávání, které byly předmětem rozsudků Ferring, bod 41 výše, a Altmark, bod 89 výše. Proto není možno řídit se přesně třetí podmínkou uvedenou v rozsudku Altmark, bod 89 výše, která vyžaduje pravomoc určit náklady způsobené plněním povinnosti služby obecného hospodářského zájmu. Soud má nicméně za to, že kvantifikace zvýšených nákladů prostřednictvím srovnání mezi skutečným rizikovým profilem pojistitele SZP a průměrným tržním rizikovým profilem s přihlédnutím k částkám uhrazeným všemi pojistiteli SZP podléhajícími RES je v souladu s účelem a duchem třetí podmínky uvedené v rozsudku Altmark, bod 89 výše, jelikož výpočet vyrovnání je založen na konkrétních, objektivních, jasně identifikovatelných a kontrolovatelných skutečnostech (viz bod 216 výše). Kromě toho žalobkyně, přestože uplatňují nedodržení třetí podmínky uvedené v rozsudku Altmark, bod 89 výše, nepochybnily skutečnost, že výpočet plateb RES těmito kritériím odpovídá. Kromě toho nebyly schopné zpochybnit existenci vazby, jak byla popsána v bodě 235 výše, mezi dodržováním povinností SZP, obzvláště povinností volného přístupu a společného sazebníku, a vyrovnáním poskytovaným prostřednictvím plateb RES.

238 Z toho vyplývá, že žalobkyně neprokázaly zjevnou nepřiměřenost RES k vyrovnání zvýšených nákladů vyplývajících z dodržování povinností SZP. Za těchto okolností není zjištění Komise, učiněné v bodě 53 napadeného rozhodnutí, podle kterého RES v zásadě omezuje platby mezi pojistiteli SZP na úroveň nezbytně nutnou pro vyrovnání rozdílů jejich rizikových profilů a vyrovnání nákladů vzniklých za účelem uhrazení „špatných“ rizik, která jsou vyšší než průměr trhu, aby se tito pojistitelé odškodnili za finanční důsledky povinností SZP, které jim zakazují uplatňovat sazebník pojistného podle pojistného rizika a odmítat „špatná“ rizika, stíženo zjevným pochybením.

239 Zatřetí je třeba odmítnout argument žalobkyň, podle kterého měla Komise v projednávaném případě zohlednit, s ohledem na třetí podmínku uvedenou v rozsudku Altmark, bod 89 výše, rozumné příjmy a zisky, kterých mohou pojistitelé SZP dosáhnout při plnění povinností SZP.

240 Z úvah uvedených výše v bodě 235 vyplývá, že systém vyrovnávání představovaný RES je zcela nezávislý na příjmech a ziscích dosažených pojistiteli SZP v rozsahu, v němž se jednak výlučně zakládá na zohlednění nákladů způsobených žádostmi o náhradu hrazenými pojistiteli SZP během určitého období a v rozsahu, v němž má kromě toho za cíl pouze vyrovnávání nákladů, které vyplývají z rozdílu mezi osobním a skutečným rizikovým profilem pojistitele SZP a průměrným tržním rizikovým profilem. Jak uplatňuje žalovaná, zejména v odpovědi na písemnou otázku Soudu, v takovém systému pojmově neexistuje souvztažnost mezi rizikovým profilem a příjmy, která by umožňovala zohlednit tyto příjmy pro účely určení vyrovnání případných zvýšených nákladů. Za takových podmínek v něm nemůže dojít k nadměrné kompenzaci nákladů ve vztahu k příjmům, protože náklady zohledněné pro výpočet vyrovnání nejsou přímo spojeny s poskytováním služby obecného hospodářského zájmu a z ní vyplývajících příjmů.

241 V důsledku toho, protože RES nesměruje k vyrovnání nákladů přímo spojených s poskytováním služby SZP (viz bod 235 výše), což by odpovídalo právě situaci, které se týká třetí podmínka uvedená v rozsudku Altmark, bod 89 výše, není třeba zohlednit příjmy získané z těchto služeb, aby se stanovily případné konkrétní zvýšené náklady tohoto plnění. Takový přístup by byl dokonce v rozporu se zásadou společného sazebníku, která vyžaduje, aby pojistné za pojištění SZP odráželo rizika představovaná všemi pojištěnci, a nikoliv konkrétní skupinou pojištěnců. Za těchto okolností striktní uplatňování třetí podmínky uvedené v rozsudku Altmark, bod 89 výše, která se týká odlišné formy vynahrazení povinnosti služby obecného hospodářského zájmu, by nezohledňovalo zvláštnost fungování systému vyrovnávání stanoveného RES. Takový přístup by naopak zpochybnil jako takovou volbu Irska zavést takový systém, který je zcela nezávislý na příjmech a ziscích pojistitelů SZP a který má zajistit řádné fungování trhu SZP podléhajícího povinnosti SZP. Nicméně Soud se domnívá, že ani účel ani duch třetí podmínky uvedené v rozsudku Altmark, bod 89 výše, nevyžaduje zohlednění příjmů v rámci systému vyrovnávání, který funguje nezávisle na těchto příjmech.

242 Z těchto důvodů není možné vytýkat Komisi, že nezohlednila příjmy a zisky dosažené pojistiteli SZP v rámci plnění povinností SZP. Kromě toho z výše uvedených úvah vyplývá, že nemůže být přijata ani výtku, podle které Komise nepřezkoumala tuto otázku a ani v tomto bodě neodůvodnila napadené rozhodnutí. V tomto ohledu je třeba uvést, že se Komise v rámci své analýzy existence podpory ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES výslovně opřela o rozsudek Ferring, bod 41 výše, který vyžaduje, aby byly určeny zvýšené náklady skutečně vynaložené hospodářskými subjekty pověřenými plněním povinnosti služby obecného hospodářského zájmu (bod 40 napadeného rozhodnutí). Přitom má Soud za to, že kritérium zvýšených nákladů, jak bylo následně potvrzeno a upřesněno Soudním dvorem v rozsudku Altmark, bod 89 výše, v případě takového systému vyrovnání, jaký byl dotčen v těchto věcech, v zásadě znamená určení nákladů skutečně vynaložených dotčným hospodářským subjektem při plnění úkolu služby obecného hospodářského zájmu a s ním souvisejících příjmů. Nicméně v projednávaném případě Komise v bodě 53 napadeného rozhodnutí právem uvedla, že tyto zvýšené náklady byly pouze náklady vyplývající z negativního

rizikového profilu, což znamená, že právem uznala, že metoda výpočtu stanovená RES neumožňuje zohlednění příjmů případně dosažených pojistiteli SZP (viz bod 240 výše).

243 V důsledku toho žalobkyně neprokázaly, že Komise nedodržela třetí podmínku uvedenou v rozsudku Altmark, bod 89 výše, tím, že měla za to, že systém vyrovnávání stanovený RES je nezbytný a přiměřený ve vztahu k nákladům způsobeným plněním povinností SZP.

244 Proto musí být výtky vycházející z nedodržení třetí podmínky uvedené v rozsudku Altmark, bod 89 výše, zamítnuta jako neopodstatněná.

f) Ke srovnání s účinně hospodařícím subjektem ve smyslu čtvrté podmínky uvedené v rozsudku Altmark

245 Podle čtvrté podmínky uvedené v rozsudku Altmark, bod 89 výše, (bod 93), pokud není úkol služby obecného hospodářského zájmu přidělen podniku prostřednictvím řízení o veřejné zakázce, musí být výše nezbytného vyrovnání stanovena na základě analýzy nákladů průměrného podniku, který je správně řízen a přiměřeně vybaven ke splnění vyžadovaných požadavků veřejné služby, které by takový podnik vynaložil v souvislosti s plněním těchto povinností, přičemž se zohlední z toho plynoucí příjmy, jakož i přiměřený zisk plynoucí z jejich plnění. Žalobkyně v zásadě tvrdí, že tato podmínka není splněna, když v RES neexistuje odkaz, který by umožnil změřit efektivnost a srovnání s účinně hospodařícím subjektem. Komise obzvláště měla přezkoumat, zda případné náklady pojistitelů SZP, zejména VHI, vyplývající z dodržování povinností SZP byly srovnatelné s náklady, které by nesl účinně hospodařící subjekt.

246 V tomto ohledu je třeba nejdříve konstatovat, že jak z úvah uvedených v bodech 239 až 242 výše, tak z úzké vazby mezi čtvrtou a třetí podmínkou uvedenou v rozsudku Altmark, bod 89 výše, z nichž každá vyžaduje, aby se určily náklady a příjmy a zisky související s plněním povinnosti služby obecného hospodářského zájmu, vyplývá, že předpoklady projednávané výtky jsou chybné. S ohledem jednak na neutralitu systému vyrovnávání zavedeného RES ve vztahu k příjmům a ziskům pojistitelů SZP a jednak s ohledem na zvláštnosti zvýšených nákladů spojených s negativním rizikovým profilem těchto pojistitelů, nemůže být čtvrtá podmínka uvedená v rozsudku Altmark, bod 89 výše (bod 93) v rozsahu, v němž ukládá srovnání nákladů a příjmů přímo spojených s poskytováním služby obecného hospodářského zájmu, striktně použita na projednávaný případ. To je ostatně potvrzeno již účelem třetí podmínky uvedené v rozsudku Altmark, bod 89 výše (bod 93), kterým je zajistit, aby byla dotčená služba obecného hospodářského zájmu poskytována s vynaložením nejmenších nákladů ze strany veřejnoprávní entity. Je totiž nesporné, že RES nesměruje k vyrovnání určitého nákladu způsobeného poskytováním služby SZP.

247 Je třeba dále připomenout, že platby RES nejsou stanoveny pouze na základě náhrad uskutečněných pojistitelem SZP, který je příjemcem vyrovnání – což by byla situace odpovídající situaci, jíž se týká třetí a čtvrtá podmínka uvedená v rozsudku Altmark, bod 89 výše –, ale rovněž na základě náhrad uskutečněných pojistitelem SZP, který je příspěvatelem, přičemž tyto platby odráží rozdíl rizikových profilů těchto dvou pojistitelů ve vztahu k průměrnému tržnímu rizikovému profilu.

248 Proto mohla mít Komise právoplatně za to, že v projednávaném případě není v rámci analýzy existence státní podpory ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES srovnání mezi případnými příjemci plateb RES a účinně hospodařícím subjektem nezbytné. Je třeba doplnit, že i když bylo v době přijetí napadeného rozhodnutí pravděpodobné, že na začátku bude VHI hlavním příjemcem plateb RES, RES byl zahájen irskými orgány až následně z důvodu vývoje rizikových profilů na irském trhu SZP. Proto Komise nemohla, vzhledem k tomu, že nebyla známa budoucí situace různých pojistitelů SZP činných na irském trhu SZP, přesně určit případné příjemce plateb RES a přistoupit ke konkrétnímu srovnání jejich situace s účinně hospodařícím subjektem.

249 Ostatně s ohledem na účel čtvrté podmínky uvedené v rozsudku Altmark, bod 89 výše, byla Komise povinna ujistit se o tom, že vyrovnání stanovené RES nepovede k možnosti nahradit náklady, které mohou vyplývat z neefektivnosti pojistitelů SZP podléhajících RES. V tomto ohledu je třeba uvést, že Komise výslovně v bodech 27 a 56 napadeného rozhodnutí konstatovala, že RES zohledňuje průměrné náklady na náhradu pojistitelů SZP, což má za následek, že vyrovnávání průměrných nákladů připadajících na skupinu pojištěnců není možné a že pojistitelé si mohou ponechat zisk z jejich vlastní efektivity.

250 V tomto ohledu žalobkyně uplatňují, že zohlednění skutečných nákladů na náhradu pojistitelů SZP v rámci výpočtu plateb RES by s sebou neslo vyšší platby pojistitelům SZP, kteří jsou nejméně efektivní a mají zvýšené náklady. Nicméně jak vyplývá z bodu 56 napadeného rozhodnutí a z úvah uvedených v bodě 235 výše, tyto náklady představují pouze náklady spojené s náhradami uskutečňovanými pojistiteli SZP během určitého období, s vyloučením veškerých jiných správních nákladů, jako jsou administrativní náklady nebo náklady marketingu, za které pojistitelé SZP odpovídají. Přitom žalobkyně ani nezpochybnily tento bod ani neupřesnily, v jakém rozsahu by tato metoda výpočtu mohla vést k přenesení nákladů vyplývajících případně z nedostatku efektivity při vyřizování žádostí o náhradu. V rozporu s názorem žalobkyň závisí výpočet vyrovnání podle RES výlučně na nákladech, která se nevážou k efektivity dotčených hospodářských subjektů, takže je vyloučeno, aby toto vyrovnání mohlo vést ke sdílení nákladů, jež mohou vyplývat z jejich nedostatku efektivity a ovlivňovat možnost těchto hospodářských subjektů plně si ponechat zisk z řádné správy.

251 Toto posouzení není popřeno pouhým zjištěním HIA ve zprávě z dubna 2005 (s. 30), podle kterého jsou průměrné náklady BUPA Ireland za den léčby přibližně o 17 % nižší než průměrné tržní náklady, neboť tyto nižší náklady mohou vyplývat právě z výhodnějšího rizikového profilu BUPA Ireland ve vztahu k profilu jiných pojistitelů SZP. V tomto ohledu totiž HIA uvádí, že rozdíl mezi náklady za den léčby se může vysvětlit rozdíly ohledně efektivity, produktů SZP a zdravotního stavu pojištěnců, přičemž tyto náklady se mohou lišit podle věku pacienta. Přitom je zřejmé, že

pojistitel SZP, který má pojištěnce s horším zdravím než má průměr pojištěnců, je vystaven poměrně vyšším nákladům léčby. Žalobkyně kromě toho neuvádí, zda slova „rozdíly v efektivnosti“ použitá HIA odkazují na správu pojistitelů SZP jako takovou nebo na správu nemocnic, v nichž náklady za léčbu vznikají, ani v jakém rozsahu mohou být tyto rozdíly relevantní v rámci zohlednění nákladů na náhradu a mít vliv na platbu vyrovnání.

252 Kromě toho argument žalobkyň, podle kterého dopad vysokých nákladů na náhradu na úroveň plateb RES motivuje pojistitele SZP, který je příjemcem, aby nebyl efektivní, není rovněž opodstatněn. Jak samy žalobkyně připustily na jednání, neupřesnily povahu případných nedostatků efektivnosti, ke kterým taková situace mohla vést, ale v zásadě se spokojily s uplatněním neexistence srovnání s účinně hospodařícím subjektem ve smyslu čtvrté podmínky uvedené v rozsudku Altmark, bod 89 výše. Konečně v tomto ohledu žalovaná vznesla, aniž by jí žalobkyně protiřečily, že podle přílohy I RES jsou v rámci výpočtu plateb RES náklady na náhradu zohledněny pouze do výše 550 eur za den nemocničního pobytu nezávisle na úrovni dotyčného pojištění, zatímco průměrné nemocniční výdaje VHI činí například 640 eur za den nemocničního pobytu, což představuje samo o sobě ochranné opatření před nadměrnou spotřebou a proti špatné správě nákladů pojistitelem SZP. Je třeba doplnit, že toto omezení uznatelných nákladů s ohledem na RES je podrobně vysvětleno v bodě 55 napadeného rozhodnutí.

253 Žalovaná a Irsko však uznaly, že metoda výpočtu plateb RES může nicméně ve velmi omezené míře umožnit sdílení zisků spojených s efektivností nebo nákladů spojených s nedostatkem efektivnosti různých pojistitelů SZP v rozsahu, v němž zahrnuje použití určitých upravujících kritérií, a sice jednak „nulový upravující faktor“ (zero sum adjustment factor), který slouží k tomu, aby bylo zajištěno samofinancování systému a jednak faktor posouzení zdravotního stavu, který je založen na zjištěném využití nemocničních kapacit (body 28 a 57 napadeného rozhodnutí).



254 Pokud jde o „nulový upravující faktor“ (zero sum adjustment factor), žalobkyně nicméně na jednání uznaly, že jejich výtka se netýká tohoto aspektu RES a že odchylky úrovně plateb RES, které z toho mohou vyplývat, jsou zanedbatelné a nemohou vést k citelnému vyrovnávání nákladů spojených s nedostatkem efektivnosti. Pokud jde o faktor posouzení zdravotního stavu, žalobkyně nicméně tvrdí, že jeho použití vede k zohlednění nedostatků efektivnosti, jelikož se spíše než na nákladech účinně hospodařícího subjektu zakládá na skutečných nákladech pojistitelů SZP. V tomto ohledu je třeba upřesnit, že použití tohoto upravujícího faktoru, který je v současnosti nulový, podléhá určitým podmínkám, jak jsou upřesněny v příloze II RES, a zejména je omezeno na 50 % zjištěného využití nemocničních kapacit. S ohledem na omezený význam tohoto faktoru a jelikož žalobkyně neuvedly konkrétní skutečnosti prokazující, že skutečné využití nemocničních kapacit může odrážet nedostatky efektivnosti, jako je nadměrné využití lékařských služeb, mohla mít Komise právoplatně za to, že systém vyrovnávání představovaný RES, a zejména použití faktoru posouzení zdravotního stavu, s sebou nenese možnost přenesení nákladů spojených s nedostatkem efektivnosti na všechny pojistitele SZP.

255 V této souvislosti je třeba uvést, jak Komise jasně vyjádřila v bodech 28 a 57 napadeného rozhodnutí, že striktní podmínky použití uvedeného faktoru umožňují vyhnout se tomu, že budou účinky rozdílu rizik vyrovnávány v jejich celku, jakož i motivaci k pobytu pacientů v nemocnici a že naopak hranice 50 % je dodatečná záruka, která motivuje pojistitele SZP, aby podporovali zkrácení doby pobytu v nemocnici, včasnou diagnózu a obecně řádnou správu. Přitom žalobkyně toto posouzení v průběhu řízení podrobně nezpochybily. Pro úplnost je třeba doplnit, jak to uplatňují žalovaná a Irsko, že až do současnosti irské orgány nevyužily tohoto faktoru a zakládaly své posouzení rozdílů rizik mezi pojistiteli SZP pouze na kritériích věku a pohlaví pojištěnců.

256 Konečně má Soud za to, že Komise právně dostatečně zohlednila v bodech 26 až 28, 56 a 57 napadeného rozhodnutí skutečnosti, které jí umožnily dospět k závěru

o neutralitě vyrovnání stanoveného RES ve vztahu k případným nákladům spojeným s nedostatkem efektivnosti určitých pojistitelů SZP.

257 V důsledku toho má Soud za to, že Komise neporušila čtvrtou podmínku uvedenou v rozsudku Altmark, bod 89 výše, a že projednávaná výtka musí být zamítnuta v plném rozsahu.

258 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je tedy třeba dospět k závěru, že Komise právem prohlásila v článku 1 napadeného rozhodnutí, že RES nepředpokládá poskytnutí státní podpory ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES. Proto musí být první žalobní důvod zamítnut jako neopodstatněný. Soud nicméně považuje za nezbytné přezkoumat rovněž druhý žalobní důvod vycházející z porušení čl. 86 odst. 2 ES.

g) K nezbytnosti a přiměřenému charakteru RES ve smyslu čl. 86 odst. 2 ES

i) Úvodní poznámky

259 Druhým žalobním důvodem žalobkyně zpochybňují hlavně nezbytnost a přiměřenost zavedení RES jako takovou. Soud přezkoumá argumenty žalobkyň v rámci tohoto druhého žalobního důvodu pouze v rozsahu, v němž vznáší otázky, které nebyly přezkoumány v rámci prvního žalobního důvodu.

260 Je třeba nejdříve zamítnout výtku žalobkyň týkající se výslovného neuvedení čl. 86 odst. 2 ve výroku napadeného rozhodnutí (viz body 90 a 128). Jak poznamenává žalovaná, ani z relevantních právních předpisů ani z judikatury nevyplývá, že formulace výroku rozhodnutí přijatých na základě článku 87 ES ve spojení s čl. 86 odst. 2 ES, musí nezbytně odpovídat přesným normám. Při posouzení skutečného právního dosahu aktu, jehož výrok je v zásadě neoddělitelný od jeho odůvodnění, je kromě toho třeba, aby byl výrok v případě potřeby vykládán s přihlédnutím k odůvodnění, které vedlo k jeho přijetí (viz rozsudek Soudu ze dne 30. září 2003, *Cableuropa a další v. Komise*, T-346/02 a T-347/02, Recueil, s. II-4251, bod 211 a citovaná judikatura). Proto, i když se ve snaze o právní jednoznačnost a jistotu zdá žádoucí, aby Komise výslovně uvedla ve výroku aktu ustanovení Smlouvy, které používá, opomenutí tak učinit nezakládá právní omyl, jestliže znění odůvodnění ve spojení s výrokem aktu umožňuje přesně identifikovat tato ustanovení. Přitom v projednávaném případě, i když Komise neodkázala v článku 1 napadeného rozhodnutí na použití čl. 86 odst. 2 ES, v bodě 61 napadeného rozhodnutí, který shrnuje její závěry, nicméně toto ustanovení jasně uvedla. V důsledku toho se průměrně pozorný čtenář napadeného rozhodnutí nemůže mýlit ohledně jeho skutečného právního dosahu.

ii) K nezbytnosti zavedení RES jako takové

1) Obecné poznámky

261 Žalobkyně v zásadě tvrdí, že se Komise dopustila nesprávného posouzení tím, že v bodech 50 a 52 napadeného rozhodnutí měla za to, že RES je nezbytný pro zachování stability trhu podléhajícího povinnostem SZP, jakož i užitečného účinku těchto povinností. Napadené rozhodnutí samo v bodě 51 uznalo, že irský trh SZP až do současnosti neznal problémy se stabilitou. Navíc tvrzené nebezpečí výběru rizik je

čistě spekulativní a nepodložené skutečnostmi. Ve skutečnosti toto nebezpečí neexistuje, protože se nemotivuje k tomu, aby se aktivně vybírala dobrá rizika a nedochází k pasivnímu výběru rizik (viz bod 134 výše). Pojistitelé SZP totiž dokonce mohou vyrovnat špatná rizika tím, že přizpůsobí své smluvní podmínky a zejména tím, že zvýší pojistné a odliší pojištění. V každém případě vzhledem k tomu, že pojištěnci obecně, jak ukazuje zpráva Amárach, téměř nemají sklon změnit pojistitele, nový subjekt vstupující na irský trh SZP se musí nezbytně zaměřit na nové zákazníky, kteří jsou pojmově mladí. Navíc pokud jde o starší pojištěnce, VHI provádí ztrátový prodej, čímž BUPA Ireland znemožňuje jí účinně konkurovat. Konečně hospodářské studie uplatněné žalovanou, týkající se jiných trhů, než je trh Irska, nejsou ani relevantní ani nemohou podpořit tvrzení o výběru rizik. Naopak tři zprávy předložené HIA od roku 2003 potvrzují, že na irském trhu SZP neexistuje bezprostřední nebo budoucí nestabilita (viz body 131 až 138 výše).

262 Žalovaná v zásadě odpovídá, že se žalobkyním nepodařilo zpochybnit nepřímé důkazy prokazující existenci nebezpečí aktivního výběru rizik v systému společného sazebníku a volného přístupu; že toto nebezpečí v zásadě existuje, uznala dokonce zpráva NERA. Irsko doplňuje, že požadavky společného sazebníku a volného přístupu musí být nezbytně vyváženy RES, aby se zabránilo preferenčnímu výběru rizik novými pojistiteli na trhu SZP. Za neexistence tohoto korektivu budou noví pojistitelé schopni z důvodu svého výhodného rizikového profilu dosáhnout významných „technických“ zisků tím, že zachovají ke škodě všech pojištěnců částky pojistného na virtuální a příliš vysoké úrovni, což by mohlo ovlivnit stabilitu trhu SZP. Stabilita trhu bude rovněž ohrožena, pokud pojistitel s výhodným rizikovým profilem citelně sníží pojistné, aby tak spustil „smrtící spirálu“, která spočívá v odklonu nejmobilnějších pojištěnců k tomuto pojistiteli a povede k oslabení finanční situace konkurujících pojistitelů, kteří nebudou z důvodu společného sazebníku dále schopni nabízet své produkty za soutěžní ceny a zaujmout nové členy. Taková je momentální situace VHI, jehož platební schopnost se jasné zhoršila ve srovnání s BUPA Ireland.

263 Podle názoru žalované a Irska není argument žalobkyně, který je založen na možnosti pojistitelů vyrovnat „špatná“ rizika tím, že přizpůsobí smluvní podmínky, relevantní a neodpovídá skutečnosti. Jednak je takový přístup v rozporu se zásadou společného sazebníku a v každém případě neproveditelný a nemohl by uchovat rovnováhu na irském trhu SZP. Kromě toho služby SZP nabízené VHI a BUPA Ireland jsou v praxi velmi podobné a pojištěnci jsou v každém případě lhostejní k případnému rozlišení výhod nabízených pojistkou SZP. Navíc údaje o věkovém profilu pojištěnců VHI existenci takového výběru rizik jasně ukazují. Pokud jde o riziko pasivního výběru, žalovaná, podporovaná Irskem, zpochybňuje, jak žalobkyně vykládají zprávu Amáarach, která potvrzuje existenci pohybu spotřebitelů od jednoho pojistitele k druhému. Kromě toho je argument vycházející z toho, že VHI údajně stanoví u zákazníků se zvýšeným rizikem ceny vedoucí ke ztrátám, nepodložený a nepřijatelný. Žalovaná konečně zdůrazňuje, že napadené rozhodnutí vychází pouze ze zjištění možného výběru rizik, který je faktorem nestability, což je s ohledem na rozsudek Albany, bod 101 výše, a s ohledem na omezený stupeň přezkumu, který má Soud provést ohledně kritéria nezbytnosti, dostačující.

## 2) Předmět napadeného rozhodnutí a přezkum vykonávaný Soudem

264 Předtím, než přezkoumá opodstatněnost různých argumentů vznesených účastníky řízení, považuje Soud za nezbytné upřesnit předmět přezkumu, který Komise uskutečnila v projednávaném případě, přičemž přezkum Komise tvoří sám o sobě předmět přezkumu Soudu.

265 Je třeba konstatovat, že RES, tak jak byl oznámen, představuje obecný režim, to znamená systém spočívající na souboru ustanovení obecného dosahu, jejichž provádění je sice až do určitého stupně předem určeno objektivními a transparentními kritérii (viz body 213 až 217 výše), ale není předvídatelné ve všech podrobnostech.

Obzvláště podléhá fungování tohoto systému, který se má přizpůsobovat a reagovat na rychlý vývoj dotčeného trhu, určitým obecným ustanovením předpokládajícím široký prostor pro uvážení orgánů pověřených jeho používáním. To zejména platí pro část IV RES týkající se posuzovací pravomoci a doporučení HIA ohledně existence odchýlení rizik, která může vyvolat platby RES.

<sup>266</sup> Z toho vyplývá, že v souladu s definicí dosahu správního a soudního přezkumu připomenutého v bodech 220 a 221 výše, přezkum, který má Komise z tohoto titulu vykonávat na základě článku 87 ES ve spojení s čl. 86 odst. 2 a 3 ES, obzvláště ohledně nezbytnosti oznámeného systému, je nutně omezen na ověření toho, zda jednak uvedený systém spočívá na zjevně nesprávných hospodářských a skutkových předpokladech a zda je kromě toho uvedený systém zjevně nepřiměřený k dosažení sledovaných cílů. V této souvislosti musí Soud zejména přezkoumat, zda je posouzení Komise v tomto ohledu dostatečně hodnověrné k doložení nezbytnosti dotčeného systému.

<sup>267</sup> V rámci tohoto přezkumu je nejdříve třeba jednak přezkoumat, zda vady fungování trhu uplatněné členským státem pro odůvodnění zavedení a ochrany dotčeného úkolu služby obecného hospodářského zájmu jsou dostatečně hodnověrné, a jednak posoudit, zda Komise mohla mít rozumně za to, že takový systém, jako je RES, je ze své povahy nezbytný a přiměřený k vyřešení uplatněných problémů. Soudu dále přísluší, aby ověřil, zda je v projednávaném případě posouzení těchto dvou bodů Komisí založeno na aktuálních podmínkách a pravděpodobném vývoji irského trhu SZP, jak se jevíly v okamžiku přijetí napadeného rozhodnutí s přihlédnutím ke všem informacím, se kterými Komise disponovala nebo se kterými rozumně měla disponovat.

<sup>268</sup> Pokud jde zejména o rozsah přezkumu Komise, v souladu s tím, co je uvedeno v bodech 220 až 222 výše Komise nemůže nahradit členský stát při výkonu široké

posuzovací pravomoci, která je mu vlastní. V rozporu s tím, co zjevně tvrdí žalobkyně, Komise není v kontextu přezkumu nezbytnosti oprávněna ověřit na základě dostupných údajů, zda se jednak může trh skutečně vyvíjet určitým způsobem a jednak zda se použití nástrojů regulace stanovených oznámeným systémem stane z tohoto důvodu v konkrétním okamžiku nezbytným pro zajištění uskutečnění dotčeného úkolu služby obecného hospodářského zájmu. Přezkum nezbytnosti totiž nevyžaduje, aby Komise získala přesvědčení, že členský stát se nemůže s ohledem na aktuální nebo budoucí podmínky trhu vzdát oznámených opatření, ale omezuje se na hledání zjevného pochybení při výkonu široké posuzovací pravomoci členského státu ohledně způsobu zajištění toho, že úkol služby obecného hospodářského zájmu bude možné uskutečnit za hospodářsky přijatelných podmínek (viz v tomto smyslu rozsudky Komise v. Nizozemsko, bod 99 výše, bod 58, a Albany, bod 101 výše, body 107 a 111).

269 Konečně, když je tento přezkum Komise omezený, je třeba přihlédnout k této skutečnosti rovněž v rámci přezkumu legality vykonávaného soudem Společenství ve vztahu k posouzení Komise. Tento přezkum Soudu musí být tím spíše omezenější, když se posouzení Komise týká komplexních hospodářských skutečností (viz body 220 a 221 výše). To platí zejména pro přezkum vykonávaný na základě zásady proporcionality, zejména když se napadený akt týká státních opatření s obecnou působností. Takový přezkum Soudu se totiž musí omezit na ověření, zda jsou tato opatření zjevně nepřiměřená ve vztahu ke sledovanému cíli (viz obdobně rozsudek Boehringer v. Rada a Komise, bod 118 výše, body 73 a 74).

270 Z výše uvedeného vyplývá, že se Komise nedopustila zjevně nesprávného posouzení tím, že nepožadovala od Irska, aby prokázalo nezbytnost RES pro zajištění dodržování povinností SZP. V důsledku toho je třeba zamítnout argument žalobkyně, podle kterého musí být RES nezbytný a Komise nedodržela dosah přezkumu, který musí v tomto ohledu vykonávat.

## 3) K existenci výběru rizik na irském trhu SZP

## Úvodní poznámky

271 S přihlédnutím k výše uvedenému je třeba přezkoumat – nejprve z obecného pohledu a pak s ohledem na zvláštní podmínky irského trhu SZP – zda Komise mohla mít právoplatně za to, že RES představuje nezbytný korektiv na trhu SZP podléhajícím povinnostem volného přístupu, společného sazebníku, celoživotního pojištění a minimálních plnění. V tomto ohledu je třeba obzvláště ověřit, zda se Komise opřela o skutečnosti, které umožňují dostatečně prokázat, že trh SZP se společným sazebníkem byl vystaven nebezpečí výběru rizik a zda se mohla rozumně domnívat, že tato situace může destabilizovat rovnováhu tohoto trhu.

## K aktivnímu výběru rizik

## – K obecným hospodářským předpokladům

272 Pokud jde o nebezpečí aktivního výběru rizik, účastníci řízení nepopírají, že nový subjekt vstupující na trh SZP, jako BUPA Ireland v roce 1997, má zájem hledat zákazníky s omezeným rizikem, aby minimalizoval svá hospodářská rizika a utvrdil své dosud křehké postavení na trhu. Tak tomu je zejména, když se jedná o trh, který má strukturu hospodářské soutěže dosud silně poznamenanou situací před jeho liberalizací a určitou netečností spotřebitelů, z nichž většina je pojištěna u bývalého monopolního subjektu, jakým je v projednávaném případě VHI. Jak poznamenávají



samotné žalobkyně, za těchto okolností představují zejména mladí a zdraví zákazníci významnou skupinu nových zákazníků, která se zvláště hodí jako cílová skupina pro nový subjekt vstupující na trh SZP, který jí nabídne nižší sazby než jsou sazby nabízené jinými pojistiteli SZP.

273 V tomto ohledu žalobkyně dostatečně přesně a podrobně nezpochybily tvrzení, podle kterého je tato snaha hledat omezená rizika posílena povinností společného sazebníku. Přitom je nesporné, že s ohledem na tuto povinnost nedisponuje pojistitel SZP úplnou svobodou, aby vyrovnal vyšším pojistným vyšší hospodářské riziko, které znamená pojištění SZP starých nebo nemocných osob, které tento pojistitel nemůže odmítnout z důvodu volného přístupu. Jednak je pojistitel SZP při nemožnosti stanovit sazbu podle pojistného rizika přinucen nabízet stejná pojištění SZP za stejných sazebních podmínek všem pojištěncům nezávisle na jejich věku, pohlaví a zdravotním stavu (článek 7 1994 Health Insurance Act, v platném znění) a přistoupit tak ke křížové dotaci pojistného mezi rozdílnými pojistnými riziky. Kromě toho pojistitel SZP ani nemůže nabízet pojištění SZP za pojistné stanovené podle nejvyššího rizika, které musí převzít, protože pak by již nebyl schopen získat mladé a zdravé zákazníky, třebaže tito mají zásadní význam pro jeho hospodářskou rovnováhu v systému křížového dotování pojistného.

274 Žalobkyně neuplatnily konkrétní skutečnosti, které by vyvrátily tento popis fenoménu aktivního výběru rizik na trhu SZP se společným sazebníkem. V tomto ohledu se žalobkyně v podstatě omezily na uplatnění možnosti pojistitelů SZP rozdělit trh podle rizik tím, že vymezí obsah pojištění SZP a stanoví částky pojistného, aby mohli vyrovnat „špatná“ rizika vyšším pojistným. Přitom je třeba připomenout, že z důvodů uvedených výše v bodech 229 a 231, nemůže být argument týkající se smluvní volnosti pojistitelů SZP přijat.

275 Navíc má Soud za to, že tento argument naopak spíše potvrzuje existenci zvýšeného rizika výběru „dobrých“ rizik na trhu SZP se společným sazebníkem v rozsahu, v němž znamená, že se pojistitelé SZP budou v praxi snažit legálním způsobem vyrovnat účinky zákazu stanovení sazby podle pojistného rizika prostřednictvím zvláštní definice pojištění SZP a stanovení odpovídajícího pojistného podle potřeb rozdílných skupin pojištěnců. Žalobkyně totiž uplatňují, že pojistitel SZP může upoutat mladé zákazníky s „dobrým rizikem“ pojištěními, která budou zvláště přizpůsobena jejich potřebám a atraktivním pojistným s důsledkem, že jiné skupiny pojištěnců, zahrnující pojištěnce se „špatným rizikem“ nebudou motivovány, dokonce budou odrazovány, od přistoupení k takovému pojištění, které jim nevyhovuje. Přitom nezávisle na otázce, zda taková strategie nepřímé diskriminace mezi pojištěnci – neupravená společným sazebníkem, který zakazuje pouze přímou cenovou diskriminaci – je proveditelná, což zpochybňuje zejména Irsko, tato strategie se zdá o to hodnověrnější, když je hospodářská soutěž mezi pojistiteli SZP obzvláště silná, co se týče nových nejmladších zákazníků, jak je tomu podle shodujících se vyjádření účastníků řízení v projednávaném případě mezi BUPA Ireland a VHI. Nicméně za těchto okolností, v rozporu s názorem žalobkyň, tato strategie nevyvrací existenci fenoménu aktivního výběru rizik, ale spíše ji potvrzuje, dokonce zhoršuje. Proto je argument žalobkyň založený na smluvní volnosti pojistitelů SZP nerelevantní k prokázání neexistence aktivního výběru rizik. Zjištění Komise v bodě 50 napadeného rozhodnutí, které se týká existence nebezpečí aktivního výběru rizik a podle kterého by se mohli pojistitelé SZP snažit vylepšit svůj průměrný rizikový profil zejména selektivními strategiemi marketingu, definicí obsahu pojištění nebo rozlišením kvality služeb, tedy není stíženo zjevným pochybením.

276 V tomto ohledu Soud připouští jako hodnověrnou domněnku, podle které nebezpečí aktivního výběru rizik, a tedy riziko nestability trhu, je skutečné a velké, když se pojistitel SZP s výhodným rizikovým profilem angažuje ve strategii „predátorských“ cen, jak je popsána v bodě 6 pokynů RES. Naopak toto nebezpečí se zdá méně velké, ale stále dostatečně významné, když tento pojistitel přijme – jak to uplatňuje žalovaná, Irsko a VHI ohledně chování BUPA Ireland – strategii cenového „následovníka“, která spočívá ve stanovení sazeb za vlastní služby SZP jen lehce pod úrovní sazeb hlavních soutěžitelů pro téže služby. Za těchto podmínek se totiž finanční

podnět pro zákazníka, aby změnil pojistitele SZP, zdá méně významný než v případě „predátorských“ cen. Avšak žalovaná a Irsko v tomto ohledu tvrdí, aniž by to žalobkyně popřely, že taková strategie nicméně umožňuje vybírání „dobrých“ rizik a že hlavně ovlivňuje řádné fungování trhu SZP a narušuje cíl společného sazebníku tím, že zachovává ke škodě zákazníků příliš vysoké pojistné ve vztahu k nákladům na náhradu, které musí pojistitel SZP s výhodným rizikovým profilem skutečně nést.

277 Zdá se rovněž hodnověrné, že strategie cenového „následovníka“ vede k tomu, že pojistitel SZP pouze za účelem zvýšení zisku nesníží, i přes své nižší náklady, částku pojistného, což by však bylo v zájmu spotřebitelů a v souladu s cílem společného sazebníku. Rovněž se nezdá vyloučené, že pojistitel SZP s výhodným rizikovým profilem bude provádět aktivní výběr rizik tím, že přijme strategii cenového „následovníka“, dokud bude rozdíl cen dostatečně významný pro zaujetí spotřebitele s „dobrým rizikem“.

278 Soud má za to, že jak Irsko, tak Komise v bodě 50 napadeného rozhodnutí hodnověrně uvedli, že taková obchodní praxe může vytvořit bludný kruh a destabilizovat tak rovnováhu a fungování trhu SZP se společným sazebníkem, jelikož pojistitelé SZP s výhodným rizikovým profilem budou schopni zaujmout čím dál víc mladých a zdravých zákazníků, aby tak dále vylepšili svůj rizikový profil, zatímco pojistitelé SZP s nevýhodným rizikovým profilem budou stále více podléhat finančnímu tlaku z důvodu vzrůstající nerovnováhy mezi pojistným a náklady způsobenými žádostmi o náhradu velkého množství starších pojištěnců se špatným zdravotním stavem.

279 Za těchto podmínek má Soud za to, že úvaha obsažená v bodě 50 napadeného rozhodnutí, podle které na trhu SZP podléhajícímu společnému sazebníku, volnému přístupu a celoživotnímu pojištění, jsou bez mechanismu vyrovnávání rizik pojistitelé

motivováni k výběru výhodných rizik, aby mohli nabízet služby SZP za výhodnější ceny všem pojištěncům nebo aby mohli dosáhnout vyššího zisku než soutěžící pojistitelé SZP, není stížena zjevným pochybením.

– K situaci na irském trhu SZP

280 Soud připomíná, že Komise v bodě 51 napadeného rozhodnutí konstatovala, že na irském trhu SZP nemůže být vyloučeno nebezpečí aktivního výběru rizik, i když nestabilita tohoto trhu nemohla být dosud vyzorována.

281 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že při přijetí napadeného rozhodnutí BUPA Ireland disponovala jednoznačně výhodnějším rizikovým profilem než VHI, její hlavní soutěžitel. Aniž by bylo třeba vyjádřit se ke sporné otázce, zda je platební schopnost VHI uspokojující, či nikoliv, je třeba poznamenat, že žalobkyně skutečně nezpochybnily přesnost a relevanci údajů poskytnutých žalovanou, Irskem a VHI ohledně hospodářské situace, rizikového profilu VHI a jeho vyšších průměrných nákladů na náhradu připadajících na pojištěnce, ale připustily, že VHI má méně bezpečný rizikový profil než BUPA Ireland (viz body 135 a 138 výše).

282 Kromě toho se Komise na podporu svého závěru o existenci nebezpečí aktivního výběru rizik opřela o důkazy prokazující, že BUPA Ireland ve skutečnosti přijala strategii aktivního výběru rizik ve spojení se strategií cenového „následovníka“ tím, že nabízela sazby, které byly z části jasně nižší než sazby VHI, skupinám spotřebitelů ve věku pod 19 let (s cenovým rozdílem o 10 %) a ve věku 19 až 54 let (s cenovým

rozdílem o 4 %) zatímco požadovala vyšší pojistné (o 20 %) od osob starších než 54 let (bod 51 a poznámka pod čarou č. 9 napadeného rozhodnutí). Je třeba zdůraznit, že žalobkyně v průběhu řízení, včetně jednání, nezaujaly stanovisko ohledně těchto důkazů, bez ohledu na skutečnost, že jak žalovaná, tak Irsko se ve svých písemnostech výslovně opřely o údajnou praxi cenového „následovníka“ BUPA Ireland.

283 V tomto ohledu se žalobkyně zaprvé spokojily s tvrzením, že BUPA Ireland se musela jakožto nový subjekt vstupující na irský trh SZP a z důvodu netečnosti pojištěnců již vázaných k pojistiteli, nezbytně zaměřit na mladé spotřebitele, kteří žádají o pojištění poprvé. I když je toto tvrzení hodnověrné a podpořené závěry zprávy Amárech týkající se malé míry pohybu irských spotřebitelů, nemůže nicméně samo o sobě vyvrátit závěr o existenci aktivního výběru rizik, ale spíše ho potvrzuje (viz bod 274 výše).

284 Zadruhé žalobkyně tvrdily, že VHI provádí ztrátový prodej pojištění SZP určených pro starší pojištěnce, a tedy se zvýšeným rizikem, což BUPA Ireland znemožňuje hospodářskou soutěž s VHI, co se týče těchto zákazníků. Přitom tento velmi málo podrobný argument, zpochybněný žalovanou a Irskem, nebyl žalobkyněmi v průběhu řízení doložen a je v každém případě neopodstatněný. I za předpokladu existence takového ztrátového prodeje, takový prodej by stěžil odpovídal hospodářské logice, protože by totiž znamenal, že se VHI snaží trvale získat pojištěnce se zvýšeným rizikem a zabránit jejich migraci k jiným pojistitelům SZP tím, že jim nabídne obzvláště výhodné pojistné, které nepokrývá náklady na náhradu. Takové chování by bylo z hospodářského hlediska nerozumné, protože tito pojištěnci způsobují nevýhodný rizikový profil VHI, zvýšení nákladů, a tedy oslabení jeho soutěžního postavení na trhu SZP.

285 S přihlédnutím k výše uvedeným úvahám má Soud za to, že Komise disponovala dostatečně relevantními skutečnostmi k tomu, aby v bodě 51 napadeného rozhodnutí dospěla k závěru, aniž by se v tomto ohledu dopustila zjevného pochybení, že na irském trhu SZP nemůže být vyloučeno nebezpečí aktivního výběru rizik. Kromě toho s ohledem na omezený přezkum, který se v projednávaném případě použije (viz body 220 až 222 a 265 až 270 výše), mohla Komise rozumně vyvodit existenci takového nebezpečí aktivního výběru rizik z existence rizika nestability na irském trhu SZP (body 50 a 51 napadeného rozhodnutí).

286 V tomto ohledu skutečnost, že napadené rozhodnutí rovněž konstatuje, že v minulosti dosud nebyla vyzorována nestabilita trhu, nemůže ovlivnit legalitu tohoto závěru. S ohledem na omezenou kontrolní pravomoc vzhledem k členskému státu (viz body 220 až 222 a 269 výše), nebyla Komise oprávněna nahradit svým vlastním posouzením vývoje irského trhu SZP posouzení Irska. Komise se nicméně právně dostatečně ujistila o tom, že v okamžiku přijetí napadeného rozhodnutí byly splněny podmínky umožňující odůvodnit zavedení mechanismu vyrovnávání rizik, aby se zabránilo budoucí nestabilitě tohoto trhu, která by mohla vyplývat z aktivního výběru rizik. Proto je třeba odmítnout argument žalobkyň, podle kterého Komise neprávem souhlasila s tvrzením o nestabilitě trhu, aniž by v tomto ohledu disponovala dostatečnými hospodářskými důkazy. Konečně s ohledem na hodnověrnost existence nebezpečí nestability trhu založeného na aktivním výběru rizik, není třeba dále ověřovat, zda Komise mohla rovněž právoplatně v bodě 50 napadeného rozhodnutí dospět k závěru, že existuje nebezpečí pasivního výběru rizik.

#### 4) K přiměřenosti RES k odstranění nerovnováhy nebo nestability trhu SZP

287 Konečně je třeba zkoumat, zda mohla mít Komise rozumně za to, že RES představuje přiměřený nástroj k odstranění nerovnováhy, která mohla vyplývat z aktivního výběru rizik.

288 Za tímto účelem je třeba úvodem připomenout hlavní skutečnosti upravující fungování RES (viz body 31 až 33 výše).

289 Podle RES je osobní a skutečný rizikový profil pojistitelů SZP nejdříve určen na základě jejich pravidelných informací o nákladech na náhradu, které připadají na jejich pojištění, již jsou za tímto účelem rozděleni do různých skupin podle věku (odpovídajících věkovému rozpětí) a pohlaví. Tento osobní a skutečný rizikový profil spočívá na skutečném průměrném nákladu na pojištění uvedených skupin a odpovídá ve svém celku průměru nákladů na náhradu připadajícím na všechny tyto skupiny. HIA poté stanoví průměrný tržní rizikový profil ve vztahu ke každé z těchto skupin, přičemž zohlední informace poskytnuté pojistiteli podléhajícími RES.

290 V další fázi je tento průměrný tržní rizikový profil dosazen za osobní a skutečný rizikový profil, aby byly určeny hypotetické náklady, které by vznikly pojistitelům (na skupinu), kdyby skutečně měly takový rizikový profil. Rozdíl v nákladech – ať již pozitivní nebo negativní – mezi jednak osobním a skutečným rizikovým profilem a jednak průměrným a hypotetickým tržním rizikovým profilem představuje tedy veličinu, která závisí na údajích všech pojistitelů SZP podléhajících RES. Konečně tento rozdíl v nákladech musí po případném použití „nulového upravujícího faktoru“ (zero sum adjustment factor), odpovídat přesně částce k vyrovnání mezi pojistiteli SZP. RES tím, že používá tuto metodu, vytváří přímou vazbu mezi jednak rizikovým profilem pojistitelů SZP, který je srovnáván s průměrným a hypotetickým tržním rizikovým profilem, a jednak rozdílem v zátěži, který vyplývá z takto určených nákladů na náhradu. Z toho vyplývá, že o co více je rizikový profil ve vztahu k hypotetickému průměrnému profilu pozitivní, o to více se mohou náklady nacházet pod průměrnými tržními náklady a naopak.

291 Kromě toho z úvah uvedených v bodě 235 výše vyplývá, že existuje skutečná vazba mezi zvýšenými náklady spojenými s negativním rizikovým profilem a zejména povinnostmi volného přístupu a společného sazebníku a že cíle sledované těmito povinnostmi SZP nemohou být dosaženy bez takového korektivu, jaký je stanoven RES.

292 Jednak by cíl společného sazebníku nemohl být plně dosažen, protože předpokládá spravedlivé rozložení nákladů spojených s pojištěnci, a tedy spravedlivé rozložení rizik mezi pojistiteli SZP a to, že každý z nich má vyvážený rizikový profil. Účel společného sazebníku, a sice že mladí a zdraví pojištěnci dotují pojistné, které by normálně muselo být placeno staršími a nemocnými pojištěnci, a tedy solidarita mezi generacemi, by byl totiž ohrožen, pokud by pojistitel SZP měl v extrémní situaci pouze mladé nebo pouze staré a nemocné pojištěnce. Jinými slovy, pojistitel SZP může nést břemeno volného přístupu a společného sazebníku jen tehdy, když je schopen vyrovnat náklady, nepřiměřené ve vztahu k pojistnému a způsobené žádostmi o náhradu jeho starších a nemocných pojištěnců prostřednictvím pojistného placeného jeho mladými a zdravými zákazníky.

293 Kromě toho se za těchto podmínek zdá hodnověrné, že bez nástroje opětovného nastolení rovnováhy rozložení rizik a odrazení od aktivního výběru rizik by se takto regulovaný irský trh SZP mohl dostat do nerovnováhy, která by ohrozila jeho fungování, a tedy samotné uskutečnění uvedených cílů. Vzhledem k tomu, že povinnost společného sazebníku motivuje k přijímání obchodních praktik, jako je aktivní výběr rizik, které mohou ohrozit tuto rovnováhu (viz bod 273 výše), představuje RES, jak uplatňuje zejména Irsko, nezbytný nástroj k opětovnému nastolení rovnováhy, který je vlastní regulovanému trhu podléhajícímu takovým povinností. Za neexistence povinnosti volného přístupu a společného sazebníku by byla rovnováha trhu zachována nebo znovu dosažena pouze silami působícími na trhu a obzvláště prostřednictvím stanovení sazeb podle rizika. Přitom i když se takové stanovení sazeb jeví vhodné k tomu, aby ve velké míře omezilo podněcování k aktivnímu výběru rizik (bod 52 *in fine* napadeného rozhodnutí), a tedy zachovalo určitou rovnováhu na trhu, neumožňuje dosáhnout další cíl sledovaný povinnostmi volného přístupu a společného sazebníku, a sice solidaritu mezi generacemi při zajištění jednoduššího přístupu – zejména díky křížové dotaci pojistného – starších a nemocných osob k SZP.

294 Za těchto okolností nemůže obstát argument žalobkyně, vznesený poprvé na jednání a zpochybněný žalovanou, Irskem a VHI, podle kterého se Komise v napadeném rozhodnutí opřela za účelem odůvodnění nezbytnosti RES o nesprávné pojetí



společného sazebníku. Nic totiž v napadeném rozhodnutí nenaznačuje, že by se Komise opřela o jiné úvahy než ty uvedené výše v bodech 291 až 293. Kromě toho, jak Irsko zejména uplatnilo na jednání, důvody napadeného rozhodnutí, zejména obsažené v bodech 24, 41 a 60, odkazují na zásadu společného sazebníku, jak je stanovena jak v článku 7, tak v čl. 12 odst. 10 písm. (iii) 1994 Health Insurance Act, v platném znění. Konečně v rozporu s názorem žalobkyň se Komise neomezovala na přezkoumání povinnosti společného sazebníku pouze s ohledem na individuální smlouvy SZP, ale dospěla v bodě 60 napadeného rozhodnutí k závěru o nezbytnosti RES pro zachování „stability trhu [SZP] se společným sazebníkem“ v jeho celku.

<sup>295</sup> S přihlédnutím k výše uvedenému a s ohledem na skutečnost, že se Komise mohla rozumně domnívat, že z důvodu nebezpečí aktivního výběru rizik je ohrožena rovnováha na irském trhu SZP, je třeba mít za to, že Komise neporušila povinnost přezkumu nezbytnosti RES a měla právoplatně zato, že RES je nezbytný k tomu, aby byly povinnosti SZP plněny za hospodářsky přijatelných podmínek. Žalobkyně zase nepředložily důkazy, které by mohly vyvrátit opodstatněnost posouzení uvedeného výše v bodech 290 až 293 ohledně vazby existující mezi různými relevantními aspekty povinností SZP a RES ani právně dostatečně neprokázaly zjevnou nepřiměřenost RES k odstranění identifikované nerovnováhy.

<sup>296</sup> V důsledku toho je třeba dospět k závěru, že se Komise nedopustila zjevného pochybení tím, že uznala nezbytnost zavedení RES na irském trhu SZP a je třeba v plném rozsahu zamítnout výtky žalobkyň uvedené v této souvislosti.

## iii) K přiměřenosti RES jako takového

297 Pokud jde o přiměřenost RES jako takového, z úvah uvedených výše v bodech 228 až 243 vyplývá, že žalobkyně neprokázaly, že vyrovnání uskutečňované prostřednictvím plateb RES je nepřiměřené ve vztahu ke zvýšeným nákladům spojeným s dodržováním povinností SZP. Proto musí být zamítnuty jako neopodstatněné argumenty žalobkyň, které byly vzneseny v rámci druhého žalobního důvodu a směřují ke zpochybnění vhodnosti a přiměřenosti relevantních kritérií upravujících výpočet plateb RES v rozsahu, v němž zejména vedou podle žalobkyň ke sdílení nákladů spojených s nedostatkem efektivnosti ve prospěch pojistitele SZP, který je příjemcem uvedených plateb (viz bod 138 výše). Vzhledem k tomu, že argumenty vycházející z údajného sdílení nedostatku efektivnosti byly prohlášeny za neopodstatněné, není v projednávaném případě třeba vyjádřit se k otázce, zda je obecně třeba zohlednit účinnost hospodaření subjektu pověřeného úkolem služby obecného hospodářského zájmu rovněž v rámci přezkumu přiměřenosti na základě čl. 86 odst. 2 ES (viz bod 139 výše).

298 Kromě toho žalobkyně zpochybnily přiměřenost RES tím, že zaprvé uplatnily, že s ohledem na rozdíl rizik existující mezi BUPA Ireland a VHI nemá minimální rozdíl ve výši 2 % pro zahájení RES (bod 54 napadeného rozhodnutí) praktický účinek, zadruhé, že faktor posouzení zdravotního stavu, i když byl omezen na 50 % zjištěného využití nemocničních kapacit (bod 57 napadeného rozhodnutí), nesouvisí ani s povinnostmi SZP ani s uplatněným odůvodněním RES, zatřetí, že vyloučení nových subjektů vstupujících na trh z použití RES během tří let (bod 58 napadeného rozhodnutí) nevyrovnává odrazující účinek RES, který představuje překážku vstupu na trh a začtvrté, že RES na rozdíl od nizozemského RES nestanoví mechanismus napravující nadměrnou kompenzaci.

299 S ohledem na omezený správní a soudní přezkum použitelný v projednávaném případě (viz body 220 až 222 a 269 výše) se Soud nejdříve domnívá, že žalobkyně právně dostatečně neprokázaly, že rozdíl rizik ve výši 2 % představoval zjevně

nevhodné nebo nepřiměřené kritérium, zvláště když s ohledem na široký prostor pro posouzení, jímž irské orgány v tomto ohledu disponují, toto procento nezbytně nevede k zahájení RES (body 22 až 24 a 54 napadeného rozhodnutí a bod 265 výše).

300 Rovněž nemůže být přijato tvrzení, podle kterého není faktor posouzení zdravotního stavu spojen s povinnostmi SZP a odůvodněním RES. V tomto ohledu žalovaná a Irsko vysvětlily, aniž by to žalobkyně popřely, že zohlednění nákladů na náhradu výdajů různých skupin podle věku a pohlaví neodráží nezbytně a plně osobní a skutečný rizikový profil pojistitele SZP, zejména z důvodu rozdílů, které mohou existovat v rámci těchto skupin, což činí nezbytným použití úpravy, která je omezena na 50 % a založena na zjištěném využití nemocničních kapacit (body 28 a 57 napadeného rozhodnutí). Přitom v rozsahu, v němž použití tohoto upravujícího faktoru, které v současnosti není stanoveno, směřuje k co nejspolehlivějšímu určení skutečných rozdílů rizik mezi pojistiteli SZP, a tedy k určení zvýšených nákladů s nimi souvisejících, zapadá tento faktor plně do logiky vyrovnání, které RES stanoví pro náklady vyplývající z dodržování povinností SZP (viz výše bod 234 a následující).

301 Pokud jde o údajný odrazující účinek RES pro případné nové subjekty vstupující na trh, žalobkyně samy připouští, že dočasná výjimka z používání RES během prvních třech let činnosti pojistitele SZP na irském trhu SZP, která byla stanovena právě za účelem zabránění případnému účinku uzavření tohoto trhu a aby nebyly hospodářské subjekty odrazeny od vstupu na něj, může snížit údajnou překážku vstupu na trh. V každém případě i za předpokladu, že RES posiluje překážky vstupu na trh, toto konstatování samo o sobě neumožňuje mít za to, že je RES zjevně nevhodným nebo nepřiměřeným nástrojem. Připustit opak by znamenalo zpochybnit samotnou existenci vyrovnávání rizik zavedeného RES, jakož i uskutečnění různých cílů sledovaných povinnostmi SZP (viz výše body 291 až 293), a tím diskreční pravomoc irského zákonodárce při organizaci zdravotního sektoru v Irsku.

302 Navíc, pokud je zvýšení překážek vstupu na irský trh SZP v neprospěch případných nových subjektů vstupujících na trh nezbytným následkem zavedení RES, z porovnání významu cílů RES a dotčených zájmů vyplývá, že tyto cíle musí mít přednost před potřebou ulehčení přístupu na trh. Pro úplnost je třeba konstatovat, že argument žalobkyně je rovněž popřen vstupem pojistitele AMP Vivas Healthcare na trh SZP v říjnu 2004 (viz bod 22 výše), přestože záměr zahájit RES již byl upřesněn, přičemž tento vstup na trh zároveň prokazuje, že v rozporu s názorem žalobkyně snižuje dočasná výjimka použití RES během tří let, kterou požívá tento pojistitel, význam tvrzené překážky vstupu na trh.

303 Konečně s ohledem na úvahy uvedené výše v bodě 235 ohledně metody výpočtu plateb RES, která směřuje pouze k vyrovnání nákladů spojených s dodržováním povinností SZP, nemůže být přijat argument žalobkyně, podle kterého musí RES stanovit zvláštní mechanismus k zabránění nadměrné kompenzaci, a to kromě mechanismů, které již byly za tímto účelem do RES zahrnuty, jako je horní hranice nahraditelných nákladů. Srovnání uskutečněné v této souvislosti žalobkyněmi s nizozemským RES je nerelevantní, protože, jak připouští samotné žalobkyně, existuje zásadní rozdíl mezi tímto systémem a RES, přičemž první je hybridní systém, v rámci kterého stát pokrývá 50 % nákladů za poskytování služeb SZP přímými podporami.

304 S ohledem na výše uvedené se jeví, že žalobkyně neprokázaly zjevnou nevhodnost a nepřiměřenost RES. Proto mohla Komise právoplatně dospět k závěru, aniž by se v tomto ohledu dopustila zjevného pochybení, o přiměřenosti RES ve smyslu čl. 86 odst. 2 ES. To platí tím spíše, když, jak bylo uvedeno v bodě 59 napadeného rozhodnutí, všechna rozhodnutí přijatá irskými orgány v rámci zahájení RES podléhají účinné soudní ochraně, jak to ostatně potvrzuje řízení, které vyústilo v přijetí rozsudku High Court ze dne 23. listopadu 2006 (viz výše body 24 až 26).

305 V důsledku toho je třeba zamítnout výtku vycházející z nepřiměřenosti RES ve smyslu čl. 86 odst. 2 ES jako neopodstatněnou.

iv) K dotčení obchodu v míře, která by byla v rozporu se zájmem Společenství

306 Žalobkyně konečně Komisi vytýkají, že nepřezkoumala kritérium dotčení obchodu v míře, která by byla v rozporu se zájmem Společenství ve smyslu čl. 86 odst. 2 *in fine* ES a zdůrazňují, že napadené rozhodnutí neobsahuje k tomuto bodu žádné odůvodnění. V tomto ohledu se žalobkyně snaží zejména v rámci třetího, čtvrtého, pátého a sedmého žalobního důvodu prokázat, že RES je v rozporu se zájmem Společenství, jelikož porušuje jiná ustanovení práva Společenství. Obzvláště tvrdí na podporu jejich čtvrtého a pátého žalobního důvodu, že Komise byla v rámci svého posouzení případného dotčení obchodu v rámci Společenství a zájmu Společenství podle čl. 86 odst. 2 ES povinna přezkoumat slučitelnost RES s článkem 82 ES, s volným pohybem služeb a svobodou usazování, jakož i s třetí směrnici o neživotním pojištění.

307 V tomto ohledu je třeba připomenout, že se Komise v bodě 61 napadeného rozhodnutí domnívala, že i kdyby stanovené vynahrazení dotčených povinností služby obecného hospodářského zájmu muselo být považováno za státní podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES, prvek podpory by byl slučitelný se společným trhem podle čl. 86 odst. 2 ES, aniž by tím byla dotčena případná slučitelnost s ostatními pravidly práva Společenství, zejména s třetí směrnici o neživotním pojištění, jejichž přezkum by se měl uskutečnit v rámci příslušných řízení.

308 Jednak má Soud za to, že obrat „slučitelný se společným trhem podle čl. 86 odst. 2 ES“ se nezbytně týká kritéria dotčení obchodu v míře, která by byla v rozporu se zájmem Společenství. Kromě toho odkaz na třetí směrnici o neživotním pojištění, jakož i na jiná pravidla Smlouvy znamená, že Komise zohlednila v souvislosti s použitím čl. 86 odst. 2 ES vliv RES zejména na volný pohyb služeb a svobodu usazování. Za těchto okolností je odůvodnění, i když se v tomto ohledu může zdát stručné, nicméně dostatečné k ozřejmění, že Komise zastávala názor, že se RES nedotýká obchodu v míře, která by byla v rozporu se zájmem Společenství. Konečně v rozsahu, v němž žalobkyně vytýkají Komisi, že řádně a úplně nepřezkoumala, zda je RES slučitelný s jinými ustanoveními práva Společenství a neodůvodnila napadené rozhodnutí v tomto ohledu, musí být tato výtka přezkoumána v rámci třetího, čtvrtého, pátého a sedmého žalobního důvodu.

309 Proto nemůže být přijata výtka vycházející z chybějícího přezkumu a odůvodnění, pokud jde o kritérium dotčení obchodu v míře, která by byla v rozporu se zájmem Společenství ve smyslu čl. 86 odst. 2 ES.

310 V důsledku toho je třeba zamítnout druhý žalobní důvod v plném rozsahu jako neopodstatněný.

### *C – K přípustnosti třetího, čtvrtého a pátého žalobního důvodu*

#### 1. Argumenty účastníků řízení

311 Žalovaná tvrdí, že žalobkyně nemají aktivní legitimaci k tomu, aby se opřely o údajné porušení jiných ustanovení práva Společenství, které uplatnily v rámci třetího,

čtvrtého, pátého a sedmého žalobního důvodu. Tato ustanovení jsou při posouzení pravidel v oblasti státní podpory relevantní jen tehdy, když jsou úzce spojena se samotným poskytnutím státní podpory (rozsudek Soudního dvora ze dne 19. září 2000, Německo v. Komise, C-156/98, Recueil, s. I-6857, bod 85), přičemž v projednávaném případě tomu tak není.

- <sup>312</sup> Žalobkyně zase v rámci třetího žalobního důvodu tvrdí, že podle ustálené judikatury z obecné systematiky Smlouvy vyplývá, že řízení podle článku 88 ES nesmí nikdy vést k výsledku, který je v rozporu se zvláštními ustanoveními Smlouvy, a že tedy státní podporu, která některými ze svých podmínek porušuje jiná ustanovení Smlouvy, Komise nemůže prohlásit za slučitelnou se společným trhem (rozsudky Soudního dvora ze dne 3. května 2001, Portugalsko v. Komise, C-204/97, Recueil, s. I-3175, bod 41, a Německo v. Komise, bod 311 výše, bod 78).

## 2. Závěry Soudu

- <sup>313</sup> Nejdříve je třeba uvést, že jak tvrdí žalovaná, povinnost Komise přijmout konečné stanovisko o porušení nebo neporušení jiných ustanovení práva Společenství než ustanovení článků 87 ES a 88 ES, případně ve spojení s článkem 86 ES, v řízení v oblasti podpor podle nařízení č. 659/1999, naráží jednak na procesní pravidla a záruky – částečně velmi odlišné a nesoucí s sebou různé právní důsledky – které jsou vlastní řízením zvláště stanoveným pro přezkum používání těchto ustanovení a jednak na zásadu autonomie správních řízení a opravných prostředků. V tomto ohledu je dále třeba připomenout, že jednotlivec nemá ani v rámci žaloby na neplatnost proti rozhodnutí v oblasti státních podpor, s ohledem na diskreční pravomoc Komise v této souvislosti, aktivní legitimaci ke zpochybnění toho, že nebylo zahájeno řízení pro nesplnění povinnosti podle článku 226 ES nebo že Komise nepřijala stanovisko ohledně případného porušení ustanovení Smlouvy členským státem (viz

v tomto smyslu rozsudek Soudu ze dne 16. října 2003, *Panhellenic Union of Cotton Ginners and Exporters v. Komise*, T-148/00, Recueil, s. II-4415, bod 62 a citovaná judikatura).

314 Žalobkyně se nemohou právoplatně dovolávat judikatury, podle které z obecné systematiky Smlouvy vyplývá, že řízení podle článku 88 ES nesmí nikdy vést k výsledku, který by byl v rozporu se zvláštními ustanoveními Smlouvy. Podle této judikatury se Komise, i když disponuje širokým prostorem pro posouzení, když se vyjadřuje ke slučitelnosti režimu podpory se společným trhem, musí nicméně v rámci tohoto posouzení ujistit, že řízení nepovede k výsledku, který by byl v rozporu s jinými zvláštními ustanoveními Smlouvy, než jsou ustanovení článků 87 ES a 88 ES, která jsou tak nerozlučně spjata s předmětem podpory, že není možné je posuzovat izolovaně (viz v tomto smyslu rozsudek *Matra v. Komise*, bod 72 výše, bod 41 a citovaná judikatura). Přitom i když je tato povinnost výrazem obecné zásady, podle které musí být jakékoliv použití práva Společenství prováděno v souladu s normami vyšší právní síly, ještě to neznamená, že je Komise v rámci řízení v oblasti podpor povinna používat pravidla, která jsou zvláště stanovena pro přezkum používání jiných ustanovení Smlouvy, ani přijímat jedno nebo více rozhodnutí vyvolávající kombinované právní účinky. Podle této povinnosti je totiž Komise povinna posoudit relevantní ustanovení, která v úzkém smyslu nespádají pod právo státních podpor, pouze tehdy, když určité modalit dotčené podpory jsou tak úzce spojeny s jejím předmětem, že případná neslučitelnost těchto modalit s uvedenými ustanoveními by měla nezbytně vliv na slučitelnost této podpory se společným trhem. V projednávaném případě však žalobkyně jednak nevysvětlily ani dostatečně neprokázaly, že zvláštní způsoby provedení RES, které údajně porušují jiná ustanovení práva Společenství, byly nerozlučují spojeny s předmětem dotčené podpory, a sice platbami vyrovnání. Kromě toho je třeba připomenout, že Komise dospěla v článku 1 napadeného rozhodnutí právem k závěru, že RES nepředstavuje státní podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES, a že proto



v každém případě tento článek neznamena prohlášení slučitelnosti se společným trhem ve smyslu výše uvedené judikatury. V důsledky toho musí být třetí, čtvrtý a pátý žalobní důvod již z tohoto důvodu zamítnuty jako nerelevantní.

315 Z ustálené judikatury ostatně vyplývá, že posuzovací pravomoc, přiznaná Komisi v oblasti státních podpor článkem 88 ES, jí neumožňuje povolit členským státům, aby se odchýlily od jiných ustanovení práva Společenství než těch, která se týkají použití čl. 87 odst. 1 ES (rozsudky Soudního dvora ze dne 12. listopadu 1992, *Kerafina – Keramische und Finanz-Holding a Vioktimatiki*, C-134/91 a C-135/91, Recueil, s. I-5699, bod 20, a rozsudek Soudu ze dne 27. září 2000, *BP Chemicals v. Komise*, T-184/97, Recueil, s. II-3145, bod 55). Z toho jednak vyplývá, že Komise nemůže v rámci řízení v oblasti podpor zaujmout konečné stanovisko ohledně dodržování jiných ustanovení práva Společenství, jejichž přezkum spadá pod jiný procesní režim. Kromě toho z toho vyplývá, že jelikož zaujetí konečného a právně závazného stanoviska Komise musí být omezeno na aspekty podpory, tyto aspekty mohou jako jediné nepříznivě zasahovat do právního postavení, na rozdíl od aspektů, jež spadají pod jiná ustanovení práva Společenství, která nepředstavují nutnou oporu pro výrok rozhodnutí Komise (viz v tomto smyslu obdobně rozsudek *Panhellenic Union of Cotton Ginners and Exporters v. Komise*, bod 313 výše, body 57 a 58).

316 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury, ať již je odůvodnění rozhodnutí jakékoliv, pouze jeho výrok může zakládat právní účinky, a v důsledku toho nepříznivě zasáhnout do právního postavení. Naproti tomu úvahy uvedené v odůvodnění rozhodnutí nemohou jako takové být předmětem žaloby na neplatnost. Přezkumu legality soudem Společenství mohou být podrobeny jen v tom rozsahu, v němž jako odůvodnění aktu nepříznivě zasahujícího do právního postavení představují nutnou oporu pro výrok tohoto aktu (usnesení Soudního dvora ze dne 28. ledna 2004, *Nizozemsko v. Komise*, C-164/02, Recueil, s. I-1177, bod 21; rozsudek Soudu ze dne 19. března 2003, *CMA CGM a další v. Komise*, T-213/00, Recueil, s. II-913, bod 186, viz také bod 260 výše) nebo přinejmenším pokud uvedené odůvodnění může změnit podstatu toho, o čem bylo rozhodnuto ve výroku dotyčného aktu (viz v tomto smyslu rozsudek Soudu ze dne 20. listopadu 2002, *Lagardère*

a Canal+ v. Komise, T-251/00, Recueil, s. II-4825, body 67 a 68). Z toho tím spíše vyplývá, že naprosté neuvedení jiných ustanovení než těch, která se týkají práva státních podpor, jak ve výroku, tak v odůvodnění rozhodnutí přijatého na základě článků 87 ES a 88 ES a případně čl. 86 odst. 2 ES nemůže nepříznivě zasáhnout do právního postavení jednotlivce a aktivně ho legitimovat.

317 V projednávaném případě je třeba zdůraznit, že napadené rozhodnutí je rozhodnutím nevznášet námitky ohledně opatření podpory oznámených ve smyslu článku 4 nařízení č. 659/1999, které je určeno pouze Irsku a nepředstavuje ani svou formou ani obsahem výslovnou odpověď na stížnost žalobkyň (viz v tomto smyslu rozsudek Komise v. Sytraval a Brink's France, bod 72 výše, bod 45). V důsledku toho nemůže být uvedené rozhodnutí vykládáno jako třeba i jen implicitní odpověď na všechny výtky vznesené žalobkyněmi, včetně těch, které vychází z porušení článků 82 ES, 43 ES a 49 ES nebo ustanovení třetí směrnice o neživotním pojištění. Za těchto podmínek nevyvolává skutečnost, že tyto výtky nebyly posouzeny ani ve výroku ani v odůvodnění napadeného rozhodnutí, závazné právní účinky vůči žalobkyním a nemůže nepříznivě zasáhnout do jejich právního postavení, takže v rámci žaloby na neplatnost směřující proti napadenému rozhodnutí nemají aktivní legitimaci. Komise proto právem prohlásila v bodě 61 napadeného rozhodnutí, že posouzením uskutečněným podle článku 87 ES a čl. 86 odst. 2 ES není dotčen přezkum slučitelnosti RES s jinými relevantními ustanoveními práva Společenství a obzvláště ustanoveními třetí směrnice o neživotním pojištění v rámci příslušných řízení.

318 Konečně znění čl. 86 odst. 2 *in fine* ES nevyvrací v rozporu s tvrzením žalobkyň toto posouzení. Jednak kritérium dotčení obchodu v míře, která by byla v rozporu se zájmem Společenství, neznamená povinnost Komise konečně a úplně ověřit, zda oznámená státní opatření porušují jiná ustanovení práva Společenství. Kromě toho je tvrzení žalobkyň rozporné, jak uplatňuje žalovaná, protože jeho použití by zbavilo

čl. 86 odst. 2 ES, jakožto odchylku od pravidel Smlouvy, veškerého užitečného účinku. Taková odchylka by totiž nemohla nikdy projevit své účinky, pokud by její použití muselo zároveň zajistit plné dodržování pravidel, od kterých se má odchýlit.

319 Ze všech výše uvedených úvah Soud vyvozuje, že žalobkyně nejsou oprávněny uplatňovat v rámci své žaloby proti napadenému rozhodnutí třetí, čtvrtý, pátý a sedmý žalobní důvod, jelikož se zakládají na porušení článků 82 ES, 43 ES a 49 ES a třetí směrnice o neživotním pojištění.

320 V důsledku toho musí být třetí, čtvrtý a pátý žalobní důvod odmítnuty jako nepřijatelné a přinejmenším jako nerelevantní, aniž by bylo třeba vyjádřit se k jejich opodstatněnosti. Sedmý žalobní důvod musí být rovněž odmítnut jako nepřijatelný v rozsahu, v němž odkazuje na ustanovení práva Společenství, která jsou zvláště uvedena v třetím, čtvrtém a pátém žalobním důvodu.

D – *K šestému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z nezahájení formálního vyšetřovacího řízení podle čl. 88 odst. 2 ES*

### 1. Argumenty účastníků řízení

321 Podle žalobkyň Komise, s ohledem na vše výše uvedené, protiprávně nezahájila formální vyšetřovací řízení podle čl. 88 odst. 2 ES, aby mohla rozhodnout se znalostí všech relevantních skutkových okolností projednávaného případu. Napadené rozhodnutí bylo přijato po předběžném přezkoumání podle čl. 88 odst. 3 ES, které má Komisi pouze umožnit, aby si vytvořila *prima facie* názor ohledně slučitelnosti

podpory se společným trhem. Přitom Komise se může omezit na toto předběžné přezkoumání jen tehdy, když je dostatečné k tomu, aby se ujistila o této slučitelnosti (rozsudky *Matra v. Komise*, bod 72 výše, body 16 a 33; *Cook v. Komise*, bod 66 výše, body 22 a 29; *Komise v. Sytraval a Brink's France*, bod 72 výše, body 38 a 39, a *Portugalsko v. Komise*, bod 312 výše, body 32 a 33), přičemž v projednávaném případě tomu tak není.

322 V tomto ohledu je Komise povinna přezkoumat všechny skutkové okolnosti a právní argumenty, na které ji podniky, jejichž zájmy mohou být poskytnutím podpory dotčeny, upozorní (rozsudky *Komise v. Sytraval a Brink's France*, bod 72 výše, bod 51, a *Portugalsko v. Komise*, bod 312 výše, bod 35). V této souvislosti žalobkyně připomínají své argumenty týkající se jednak neexistence povinností služby obecného hospodářského zájmu a podmínek umožňujících jejich vynahrazení a jednak porušení svobody usazování, volného pohybu služeb a třetí směrnice o neživotním pojištění, jakož i čl. 86 odst. 1 ve spojení s článkem 82 ES. Podle žalobkyň tyto argumenty vznášejí komplexní otázky vyžadující podrobné skutkové a hospodářské důkazy, které nemohou být posouzeny mimo formální vyšetřovací řízení podle čl. 88 odst. 2 ES. Toto je potvrzeno skutečností, že Komise nepřezkoumala tyto argumenty správně a dokonce je opomenula přezkoumat.

323 Žalobkyně zpochybňují tvrzení, podle kterého by jim zahájení formálního vyšetřovacího řízení nezajistilo lepší postavení pro formulaci námitek ve vztahu k RES. Pravidla upravující toto řízení stanovila Komise zvláštní povinnosti, které nebyly v projednávaném případě splněny, jako je zveřejnění rozhodnutí o zahájení v *Úředním věstníku Evropské unie* podle čl. 26 odst. 1 nařízení č. 659/1999 a požadavek vyzvat zúčastněné strany, aby předložily své připomínky, přezkoumat tyto připomínky a předložit je členskému státu podle článku 6 tohoto nařízení.

324 Pokud jde o argument, podle kterého žalobkyně nevysvětlily důvody, pro které by Komise měla mít vážné pochybnosti o slučitelnosti RES s článkem 87 ES, žalobkyně připomínají, že předložily podrobné důkazy prokazující, že tato věc vyvolává závažné obtíže s ohledem na právo státních podpor. I za předpokladu, že by žalobkyně neměly úspěch v meritorních žalobních důvodech, pouhá komplexnost projednávaného případu, jak je popsána zejména v rámci prvního a druhého žalobního důvodu, by vyžadovala zahájení formálního vyšetřovacího řízení podle čl. 88 odst. 2 ES. Žalobkyně doplňují, že Komise zkoumala RES v průběhu čtyř let předtím, než přijala napadené rozhodnutí. Přitom v rámci tak dlouhého vyšetřování je abnormální, že nebylo zahájeno formální vyšetřovací řízení.

325 Proto musí být napadené rozhodnutí zrušeno z důvodu protiprávního nezahájení formálního vyšetřovacího řízení podle čl. 88 odst. 2 ES.

326 Žalovaná, podporovaná Irskem, uplatňuje, že žalobkyně, které nesou důkazní břemeno, nevysvětlily důvody, pro které by Komise měla mít vážné pochybnosti o slučitelnosti RES s článkem 87 ES a proč by naopak nemohla posoudit údajné komplexní hospodářské otázky projednávaného případu bez zahájení formálního vyšetřovacího řízení podle čl. 88 odst. 2 ES. Kromě toho s ohledem na skutečnost, že žalobkyně předložily četná vyjádření a setkaly se v rámci šetření jejich stížnosti se zástupci Komise, měly upřesnit důvody, pro které by byly v lepším postavení k bránění se proti RES, pokud by Komise zahájila formální vyšetřovací řízení. V každém případě žalobkyně nedoplňují nic k ostatním žalobním důvodům týkajícím se legality merita napadeného rozhodnutí a pouze je zopakovaly pod názvem projednávaného žalobního důvodu.

## 2. Závěry Soudu

327 Úvodem Soud uvádí, že podle čl. 4 odst. 3 nařízení č. 659/1999 je Komise oprávněna po předběžném přezkoumání přijmout rozhodnutí nevznášet námitky, jestliže

oznámené opatření nevyvolává pochybnosti o jeho slučitelnosti se společným trhem. Naopak podle čl. 4 odst. 4 tohoto nařízení je Komise, pokud takové pochybnosti existují, povinna zahájit formální vyšetřovací řízení ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES a článku 6 tohoto nařízení.

328 V tomto ohledu je třeba dále připomenout, že Komise je povinna zahájit formální vyšetřovací řízení zejména tehdy, pokud se s ohledem na informace získané v průběhu předběžného přezkoumání musí nadále vypořádat se závažnými obtížemi spojenými s posouzením dotčeného opatření. Tato povinnost totiž vyplývá přímo z čl. 88 odst. 3 ES, jak je vykládán judikaturou, a je potvrzena ustanoveními čl. 4 odst. 4 ve spojení s čl. 13 odst. 1 nařízení č. 659/1999, pokud Komise po předběžném přezkoumání konstatuje, že protiprávní opatření vyvolává pochybnosti ohledně své slučitelnosti (viz v tomto smyslu rozsudek *British Aggregates v. Komise*, bod 69 výše, bod 165).

329 Jak totiž vyplývá z ustálené judikatury, postup na základě čl. 88 odst. 2 ES je nevyhnutelný, pokud Komise zaznamená závažné obtíže při posouzení, zda je podpora slučitelná se společným trhem. Komise se tedy může pro vydání příznivého rozhodnutí o státním opatření omezit na předběžnou fázi podle čl. 88 odst. 3 pouze tehdy, byla-li po prvním šetření přesvědčena, že toto opatření buď není podporou ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES, nebo, je-li toto opatření kvalifikováno jako podpora, že je slučitelné se společným trhem. Pokud naproti tomu Komise po tomto prvním šetření nabude opačného přesvědčení, nebo pokud jí neumožní překonat veškeré obtíže, jež vyvstaly při posuzování slučitelnosti dotčeného opatření se společným trhem, je Komise povinna vyžádat si veškerá nezbytná stanoviska a zahájit v této souvislosti řízení podle čl. 88 odst. 2 ES (rozsudky *Matra v. Komise*, bod 72 výše, bod 33; *Komise v. Sytraval a Brink's France*, bod 72 výše, bod 39, a *British Aggregates v. Komise*, bod 69 výše, bod 166).

330 Tato povinnost zahájit formální vyšetřovací řízení je dána zejména tehdy, pokud Komise poté, co provedla na základě informací předaných dotyčným členským státem dostatečný přezkum sporného státního opatření, má nadále pochybnosti o existenci prvků podpory ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES, jakož i o jejich slučitelnosti se společným trhem (viz v tomto smyslu rozsudky Soudního dvora ze dne 10. května 2005, *Itálie v. Komise*, C-400/99, Sb. rozh. s. I-3657, body 47 a 48, a rozsudek *British Aggregates v. Komise*, bod 69 výše, bod 167)

331 Soud se přitom domnívá, že s ohledem na tyto požadavky Komise neporušila tím, že přijala napadené rozhodnutí, dosah čl. 88 odst. 3 ES ani čl. 4 odst. 2 a 4 nařízení č. 659/1999.

332 Aniž by bylo třeba vyjádřit se k otázce, zda by žalobkyně v rámci formálního vyšetřovacího řízení a na základě procesních záruk, které jim výslovně přiznává čl. 88 odst. 2 ES byly v lepším postavení k účinnému uplatnění svých námitek proti RES, Soud konstatuje, že žalobkyně mohly široce obhájit své stanovisko prostřednictvím své stížnosti a jiných vyjádření a studií předložených Komisi před přijetím napadeného rozhodnutí.

333 Kromě toho Soud vyvozuje ze svého posouzení směřujícího k zamítnutí prvního, druhého, třetího, čtvrtého a pátého žalobního důvodu, že na základě relevantních informací poskytnutých jak Irskem, tak žalobkyněmi, se Komise mohla právoplatně domnívat, že RES, ačkoliv vyžadoval analýzu komplexních hospodářských skutečností, nevyvolával závažné obtíže ani pochybnosti v rámci posouzení existence státní podpory a její slučitelnosti se společným trhem. Soud má totiž za to, že s ohledem

na úvahy uvedené výše v bodě 157 a následujících, neexistuje žádný nepřímý důkaz, dokonce ani poté, co žalobkyně v tomto ohledu v průběhu řízení podrobně uvedly své argumenty, který by podporoval tvrzení, podle kterého se výsledek posouzení RES Komisí v rámci formálního vyšetřovacího řízení mohl lišit od výsledku dosaženého napadeným rozhodnutím, které dochází k závěru, že uvedený RES neznamená státní podporu ve smyslu s čl. 87 odst. 1 ES, jakož i o existenci podmínek pro použití odchylky stanovené v čl. 86 odst. 2 ES.

334 Za těchto podmínek musí být projednávaný žalobní důvod zamítnut jako neopodstatněný.

*E – K sedmému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z nedostatku odůvodnění ve smyslu článku 253 ES*

#### 1. Argumenty účastníků řízení

335 Žalobkyně uplatňují, že napadené rozhodnutí porušuje povinnost odůvodnění, jak je vykládána ustálenou judikaturou (rozsudek Soudního dvora ze dne 29. února 1996, Komise v. Rada, C-122/94, Recueil, s. I-881, bod 29). Odůvodnění uvedeného rozhodnutí se vyznačuje opakováním tvrzení a právních a skutkových závěrů irských orgánů, aniž by došlo k řádnému přezkumu skutečností poskytnutých na jejich podporu. Tento nedostatek odůvodnění je zvláště závažný s ohledem na zpochybnění relevantní skutkové, hospodářské a právní analýzy, předložené uvedenými orgány, žalobkyněmi.

336 V bodech 40, 53 a 60 napadeného rozhodnutí, které se zabývají RES jakožto nástrojem pro vynahrazení povinností SZP, tak Komise neurčila ani náklady těchto povinností, ani předpokládané platby RES. Nevysvětlila rovněž důvody, pro které jsou tyto platby



nezbytně nutné k vyrovnání těchto nákladů. V bodě 50 napadeného rozhodnutí se Komise omezila na uvedení „hospodářských studií“ na podporu prohlášení irských orgánů. Přitom Komise následně připustila, že zohlednila sedm studií, z nichž pouze dvě jsou uvedeny v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Kromě toho, i když Komise dospívá v bodě 61 napadeného rozhodnutí k závěru o slučitelnosti případné státní podpory se společným trhem podle čl. 86 odst. 2 ES, nevysvětluje v odůvodnění uvedeného rozhodnutí, zda údajné povinnosti služby obecného hospodářského zájmu byly svěřeny VHI nebo BUPA Ireland ani důvody, pro které se domnívá, že platby RES jsou přímo úměrné ve vztahu k relevantním nákladům a příjmům a že RES neovlivňuje rozvoj obchodu v míře, která by byla v rozporu se zájmem Společenství. Komise se konečně omezila na tvrzení, v jediné větě v bodě 61 napadeného rozhodnutí, že RES neporušuje třetí směrnici o neživotním pojištění a nijak nezmínila otázku vznesenou žalobkyněmi, která se týkala porušení čl. 86 odst. 1 ve spojení s článkem 82 ES, jakož i porušení článků 43 ES a 49 ES.

337 Žalovaná navrhuje zamítnutí projednávaného žalobního důvodu.

## 2. Závěry Soudu

338 Nejdříve je třeba připomenout, že s ohledem na úvahy uvedené v bodech 313 až 320 výše, je projednávaný žalobní důvod nepřijatelný a přinejmenším nerelevantní v rozsahu, v němž odkazuje na údajné protiprávnosti uplatněné v rámci třetího, čtvrtého a pátého žalobního důvodu.

339 Dále je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury závisí rozsah povinnosti odůvodnění na povaze dotčeného aktu a kontextu, ve kterém byl přijat. Z odůvodnění

musí jasně a jednoznačně vyplývat úvahy orgánu tak, aby se jednak dotčené osoby mohly seznámit s důvody, které vedly k přijetí opatření, aby mohly chránit svá práva a ověřit, zda rozhodnutí je, či není opodstatněno, a jednak aby soud Společenství mohl vykonávat svůj přezkum legality (rozsudky Komise v. Sytraval a Brink's France, bod 72 výše, bod 63; rozsudky Soudu ze dne 6. března 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale a Land Nordrhein-Westfalen v. Komise, T-228/99 a T-233/99, Recueil, s. II-435, bod 278; ze dne 14. ledna 2004, Fleuren Compost v. Komise, T-109/01, Recueil, s. II-127, bod 119, a Corsica Ferries France v. Komise, bod 221 výše, bod 62).

<sup>340</sup> Pokud jde o tvrzené nedostatky odůvodnění v kontextu použití čl. 87 odst. 1 ES a čl. 86 odst. 2 ES, je nejdříve třeba konstatovat, že jak vyplývá z úvah uvedených výše v bodech 171 a následujících, odůvodnění napadeného rozhodnutí v jeho celku umožnilo jednak žalobkyním podrobně zpochybnit opodstatněnost uvedeného rozhodnutí před soudem Společenství, a jednak tento soud mohl plně vykonat svůj přezkum legality. Pokud jde konkrétněji o údajné nedostatky odůvodnění obsažené v bodech 40, 50, 53, 60 a 61 napadeného rozhodnutí, týkajících se zejména nezbytnosti a přiměřenosti vyrovnání stanoveného RES ve vztahu ke zvýšeným nákladům spojeným s negativním rizikovým profilem pojistitele SZP, stačí odkázat na výše uvedený bod 228 a následující, aby se dospělo k závěru o neexistenci takových nedostatků v uvedeném rozhodnutí.

<sup>341</sup> Pokud jde o opomenutí uvést v napadeném rozhodnutí pět studií, které Komise použila, je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury není požadováno, aby odůvodnění upřesňovalo všechny relevantní skutkové a právní poznatky, jelikož otázka, zda odůvodnění aktu splňuje požadavky článku 253 ES, musí být posuzována s ohledem nejen na jeho text, ale také s ohledem na jeho celkovou souvislost, jakož i s ohledem na všechna právní pravidla upravující dotčnou oblast (rozsudky Soudního dvora ze dne 29. února 1996, *Belgie v. Komise*, C-56/93, Recueil, s. I-723, bod 86, a ze dne 15. května 1997, *Siemens v. Komise*, C-278/95 P, Recueil, s. I-2507, bod 17; rozsudky *Corsica Ferries France v. Komise*, bod 221 výše, bod 63, a *British Aggregates v. Komise*, bod 69 výše, bod 141). Komise především není povinna vyjádřit

se ke všem argumentům, jichž se před ní dovolávají zúčastněné strany, ale stačí, aby popsala skutečnosti a právní úvahy, které mají zásadní význam v rámci struktury rozhodnutí (rozsudky *Westdeutsche Landesbank Girozentrale a Land Nordrhein-Westfalen v. Komise*, bod 339 výše, bod 280, a *Corsica Ferries France v. Komise*, bod 221 výše, bod 64).

<sup>342</sup> S přihlédnutím k úvahám uvedeným výše zejména v bodě 228 a následujících a 273 a následujících, má Soud za to, že Komise popsala argumenty a základní hospodářské skutečnosti, které podporují její analýzu, přičemž v poznámkách pod čarou č. 9 a 10 napadeného rozhodnutí uvedla na podporu této analýzy přinejmenším dvě příslušné studie. Za těchto podmínek výtka žalobkyně, která vychází z nedostatku odůvodnění, protože Komise v napadeném rozhodnutí výslovně neprodiskutovala výsledky dalších studií, nemůže být přijata.

<sup>343</sup> Konečně, pokud jde o odůvodnění neovlivnění obchodu mezi členskými státy v míře, která by byla v rozporu se zájmem Společenství, stačí pro zamítnutí této výtky odkázat na úvahy uvedené výše v bodech 308 a 309.

<sup>344</sup> V důsledku toho musí být žalobní důvod vycházející z porušení článku 253 ES zamítnut jako neopodstatněný.

## F – *K návrhu na provedení důkazních opatření*

### 1. Argumenty žalobkyně

<sup>345</sup> Žalobkyně navrhuje Soudu, aby žalované nařídil na základě článku 65 jednacího řádu předložit určité dokumenty, které se týkají konzultací mezi jednotlivými útvary,

a sice mezi generálním ředitelstvím „Hospodářská soutěž“ a generálním ředitelstvím „Vnitřní trh“ Komise ohledně slučitelnosti RES s třetí směrnicí o neživotním pojištění, pokud žalovaná nezveřejní tuto dokumentaci z vlastní iniciativy.

## 2. Závěry Soudu

<sup>346</sup> S ohledem na nepřijatelnost a přinejmenším irelevantnost třetího, čtvrtého a pátého žalobního důvodu (viz body 313 až 320 výše) má Soud za to, že je dostatečně informován o všech podstatných a relevantních skutečnostech projednávaného případu tak, aby o něm mohl rozhodnout. Proto je třeba odmítnout návrhy na provedení důkazních opatření vznesené žalobkyněmi.

### **K nákladům řízení**

<sup>347</sup> 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 žalovaná a VHI požadovali náhradu nákladů řízení a žalobkyně neměly v žádném ze svých návrhových žádání úspěch, je důvodné posledně uvedeným uložit náhradu nákladů řízení.

<sup>348</sup> Podle čl. 87 odst. 4 prvního pododstavce téhož jednacího řádu nesou členské státy, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, vlastní náklady řízení. Irsko a Nizozemské království jakožto vedlejší účastníci tedy nesou vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů

SOUD (třetí rozšířený senát)

rozhodl takto:

- 1) **Žaloba se zamítá.**
  
- 2) **British United Provident Association Ltd (BUPA), BUPA Insurance Ltd a BUPA Ireland Ltd ponесou vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení Komise a Voluntary Health Insurance Board.**
  
- 3) **Irsko a Nizozemské království ponесou vlastní náklady řízení.**

Jaeger

Tiili

Azizi

Cremona

Czúcz

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 12. února 2008.

Vedoucí soudní kanceláře

Předseda

E. Coulon

M. Jaeger

## Obsah

Právní rámec .....	II - 97
I – Ustanovení Smlouvy .....	II - 97
II – Nařízení (ES) č. 659/1999 .....	II - 101
III – Směrnice 92/49/EHS .....	II - 101
IV – Sdělení Komise o službách obecného zájmu v Evropě .....	II - 102
Skutkový základ sporu .....	II - 104
I – Založení systému vyrovnávání rizik na irském trhu soukromého zdravotního pojištění .....	II - 104
II – Fungování RES .....	II - 107
A – Cíl RES .....	II - 107
B – Zahájení plateb SZP .....	II - 108
C – Způsob výpočtu plateb RES .....	II - 109
III – Napadené rozhodnutí .....	II - 111
Řízení a návrhová žádání účastníků řízení .....	II - 117
Právní otázky .....	II - 120
I – K přípustnosti .....	II - 120
A – Argumenty účastníků řízení .....	II - 120
B – Závěry Soudu .....	II - 122
1. K přípustnosti námítky nepřipustnosti .....	II - 122
2. K opodstatněnosti námítky nepřipustnosti .....	II - 123
a) K osobnímu dotčení žalobkyně .....	II - 123
b) K bezprostřednímu dotčení žalobkyně .....	II - 127

II – K věci samé .....	II - 128
A – Úvodní poznámky .....	II - 128
B – K prvnímu a druhému žalobnímu důvodu .....	II - 129
1. Argumenty účastníků řízení .....	II - 129
a) K žalobnímu důvodu, vycházejícímu z nesprávného použití čl. 87 odst. 1 ES .....	II - 129
i) Argumenty žalobkyň .....	II - 129
1) Obecné poznámky .....	II - 129
2) K první podmínce, týkající se skutečných a jasně definovaných povinností služby obecného hospodářského zájmu ...	II - 132
3) Ke druhé podmínce, týkající se objektivních a transparentních kritérií pro výpočet vyrovnání .....	II - 138
4) Ke třetí podmínce, týkající se striktní nezbytnosti vyrovnání .....	II - 140
5) Ke čtvrté podmínce, týkající se srovnání s účinně hospodářícím podnikem .....	II - 143
ii) Argumenty žalované .....	II - 144
iii) Argumenty Irska a VHI .....	II - 144
iv) Argumenty Nizozemského království .....	II - 145
b) K žalobnímu důvodu vycházejícímu z nesprávného použití čl. 86 odst. 2 ES .....	II - 145
i) Argumenty žalobkyň .....	II - 145
1) Úvodní poznámky .....	II - 145
2) K neexistenci povinností služby obecného hospodářského zájmu .....	II - 146
3) K neexistenci aktu pověřujícího úkolem služby obecného hospodářského zájmu .....	II - 146
4) K chybějící nezbytnosti a přiměřenému charakteru RES ...	II - 147
	II - 237

Úvodní poznámky .....	II - 147
K chybějící nezbytnosti RES .....	II - 148
K chybějícímu přiměřenému charakteru RES .....	II - 151
5) K dopadu na rozvoj obchodu .....	II - 152
ii) Argumenty žalované .....	II - 153
1) Úvodní poznámky .....	II - 153
2) K pravomoci definovat povinnosti služby obecného hospodářského zájmu .....	II - 153
3) Ke kvalifikaci povinností SZP jako povinnosti služby obecného hospodářského zájmu .....	II - 153
4) K uložení povinností služby obecného hospodářského zájmu pojistitelům SZP .....	II - 154
5) K nezbytnosti RES .....	II - 154
6) K přiměřenému charakteru RES .....	II - 155
iii) Argumenty Irska a Nizozemského království .....	II - 156
2. Závěry Soudu .....	II - 157
a) K přípustnosti argumentů Irska a VHI ohledně prvního žalobního důvodu .....	II - 157
b) K přípustnosti podmínek stanovených v rozsudku Altmark .....	II - 159
c) K existenci úkolu služby obecného hospodářského zájmu ve smyslu první podmínky uvedené v rozsudku Altmark a čl. 86 odst. 2 ES .....	II - 160
i) Úvodní poznámky .....	II - 160
ii) K pojmu „úkol služby obecného hospodářského zájmu“ a k pravomocem definovat a kontrolovat služby obecného hospodářského zájmu .....	II - 162
iii) K existenci úkolu služby obecného hospodářského zájmu .....	II - 164
1) K rozložení důkazního břemene .....	II - 164
2) K totožnosti a povaze dotčeného úkolu služby obecného hospodářského zájmu .....	II - 165



3) K rozlišování mezi úpravou činnosti subjektů a existencí úkolu služby obecného hospodářského zájmu svěřeného aktem veřejné moci .....	II - 167
4) K univerzální a závazné povaze služeb spadajících do úkolu obecného hospodářského zájmu .....	II - 169
Obecně .....	II - 170
Použití na projednávaný případ .....	II - 172
d) K existenci jasně definovaných kritérií pro výpočet vyrovnání podle RES ve smyslu druhé podmínky uvedené v rozsudku Altmark .....	II - 179
i) Úvodní poznámky .....	II - 179
ii) K objektivní a transparentní povaze kritérií pro výpočet vyrovnání podle RES .....	II - 180
e) K nezbytnosti a přiměřenosti vyrovnání stanoveného RES ve smyslu třetí podmínky uvedené v rozsudku Altmark .....	II - 183
i) K dosahu soudního přezkumu .....	II - 183
ii) K nezbytnosti a přiměřenosti vyrovnání uskutečňovaného prostřednictvím plateb RES .....	II - 185
1) Úvodní poznámky .....	II - 185
2) Ke vztahu mezi RES a náklady vzniklémi plněním povinností SZP .....	II - 188
f) Ke srovnání s účinně hospodařícím subjektem ve smyslu čtvrté podmínky uvedené v rozsudku Altmark .....	II - 195
g) K nezbytnosti a přiměřenému charakteru RES ve smyslu čl. 86 odst. 2 ES .....	II - 200
i) Úvodní poznámky .....	II - 200
ii) K nezbytnosti zavedení RES jako takové .....	II - 201
1) Obecné poznámky .....	II - 201
2) Předmět napadeného rozhodnutí a přezkum vykonávaný Soudem .....	II - 203
	II - 239

3) K existenci výběru rizik na irském trhu SZP .....	II - 206
Úvodní poznámky .....	II - 206
K aktivnímu výběru rizik .....	II - 206
– K obecným hospodářským předpokladům .....	II - 206
– K situaci na irském trhu SZP .....	II - 210
4) K přiměřenosti RES k odstranění nerovnováhy nebo nestability trhu SZP .....	II - 212
iii) K přiměřenosti RES jako takového .....	II - 216
iv) K dotčení obchodu v míře, která by byla v rozporu se zájmem Společenství .....	II - 219
C – K přípustnosti třetího, čtvrtého a pátého žalobního důvodu .....	II - 220
1. Argumenty účastníků řízení .....	II - 220
2. Závěry Soudu .....	II - 221
D – K šestému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z nezahájení formálního vyšetřovacího řízení podle čl. 88 odst. 2 ES .....	II - 225
1. Argumenty účastníků řízení .....	II - 225
2. Závěry Soudu .....	II - 227
E – K sedmému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z nedostatku odůvodnění ve smyslu článku 253 ES .....	II - 230
1. Argumenty účastníků řízení .....	II - 230
2. Závěry Soudu .....	II - 231
F – K návrhu na provedení důkazních opatření .....	II - 233
1. Argumenty žalobkyně .....	II - 233
2. Závěry Soudu .....	II - 234
K nákladům řízení .....	II - 234