



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

7 päivänä marraskuuta 2012*

Valtiontuet — Julkiset sairaalat — Tuet, joita Belgian viranomaiset ovat myöntäneet IRIS- yhdistykseen kuuluville julkisille sairaaloille — Alustavan vaiheen jälkeen tehty päätös — Päätös, jossa tukien todetaan soveltuvan sisämarkkinoille — Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu — Julkisen palvelun tehtävän määritelmä — Julkisesta palvelusta myönnettävän korvauksen oikeasuhteisuus

Asiassa T-137/10,

Coordination bruxelloise d'institutions sociales et de santé (CBI), kotipaikka Bryssel (Belgia), edustajanaan asianajaja D. Waelbroeck ja solicitor D. Slater,

kantajana,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään B. Stromsky, C. Urraca Caviedes ja S. Thomas,

vastaajana,

jota tukevat

Ranskan tasavalta, asiamiehinään G. de Bergues ja J. Gstalter,

ja

Alankomaiden kuningaskunta, asiamiehinään aluksi M. Noort ja M. de Ree, sittemmin Noort, C. Wissels ja J. Langer,

ja

Région de Bruxelles-Capitale (Belgia),

Commune d'Anderlecht (Belgia),

Commune d'Etterbeek (Belgia),

Commune d'Ixelles (Belgia),

Ville de Bruxelles (Belgia) ja

Commune de Saint-Gilles (Belgia),

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

edustajinaan asianajajat P. Slegers ja A. Lepière,

väliintulijoina,

jossa on kyse valtiontuesta NN 54/09, jonka Belgian kuningaskunta toteutti Région de Bryssel-Capitalen IRIS-verkoston julkisten sairaaloiden rahoituksen hyväksi, 28.10.2009 tehdyn komission päätöksen C (2009) 8120 kumoamisvaatimuksesta,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja S. Papasavvas sekä tuomarit V. Vadapalas (esittelevä tuomari) ja K. O'Higgins,

kirjaaja: hallintovirkamies J. Plingers,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 6.12.2011 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asian tausta

- 1 Belgian kuningaskunta on liittovaltio, joka käsittää kolme hallintoaluetta, jotka ovat Région flamande (Flanderin hallintoalue), Région wallonne (Vallonian hallintoalue) ja Région Bruxelles-Capitale (Brysselin pääkaupunkiseudun hallintoalue), joka jakautuu 19 kuntaan.
- 2 Bruxelles-Capitalen alueella oli vuonna 2005 noin 8 900 sairaalan vuodepaikkaa, joista noin 67 prosenttia yksityissairaaloissa.
- 3 Kantaja, Coordination bruxelloise d'institutions sociales et de santé (CBI), on Belgian oikeuden mukaan perustettu yhdistys, johon kuuluu yhdeksän Bruxelles-Capitalen alueella sijaitsevaa yksityistä sairaalaa ja 2 708 sairaalan vuodepaikkaa.
- 4 Interhospitalière régionale des infrastructures de soins (IRIS) on Belgian julkisoikeuden mukaan perustettu kattoyhdistys, johon kuuluu viisi julkisoikeudellista yhdistystä, jotka ylläpitävät viittä Bruxelles-Capitalen alueella sijaitsevaa yleistä julkista sairaalaa (jäljempänä IRIS-sairaalat), joissa on noin 2 400 alueen vuodepaikoista.

Asiaa koskevat Belgian oikeussäännöt

Sairaaloita koskeva kodifioitu laki

- 5 Julkisen sairaalapalvelun velvoitteista, jotka ovat kaikkien sairaaloiden tehtävänä, olivatpa ne julkisia tai yksityisiä, säädettiin toiseikkojen tapahtumahetkellä sairaalalaissa (loi sur les hôpitaux, jäljempänä LCH), joka kodifioitiin 7.8.1987.
- 6 LCH:ssa määritellään muun muassa sairaaloiksi katsottavat laitokset ja palveluntarjoajiksi hyväksyttävät sairaalatyypit, sairaalan hallinnointia koskevat edellytykset ja lääketieteellisen toiminnan rakenne, sairaalatoiminnan ohjelmointi sekä toimiluvan myöntämistä sairaaloille ja sairaalapalveluille koskevat normit ja edellytykset.

- 7 Toimiluvan myöntämistä sairaaloille ja sairaalapalveluille koskevien normien osalta LCH:ta täydentävät muun muassa 23.10.1964 annettu kuninkaan asetus (Moniteur belge 7.11.1964) ja 30.1.1989 annettu kuninkaan asetus (Moniteur belge 21.2.1989, s. 2967).

Sosiaalisia toimintakeskuksia koskeva laki (loi organique)

- 8 Sosiaaliset toimintakeskukset (Centres publics d'action sociale, jäljempänä CPAS) ovat 8.7.1976 annetulla lailla (Moniteur belge 5.8.1976, s. 9876; jäljempänä CPAS:ejä koskeva laki) perustettuja julkisia laitoksia.
- 9 CPAS:ejä koskevan lain 57 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Sosiaalisten toimintakeskusten tehtävänä on antaa henkilöille ja perheille yhteisöllistä apua. Se antaa oireita lievittävän tai parantavan avun lisäksi ennaltaehkäisevää apua – – Tämä apu voi olla aineellista, lääketieteellistä, lääketieteellis-sosiaalista tai psykologista.”

Brysselin julkinen sairaalaverkko

- 10 Ennen vuotta 1996 Brysselin julkinen sairaalaverkko koostui CPAS:ien hallinnoimista sairaalalaitoksista, jotka eivät olleet oikeushenkilöitä.
- 11 Brysselin julkiset sairaalat saivat 1.1.1996 toteutetun rakenneuudistuksen myötä oikeudellisen ja talousarviota koskevan itsemääräämisoikeuden, ja ne muutettiin julkisoikeudellisiksi yhdistyksiksi, joita säädellään CPAS:ejä koskevalla lailla. Kunnilla ja asianomaisilla CPAS:eilla on äänen enemmistö näiden yhdistysten yleiskokouksissa ja hallituksissa.
- 12 Brysselin viisi julkista yleissairaala muodostavat IRIS-verkoston, joka on CPAS:ejä koskevan lain luvussa XII bis säännelty julkisoikeudellinen yhdistys, joka valvoo kyseessä olevien sairaaloiden etuja. Sen yleiskokouksessa ja hallituksessa ovat edustettuina kyseessä olevat Brysselin kunnat ja CPAS:it, lääkärin yhdistykset, Université libre de Bruxelles (ULB) ja Vrije Universiteit Brussel (VUB).
- 13 CPAS:ejä koskevan lain 135 ter §:ssä säädetään seuraavaa:

”On mahdollista luoda kattoyhdistys, jonka tarkoituksena on – – taata paikallisyhdistysten sairaalatoiminnan johto ja yleishallinto. Sairaalatoiminnan johtoon ja yleishallintoon kuuluvat muun muassa paikallisten yhdistysten toimintalinjojen yleinen koordinointi- ja yhdenmukaistamisvalta siten, että kattoyhdistys vahvistaa yhtäältä yleisen ja laitospohjaisen sairaalatoimintaa koskevan strategian ja toisaalta toimet tämän strategian täytäntöönpanemiseksi, valvontavalta ja tarvittaessa valta korvata paikalliset yhdistykset kattoyhdistyksen määrittämän yleisen ja laitospohjaisen strategian täytäntöönpanemisen takaamiseksi erityisesti rahoituksen ja talousarvion, lääketieteellisen toiminnan ohjelmoinnin ja organisoinnin sekä logistiikan ja investointien osalta.”

Sairaaloiden rahoitus

– Kaikkiin sairaaloihin sovellettavat toimenpiteet

- 14 Belgian kaikki sairaalat vastaanottavat sosiaaliturvalainsäädännön nojalla sairaus- ja työkyvyttömyysvakuutuksesta suorituksia annetun hoidon perusteella sekä määriä, jotka johtuvat sairaalalääkärin kaikkien palkkioiden tai osan niistä luovuttamisesta edelleen LCH:n 130–140 §:n nojalla.

- 15 LCH:n nojalla kaikki sairaalat saavat rahoitusta LCH:ssa tarkoitettujen julkisen sairaalapalvelun velvoitteiden täyttämistä aiheutuvien käyttökustannusten kattamiseksi ”rahoitusvarojen talousarviosta” (jäljempänä rahoitusbudjetti), jonka liittovaltion toimivaltainen ministeri vahvistaa vuosittain kunkin sairaalan osalta sairaaloiden rahoitusbudjetin vahvistamisesta ja käyttämisestä 25.4.2002 annetussa kuninkaan päätöksessä määritettyjen edellytysten mukaisesti (Moniteur belge 30.5.2002, s. 23593).
- 16 Rahoitusbudjetti sisältää 25.4.2002 annetun kuninkaan päätöksen mukaisesti osan ”B8”, jolla on tarkoitus kattaa sellaiselle sairaalalle aiheutuneet erityiset kustannukset, jonka potilaat ovat sosio-ekonomisesti hyvin heikossa asemassa. Tietty määrä jaetaan vaikeassa tilanteessa olevien sairaaloiden kesken tiettyjen etukäteen määritettyjen edellytysten mukaisesti, jotka liittyvät lähinnä sosiaalisesti ja taloudellisesti heikossa asemassa olevien potilaiden määrän ja kaikkien potilaiden määrän suhteeseen.
- Rahoitus LCH:n 109 §:n nojalla
- 17 Rahoitusbudjetin puitteissa tapahtuvan rahoituksen lisäksi LCH:n 109 §:ssä säädetään CPAS:ien tai CPAS:eja koskevan lain 118 §:ssä tarkoitettujen yhdistysten hallinnoimien sairaaloiden hallinnointitileille mahdollisesti syntyvien tappioiden korvaamisesta.
- 18 Tämän korvaamisen edellytykset vahvistetaan kuninkaan asetuksissa, ja erityisesti 8.12.1986 annetussa kuninkaan päätöksessä (Moniteur belge 12.12.1986, s. 17023), joka on kumottu 8.3.2006 annetulla kuninkaan päätöksellä (Moniteur belge 12.4.2006, s. 20232). LCH:n 109 §:n perusteella on muun muassa mahdollista korvata sairaalan tappio, joka aiheutuu sosiaaliapua tarvitsevien potilaiden hoitamisesta, siltä osin kuin sitä ei ole riittävästi rahoitettu rahoitusbudjetin osasta ”B8”.
- IRIS-sairaaloihin sovellettavat erityistoimenpiteet
- 19 Brysselin paikallishallintojen tehtävänä olevasta LCH:n 109 §:stä johtuvasta rahoitusvelvollisuudesta vastaa Région Bruxelles-Capitale.
- 20 Tähän velvollisuuteen liittyvästä rahoitusmekanismista säädetään 2.5.2002 annetulla Région Bruxelles-Capitalen määräyksellä, jolla muutetaan Brysselin kuntien kassojen rahoittamisesta vastaavasta aluerahastosta (jäljempänä aluerahasto) 8.4.1993 annettua määräystä (Moniteur belge 22.5.2002, s. 21682).
- 21 Lisäksi erityisesti IRIS-sairaaloiden vastuulla olevien sosiaalisten tehtävien rahoittamisesta säädetään Bruxelles-Capitalen alueen kunnille myönnettävistä erityistuista 13.2.2003 annetulla Région Bruxelles-Capitalen määräyksellä (Moniteur belge 5.5.2003, s. 24098, jäljempänä 13.2.2003 annettu määräys). Määräyksellä luodaan kunnille myönnettävä vuosittain päätettävä erityistuki kunnallisen edun mukaisten tehtävien toteuttamiseksi.

Hallinnollinen menettely

- 22 Kantaja ja Association bruxelloise des institutions de soins privées (ABISP) tekivät 7.9.2005 Euroopan yhteisöjen komissiolle kantelun valtiontuista, joita Belgian viranomaiset ovat väitteen mukaan myöntäneet IRIS-sairaaloiden rahoituksen puitteissa.
- 23 Kantelijat ovat toimittaneet komissiolle lisätietoja, ja vuosina 2006, 2007 ja 2008 on tapahtunut lukuisia yhteydenottoja ja pidetty lukuisia kokouksia. Belgian viranomaiset ovat lähettäneet komissiolle tietoja tämän pyynnöstä 2.6., 27.10. ja 6.12.2006, 22.3.2007 ja 23.9.2008. Näitä lähetyksiä täydensivät epäviralliset yhteydenotot.

- 24 Komissio ilmoitti kantajalle ja ABISP:lle 10.1. ja 10.4.2008 päivätyillä kirjeillä, ettei niiden kantelussa mainittujen toimenpiteiden tutkinnan jatkamiselle ollut riittäviä perusteita.
- 25 Kantaja ja ABISP nostivat 25.3. ja 20.6.2008 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa kumoamiskanteet päätöksistä, jotka väitteen mukaan sisältyivät kyseisiin kirjeisiin (asiat T-128/08 ja T-241/08). Asioissa T-128/08 ja T-241/08, CBI ja ABISP vastaan komissio, 5.5.2010 antamassaan määräyksessä (ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa), unionin yleinen tuomioistuin päätti, että lausunnon antaminen näistä kanteista raukeaa.
- 26 Komissio päätti valtioneustusta NN 54/09, jonka Belgian kuningaskunta maksoi Région de Bryssel-Capitalen IRIS-verkoston julkisten sairaaloiden rahoitukseen, 28.10.2009 tekemällään päätöksellä C (2009) 8120 (jäljempänä riidanalainen päätös), ettei se vastusta kyseisiä toimenpiteitä EY 88 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun alustavan tutkintavaiheen päätteeksi.
- 27 Riidanalaisesta päätöksestä julkaistiin 24.3.2010 Euroopan unionin virallisessa lehdessä (EUVL C 74, s. 1) tiivistelmä, jossa viitataan komission internetsivustoon, jossa voi tutustua päätöksen koko tekstiin.

Riidanalainen päätös

- 28 Riidanalaisessa päätöksessä komissio toteaa aluksi, että kantelun sisällöstä riippumatta sen on tutkittava kaikki IRIS-sairaaloille myönnetyt julkiset rahoitustoimet, jotka voidaan tiivistää seuraavasti (riidanalaisen päätöksen 102 perustelukappale):
- kaikki julkisten sairaalapalvelujen tarjoamiseksi välttämättömien kustannusten korvaukset
 - sairaaloiden tappioiden korvaaminen LCH:n 109 §:n nojalla
 - Brysselin julkisten sairaaloiden rakenneuudistukselle vuonna 1995 myönnetty tuki
 - muiden julkisten palvelujen tehtävien kuin sairaalapalvelujen korvaukset.
- 29 Komissio tutkii tämän jälkeen, täyttyvätkö EY 87 artiklan 1 kohdan edellytykset käsiteltävässä asiassa, ja toteaa, että ”koska kyseessä olevien sairaaloiden toimintaa voidaan pitää taloudellisena toimintana”, nämä edellytykset ”lähtökohtaisesti täyttyvät”, ja että kyseessä olevat toimenpiteet ”vaikuttavat ensi näkemältä olevan valtioneustukea” (riidanalaisen päätöksen 103–133 perustelukappale).
- 30 Komissio huomauttaa, että korvaukset julkisista palveluista eivät ole valtioneustukea, jos asiassa C-280/00, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, 24.7.2003 annetussa tuomiossa (Kok., s. I-7747, jäljempänä Altmark-tapaus) vahvistetut neljä kumulatiivista edellytystä täyttyvät (riidanalaisen päätöksen 134–136 perustelukappale).
- 31 Komissio katsoo, että kyseessä olevat toimenpiteet täyttävät ensimmäisen edellytyksen, jotka liittyvät julkisen palvelun veloitteiden tehtäväksiantamiseen ja niiden määrittelyyn (riidanalaisen päätöksen 137–157 perustelukappale).
- 32 Sen arvio on erilainen IRIS-sairaaloiden ”julkisia sairaalapalveluja koskevien tehtävien” ja ”muita kuin sairaalapalveluita koskevien tehtävien” suhteen.
- 33 Sairaalapalveluja koskevista tehtävistä komissio katsoo, että IRIS-sairaalojen vastuulla ovat paitsi yleiset tehtävät, joista kaikki sairaalat vastaavat LCH:n nojalla, myös erityistehtävät, jotka perustuvat CPAS:eja koskevaan lakiin ja IRIS-yhdistyksen hyväksymiin strategisiin suunnitelmiin, eli ”velvollisuus hoitaa kaikkia potilaita kaikissa olosuhteissa, myös ensiavun antamisen jälkeen, ja velvollisuus tarjota täysimääräinen sairaalahoito useissa toimipaikoissa” (riidanalaisen päätöksen 146 perustelukappale).

Komissio toteaa julkisen sairaalan, jolla on ”selvästi määritelty velvollisuus tarjota kaikille potilaille pyynnöstä kaikenlaisia sairaalapalveluja useissa toimipaikoissa”, eroavan yksityissairaalaista, joka ”tällaista velvollisuutta koskevan lakisääteisen vaatimuksen puuttuessa on vapaa määrittämään potilaat, joita se hoitaa ensiavun antamisen jälkeen, valitsemaan yhden tai useamman erikoistumisalan ja järjestämään vapaasti toimintansa eri toimipaikkojen suhteen” (riidanalaisen päätöksen 147 perustelukappale).

- 34 Muista kuin sairaalapalveluista komissio katsoo, että IRIS-sairaaloitten vastuulla on CPAS:iin delegoimia sosiaalisia tehtäviä CPAS:eja koskevan lain sekä CPAS:iin ja kyseessä olevien sairaaloitten välisten sopimusten nojalla. Nämä CPAS:iin toimivaltaan kuuluvat tehtävät koostuvat erityisesti lääketieteellisen avun lisäksi annettavan yksilöllisen sosiaaliavun tarjoamisesta (riidanalaisen päätöksen 152 perustelukappale). Lisäksi komissio huomauttaa, että IRIS-sairaaloilla, kuten kaikilla Région Bruxelles-Capitalen julkisilla laitoksilla, on kaksikielisyysvelvoite (riidanalaisen päätöksen 156 perustelukappale).
- 35 Tämän jälkeen komissio tutkii neljättä edellytystä, joka koskee tehtäväksiantamista julkisia hankintoja koskevalla menettelyllä, tai – jos tämä edellytys ei täyty – korvausta, joka perustuu hyvin johdetulle ja riittävillä välineillä varustetulle keskivertoyritykselle aiheutuvien kustannusten tarkasteluun (riidanalaisen päätöksen 159–162 perustelukappale).
- 36 Komissio päättää tästä, että kyseessä olevat toimenpiteet eivät täytä Altmark-tapauksessa asetettua neljättä edellytystä ja ne merkitsevät näin ollen valtiontukea (riidanalaisen päätöksen 163 perustelukappale).
- 37 Kyseessä olevien toimenpiteiden soveltuvuudesta yhteen EY 86 artiklan 2 kohdan kanssa komissio huomauttaa, että poikkeusmääräyksen soveltamiseksi toimenpiteiden on täytettävä tarpeellisuuden ja oikeasuhteisuuden edellytykset ja seuraavat edellytykset: i) kyseessä on yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu ja jäsenvaltio on määritellyt sen selvästi tällaiseksi; ii) jäsenvaltio on nimenomaisesti antanut yrityksen tehtäväksi kyseisen yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tarjoamisen; iii) EY:n perustamissopimukseen sisältyvien kilpailusääntöjen soveltaminen estää yritykselle osoitettujen tehtävien täyttämisen eikä poikkeaminen näistä säännöistä vaikuta jäsenvaltioiden välisen kaupan kehitykseen yhteisön etujen vastaisella tavalla (riidanalaisen päätöksen 165 perustelukappale).
- 38 Komissio muistuttaa täsmäntäneensä tapaa, jolla se aikoo soveltaa EY 86 artiklan 2 kohtaa, ”yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen paketissa”, joka muodostuu julkisen palvelun velvoitteesta maksettavana korvauksena myönnettävää valtiontukea koskevista yhteisön puitteista (EUVL 2005, C 297, s. 4) sekä EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdan määräysten soveltamisesta tietyille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille korvauksena julkisista palveluista myönnettävään valtiontukeeseen 28.11.2005 tehdystä komission päätöksestä 2005/842/EY (EUVL L 312, s. 67).
- 39 Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen paketin mukaan seuraavien edellytysten on täyttyttävä: i) on oltava toimeksianto, jossa täsmennetään muun muassa julkisen palvelun velvoitteiden luonne ja kesto, kyseinen yritys ja kyseinen alue, yritykselle mahdollisesti myönnettyjen yksin- tai erityisoikeuksien luonne, korvauksen laskennassa, valvonnassa ja tarkistamisessa käytettävät parametrit sekä järjestelyt liiallisten korvausten välttämiseksi ja takaisin maksamiseksi; ii) korvauksen määrä ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämistä aiheutuvien kustannusten kattamiseksi, eikä ristikkäistukia saa antaa ja iii) jäsenvaltioiden viranomaisten on valvottava liiallisia korvauksia (riidanalaisen päätöksen 166 perustelukappale).
- 40 Komissio toteaa, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen paketin yksityiskohtaisempia edellytyksiä ja erityisesti edellä i ja iii kohdassa mainittuja edellytyksiä voidaan soveltaa vasta 29.11.2006 lähtien (riidanalaisen päätöksen 168 perustelukappale).

- 41 Komissio jäsentelee tarkastelunsa oikeuskäytännöstä ja yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen paketista seuraavien, tukitoimenpiteiden tarpeellisuutta ja oikeasuhteisuutta koskevien edellytysten mukaisesti.
- 42 Tarpeellisuutta koskevat edellytykset:
- ”Määritelmä ja tehtäväksi antaminen”: komissio tarkastelee ensimmäistä Altmark-edellytystä, jonka se katsoo täyttyvän (riidanalaisen päätöksen 172–174 perustelukappale)
 - ”Etukäteen vahvistetut korvausta koskevat parametrit”: tämän edellytyksen katsotaan täyttyvän sekä rahoitusbudjettiin liittyvien korvausten että niiden korvausten osalta, joita myönnetään pelkästään julkisille sairaaloille LCH:n 109 §:n mukaisesti ja sosiaalisten tehtävien osalta CPAS:ejä koskevan lain ja 13.2.2003 annetun määräyksen mukaisesti. Aluerahaston kautta vuonna 1995 myönnetty rakenneuudistustuki koskee yksinomaan ennen 1996 hoidettuja julkisen palvelun tehtäviä. Kaksikielisyysvelvoitteeseen liittyvät ylimääräiset kustannukset korvataan LCH:n 109 §:n mukaisesti (riidanalaisen päätöksen 175–181 perustelukappale).
 - ”Järjestelyt mahdollisten liiallisten korvausten välttämiseksi ja korjaamiseksi”: komissio tarkastelee sitä, sisältyykö rahoitusbudjettiin tällaisia järjestelyjä. LCH:n 109 §:n mukaisessa rahoituksessa korvaus on rajattu julkisen palvelun nettokustannuksiin, joita ei ole etukäteen katettu rahoitusbudjetista. Aluerahaston kautta käyttöön otetun mekanismin tarkoituksena on maksaa väliaikaisesti Brysselin julkisten sairaaloiden tappioiden kattamiseksi tarvittavat määrät odottaessa sitä, että toimivaltainen liittovaltion ministeri vahvistaa lopullisen tappion, mikä kestää lähes kymmenen vuotta. Sellaisten kustannusten, jotka eivät täytä edellytyksiä, perusteettomasta huomioon ottamisesta johtuvien liiallisten korvausten välttämiseksi annetut säännökset sisältyvät sairaaloiden tappioiden vahvistamisen perusteiden määrittämisestä 8.12.1986 ja 8.3.2006 annettuihin kuninkaan asetuksiin. Sosiaalisten tehtävien osalta sen edellytyksenä, että CPAS vastaa kustannuksista, on CPAS:ien asettamien vaatimusten noudattaminen, minkä avulla voidaan välttää mahdollinen perusteeton korvaus. Kun kyse on kaksikielisyydestä, ylimääräiset kustannukset katetaan LCH:n 109 §:n mekanismista siten, että korvaus on rajoitettu korkeintaan 100 prosenttiin ylimääräisistä kustannuksista (riidanalaisen päätöksen 182–192 perustelukappale).
- 43 Oikeasuhteisuutta koskevat edellytykset:
- ”Korvauksen määrän suhteuttaminen siihen, mikä on tarpeen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseksi aiheutuvien kustannusten kattamiseksi”: komissio toteaa tutkineensa kunkin kyseessä olevan sairaalan osalta ajanjaksolla vuodesta 1996 vuoteen 2007 yhtäältä yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen vuosittaiset tulokset, jotka vahvistetaan ottaen huomioon kaikki yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tulot ja kaikki niihin liittyvät kulut, ja toisaalta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen korvaukset, jotka on myönnetty joko LCH:n 109 §:n mukaisesti tai vuodesta 2003 lähtien sosiaalisten tehtävien toteuttamisen nojalla. Riidanalaisen päätöksen 199 perustelukappaleessa esitetyn taulukon sisältämät tiedot osoittavat kaikkien IRIS-sairaaloiden yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen korvausten olevan alimitoitettuja, vaikka kolme sairaalaa oli saanut hetkellisesti yhtenä tai kahtena tilikautena liiallisia korvauksia, jotka siirrettiin seuraavalle tilikaudelle. Myöskään aluerahaston kunnille vuoden 1995 sairaaloiden rakenneuudistuksen yhteydessä ennalta maksaman rahoituksen luokittelemisesta saataviksi, joita ei voida periä, ei voi seurata liiallisia korvauksia. Lisäksi aluerahaston ennakkomaksujen mekanismin avulla tappiot voidaan kattaa vain väliaikaisesti, sillä tämä ennakkomaksu on palautettava, kun sairaalan tappion määrä vahvistetaan, minkä avulla liialliset korvaukset voidaan sulkea pois (riidanalaisen päätöksen 194–201 perustelukappale).
 - ”Erillinen kirjanpito ja ristikkäistukien puuttuminen”: komissio katsoo, että sairaaloiden kirjanpitoa koskevissa säännöksissä, joita sovelletaan kaikkiin sairaaloihin, edellytetään julkisen palvelun tehtävistä seuraavien yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien vastuiden ja muiden vastuiden

erillistä kirjanpitoa. Erillistä kirjanpitoa koskeva vaatimus on siis täytetty. Ristikkäistukia ei voida myöntää, kun otetaan huomioon se, että julkisten sairaaloiden kaupallinen toiminta on vähäistä ja siitä pidetään erillistä kirjanpitoa (riidanalaisen päätöksen 202–206 perustelukappale).

— ”Viranomaisten harjoittama liiallisten korvausten valvonta”: komissio arvioi, että IRIS-sairaaloiden toiminta on sekä julkisen palvelun sairaalatehtävien että julkisen palvelun sosiaalisten tehtävien osalta eri valvontamekanismien alainen, minkä avulla voidaan välttää liiallisten korvausten myöntäminen (riidanalaisen päätöksen 207–211 perustelukappale).

44 Komissio arvioi, että kyseessä oleva rahoitusjärjestelmä täyttää jäsenvaltioiden ja julkisten yritysten välisten taloudellisten suhteiden avoimuudesta 25.6.1980 annetun komission direktiivin 80/723/EY (EYVL L 195, s. 35), joka on korvattu jäsenvaltioiden ja julkisten yritysten välisten taloudellisten suhteiden avoimuudesta sekä tiettyjen yritysten taloudellisen toiminnan avoimuudesta 16.11.2006 annetulla komission direktiivillä 2006/111/EY (EUVL L 318, s. 17), 1, 2 ja 3 artiklan vaatimukset (riidanalaisen päätöksen 213–218 perustelukappale).

45 Komissio esittää seuraavan päätelmän:

” – – [V]uosien 1996 ja 2007 välisenä aikana, mukaan lukien vuoden 1995 rakenneuudistukselle myönnettävä tuki, IRIS[-sairaalat] saivat julkista rahoitusta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien sairaalatehtävien ja muiden yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien tehtävien perusteella. Tämä rahoitus merkitsee [EY] 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea – –. Kun otetaan huomioon se, että nämä toimenpiteet ovat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen paketin säännösten mukaisia – –, niihin sovelletaan poikkeusta [EY] 88 artiklan 3 kohdassa säädettyyn ilmoitusvelvollisuuteen [19.12.2005 lukien], kun taas aiemman ajanjakson osalta näiden tukien, joista ei ole ilmoitettu, on katsottava olevan lainvastaisia. Kaikki nämä tuet ovat kuitenkin sisämarkkinoille soveltuvia, kun otetaan huomioon se, että ne ovat [EY] 86 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen – – vaatimusten mukaisia.”

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

46 Kantaja nosti nyt käsiteltävän kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 17.3.2010 toimittamallaan kannekirjelmällä.

47 Unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 21.6. sekä 9., 16. ja 26.7.2010 toimittamallaan kirjelmällä Ranskan tasavalta, Alankomaiden kuningaskunta, Région Bruxelles-Capitale, Commune d’Anderlecht (Belgia), Commune d’Etterbeek (Belgia), Commune d’Ixelles (Belgia), Ville de Bruxelles (Belgia) ja Commune de Saint-Gilles (Belgia) pyysivät saada osallistua asiaan väliintulijoina tukeakseen komission vaatimuksia.

48 Région Bruxelles-Capitalen, Commune d’Anderlechtin, Commune d’Etterbeekin, Commune d’Ixellesin, Ville de Bruxellesin ja Commune de Saint-Gillesin väliintulohakemukset hyväksyttiin unionin yleisen tuomioistuimen kuudennen jaoston puheenjohtajan 13.9.2010 antamalla määräyksellä.

49 Koska unionin yleisen tuomioistuimen jaostojen kokoonpanoa muutettiin, esittelevä tuomari siirrettiin viidennen jaostoon, jonka käsiteltäväksi tämä asia näin ollen siirrettiin.

50 Ranskan tasavallan ja Alankomaiden kuningaskunnan väliintulohakemukset hyväksyttiin unionin yleisen tuomioistuimen viidennen jaoston puheenjohtajan 4.10.2010 antamalla määräyksellä.

51 Väliintulijat jättivät väliintulokirjelmänsä 20.12.2010. Kantaja ja komissio esittivät huomautuksensa näistä kirjelmistä 7.4.2011.

- 52 Unionin yleinen tuomioistuin pyysi prosessinjohtotoimena komissiota toimittamaan tiettyjä asiakirjoja ja esitti kirjallisia kysymyksiä asianosaisille, jotka vastasivat 18.11.2011 päivätyillä kirjeillä.
- 53 Asianosaisten lausumat ja vastaukset unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 6.12.2011 pidetyssä istunnossa, lukuun ottamatta Alankomaiden kuningaskuntaa, joka ilmoitti unionin yleiselle tuomioistuimelle, ettei se osallistu istuntoon.
- 54 Kantaja vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin
- kumoaa riidanalaisen päätöksen
 - velvoittaa komission ja väliintulijat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 55 Kantaja vaatii vastauskirjelmässään unionin yleistä tuomioistuinta määräämään, että komission on toimitettava tiettyjä asiakirjoja.
- 56 Komissio vaatii väliintulijoiden tukemana, että unionin yleinen tuomioistuin
- hylkää kanteen perusteettomana
 - velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

Tutkittavaksi ottaminen

- 57 Komissio, jota Ranskan tasavalta tukee, pohtii kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytysten täyttymistä, kun se esittää kumoamisperusteita, jotka koskevat väitettyjä arviointivirheitä liittyen tuen soveltuvuuteen sisämarkkinoille. Niiden mukaan nyt käsiteltävän kanteen yhteydessä unionin yleisen tuomioistuimen asiana ei ole lausua tuen soveltuvuudesta sisämarkkinoille, minkä vuoksi kantajan tätä koskevat kanneperusteet on jätettävä tutkimatta.
- 58 Tältä osin on huomautettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, kun komissio toteaa EY 88 artiklan 2 kohdassa säänneltyä muodollista tutkintamenettelyä aloittamatta kyseisen artiklan 3 kohdan perusteella tehdyllä päätöksellä, että tuki soveltuu sisämarkkinoille, osapuolilla, jota asia koskee ja joiden hyväksi kyseisessä artiklassa tarkoitetut menettelylliset takeet on annettu, on mahdollisuus saada aikaan se, että näitä takeita noudatetaan, vain, jos ne voivat saattaa tämän päätöksen unionin tuomioistuinten tutkittavaksi.
- 59 Tämän perusteella unionin tuomioistuimet ottavat tutkittavaksi kanteen, jossa vaaditaan tällaisen päätöksen kumoamista ja jonka on nostanut EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu osapuoli, jota asia koskee, jos kyseinen kantaja pyrkii kanteen nostamisella turvaamaan tähän määräykseen perustuvat menettelylliset oikeutensa (asia C-78/03 P, komissio v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, tuomio 13.12.2005, Kok., s. I-10737, 34 ja 35 kohta; ks. vastaavasti myös asia C-198/91, Cook v. komissio, tuomio 19.5.1993, Kok., s. I-2487, 23–26 kohta ja asia C-225/91, Matra v. komissio, tuomio 15.6.1993, Kok., s. I-3203, 17–20 kohta).
- 60 Jos kantaja sitä vastoin kyseenalaistaa sen, onko tuen arviointia koskeva päätös sellaisenaan perusteltu, pelkästään se seikka, että kantajaa voidaan pitää EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna osapuolena, jota asia koskee, ei riitä siihen, että kanne otettaisiin tutkittavaksi. Kantajan on siis osoitettava, että sillä on erityinen asema asiassa 25/62, Plaumann vastaan komissio, 15.7.1963 annetussa tuomiossa (Kok., s. 197, s. 223, Kok. Ep. I, s. 181) tarkoitettulla tavalla ja erityisesti että kyseessä olevan päätöksen

kohteena oleva tuki vaikuttaa huomattavasti sen markkina-asemaan (asia 169/84, Cofaz ym. v. komissio, tuomio 28.1.1986, Kok., s. 391, 22–25 kohta ja em. asia Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, tuomion 37 kohta).

- 61 Nyt käsiteltävässä asiassa kantaja toteaa, että se pyrkii kanteellaan suojaamaan menettelylliset oikeutensa EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna henkilönä, jota asia koskee, sikäli kuin kieltäytyminen aloittamasta muodollista tutkintamenettelyä aiheuttaa sille vahinkoa. Kantajan mukaan sen osoittamista, että komissiolla oli vakavia vaikeuksia tuen tutkinnassa, ei voida nyt käsiteltävässä asiassa erottaa EY 86 artiklan 2 kohdan soveltamista koskevien virheiden olemassaolosta.
- 62 On todettava – eikä komissio ole sitä kiistänyt – että kantajaa on yhdistyksenä, johon kuuluu useita Bruxelles-Capitalen alueella sijaitsevia yksityisiä sairaaloita, pidettävä EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna henkilönä, jota asia koskee.
- 63 Kantajalla on siis asiavaltuus vaatia riidanalaisen päätöksen kumoamista voidakseen taata kyseisestä määräyksestä johtuvat menettelylliset oikeutensa.
- 64 Komission ja Ranskan tasavallan väitteistä, joiden mukaan kantaja esittää kumoamisperusteita, joita ei voida tutkia ja jotka koskevat tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille koskevia väitettyjä arviointivirheitä, on huomautettava, että kun kantaja vaatii vastustamatta jättämistä koskevan päätöksen kumoamista, se voi vedota kaikenlaisiin perusteisiin, joiden tarkoituksena on osoittaa, että komission tiedossa alustavassa tutkintavaiheessa olleiden tietojen ja todisteiden arvioinnin olisi pitänyt herättää epäilyjä tuen soveltuvuudesta sisämarkkinoille.
- 65 Tällaisten perusteluiden esittäminen ei kuitenkaan voi johtaa kanteen kohteen eikä sen tutkittavaksi ottamisen edellytysten muuttamiseen. Sitä vastoin on näytettävä toteen nimenomaan, että tästä yhteensoveltuvuudesta on ollut epäilyjä, sen osoittamiseksi, että komission olisi pitänyt aloittaa muodollinen tutkintamenettely (asia C-83/09 P, Kronoply ja Kronotex, tuomio 24.5.2011, Kok., s. I-4441, 59 kohta).
- 66 Tällaisen kanteen yhteydessä unionin yleisen tuomioistuimen on arvioitava kanneperusteita, joissa riitautetaan tuen soveltuvuus sisämarkkinoille, vakavien vaikeuksien olemassaolon suhteen eikä niitä ole jätettävä tutkimatta (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat T-568/08 ja T-573/08, M6 ja TF1 v. komissio, tuomio 1.7.2010, Kok., s. II-3397, 72 kohta ja asia T-359/04, British Aggregates ym. v. komissio, tuomio 9.9.2010, Kok., s. I-4227, 58 ja 59 kohta).
- 67 Nyt käsiteltävässä asiassa kannekirjelmästä ilmenee selvästi, että kantaja vaatii vastustamatta jättämistä koskevan päätöksen kumoamista riitauttamalla sen, että riidanalainen päätös on tehty sen menettelyllisiä oikeuksia loukaten.
- 68 Kun kyse on kanteesta, jossa riitautetaan sellaisen päätöksen laillisuus, joka on tehty aloittamatta muodollista tutkintamenettelyä, on tutkittava kaikki kantajan esittämät kanneperusteet sen arvioimiseksi, voidaanko niiden perusteella yksilöidä vakavat vaikeudet, joiden esiintyessä komission olisi pitänyt aloittaa muodollinen tutkintamenettely.
- 69 Näin ollen nyt käsiteltävä kanne on otettava tutkittavaksi.

Asiakysymys

- 70 Kanteen tueksi kantaja vetoaa yhteen ainoaan kanneperusteeseen, jonka mukaan kyseessä olevien tukien alustavassa tutkinnassa oli vakavia vaikeuksia. Kantaja väittää yhtäältä, että komissiolla olisi pitänyt olla vakavia epäilyjä tutkittujen tukien soveltuvuudesta sisämarkkinoille EY 86 artiklan 2 kohdan soveltamisedellytyksiin nähden, ja toisaalta, että riidanalaisen päätöksen perustelut ovat puutteelliset.
- 71 Lisäksi kantaja vetoaa ensimmäistä kertaa vastauskirjelmässään tiettyihin riidanalaisen päätöksen tekemiseen liittyviin seikkoihin eli hallinnollisen menettelyn keston ja päätöksen pituuteen ja monitahoisuuteen.

Alustavat huomautukset

– TuomioistuINVALVONNAN LAAJUUS

- 72 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätty muodollinen tutkintamenettely on välttämätön silloin, kun komissiolla on vakavia vaikeuksia sen arvioimisessa, soveltuuko tuki sisämarkkinoille. Komissio voi siis pysyttäytyä EY 88 artiklan 3 kohdassa tarkoitettussa alustavan tutkinnan vaiheessa ja tehdä myönteisen päätöksen vain, jos se on tämän menettelyn päättyessä vakuuttunut siitä, että kyseinen tuki on yhteensoveltuva perustamissopimuksen kanssa.
- 73 Jos komissio on sitä vastoin tässä alustavassa menettelyssä tullut toisenlaiseen tulokseen tai ei ole kyennyt ratkaisemaan kaikkia tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille koskevaan arviointiin liittyviä vaikeuksia, komissiolla on velvollisuus hankkia kaikki tarpeelliset selvitykset ja aloittaa tätä varten EY 88 artiklan 2 kohdan mukainen menettely (em. asia *Cook v. komissio*, tuomion 29 kohta ja em. asia *Matra v. komissio*, tuomion 33 kohta).
- 74 Vakavien vaikeuksien käsite on objektiivinen. Tällaisten vaikeuksien olemassaoloa on arvioitava riidanalaisen päätöksen tekoon liittyvien olosuhteiden ja päätöksen sisällön pohjalta objektiivisin perustein ottaen huomioon päätöksessä esitettyjen perustelujen lisäksi seikat, jotka komissiolla oli tiedossaan, kun se totesi riidanalaisten tukien olevan sisämarkkinoille soveltuvia (asia *C-431/07 P*, *Bouygues ja Bouygues Télécom v. komissio*, tuomio 2.4.2009, Kok., s. I-2665, 63 kohta; asia *SIDE/Commission, T-49/93, SIDE v. komissio*, tuomio 18.9.1995, Kok., s. II-2501, 60 kohta ja em. asia *British Aggregates ym. v. komissio*, tuomion 56 kohta).
- 75 Komission tutkinnan alustavassa vaiheessa tekemän tutkimuksen riittämättömyys tai epätäydellisyys on aiheutunut vakavista vaikeuksista (ks. em. asia *British Aggregates ym. v. komissio*, tuomion 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 76 Unionin yleisen tuomioistuimen harjoittamassa laillisuusvalvonnassa, joka kohdistuu vakavien vaikeuksien olemassaoloon, ei luonnollisestikaan rajoituta tarkastelemaan ainoastaan sitä, onko asiassa tehty ilmeinen arviointivirhe (asia *T-73/98, Prayon-Rupel v. komissio*, tuomio 15.3.2001, Kok., s. II-867, 47 kohta ja em. asia *British Aggregates ym. v. komissio*, tuomion 56 kohta).
- 77 Sikäli kuin riidanalaisen päätöksen laillisuus riippuu siitä, onko kyseessä olevan tuen sisämarkkinoille soveltuvuudesta epäilyjä, kantajan asiana on osoittaa tällaisten epäilyjen olemassaolo esittämällä joukko yhtäpitäviä aiheutoksia (em. asia *komissio v. Kronoply ja Kronotex*, tuomion 59 kohta ja asia *TF1/Commission, C-451/10 P, TF1 v. komissio*, tuomio 9.6.2011, 52 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).
- 78 Ennen kantajan EY 86 artiklan 2 kohdan soveltamista koskevien väitteiden tutkimista unionin yleinen tuomioistuin katsoo olevan hyödyllistä palauttaa mieliin tämän määräyksen soveltamisedellytykset.

– EY 86 artiklan 2 kohdan soveltamisedellytykset

- 79 EY 86 artiklan 2 kohdan nojalla yrityksiin, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, sekä fiskaalisiin monopoleihin sovelletaan EY-sopimuksen määräyksiä ja varsinkin kilpailusääntöjä siltä osin kuin ne eivät oikeudellisesti tai tosiasiallisesti estä yrityksiä hoitamasta niille uskottuja erityistehtäviä. Kaupan kehitykseen ei saa vaikuttaa tavalla, joka olisi ristiriidassa yhteisön etujen kanssa.
- 80 Asiassa *Altmark* antamassaan tuomiossa (87–94 kohta) unionin tuomioistuin totesi, että julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseksi toteutettujen suoritusten vastikkeena myönnetty korvaus ei merkitse valtiontukea sillä edellytyksellä, että seuraavat neljä kumulatiivista edellytystä täyttyvät:
- edunsaajayrityksen tehtäväksi on tosiasiasa annettava julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen ja nämä velvoitteet on määriteltävä selvästi
 - parametrit, joiden perusteella korvaus lasketaan, on etukäteen vahvistettava objektiivisesti ja läpinäkyvästi
 - korvaus ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen, jotta voidaan kattaa kaikki ne kustannukset tai osa niistä kustannuksista, joita julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen aiheuttaa, kun otetaan huomioon kyseisestä toiminnasta saadut tulot ja kyseisten velvoitteiden täyttämisestä saatava kohtuullinen voitto
 - silloin, kun julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä vastaavaa yritystä ei tietyssä konkreettisessa tapauksessa valita sellaisessa julkisissa hankintoja koskevassa menettelyssä, jossa on mahdollista valita se ehdokas, joka kykenee tuottamaan kyseiset palvelut julkisyhteisön kannalta vähäisimmin kustannuksin, tarvittavan korvauksen taso on määritettävä tarkastelemalla sellaisia kustannuksia, joita hyvin johdetulle ja asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisen kannalta riittäväillä välineillä varustetulle keskivertoyritykselle aiheutuisi kyseisten velvoitteiden täyttämisestä, kun otetaan huomioon toiminnasta saadut tulot ja kyseisten velvoitteiden täyttämisestä saatava kohtuullinen voitto.
- 81 Julkisen palvelun korvauksiin, jotka eivät täytä näitä edellytyksiä, sovelletaan valtiontukimääräyksiä, mutta korvaukset voidaan kuitenkin katsoa sisämarkkinoille soveltuvaksi muun muassa EY 86 artiklan 2 kohdan nojalla (em. asia M6 ja TF1 v. komissio, tuomion 62 kohta).
- 82 Tosiseikkojen tapahtuma-aikana kyseessä olevan poikkeuksen soveltamisedellytykset esitettiin nimenomaisesti yhtäältä päätöksessä 2005/842 ja toisaalta julkisen palvelun korvausten muodossa annettuja valtiontukia koskevissa yhteisön puiteissa.
- 83 Riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, että arvioidessaan kyseessä olevien toimenpiteiden soveltuvuutta sisämarkkinoille komissio tukeutui lähinnä päätöksestä 2005/842 seuraaviin edellytyksiin todeten lisäksi, että tiettyjä lisävaatimuksia lukuun ottamatta nämä edellytykset nojautuivat asiassa *Altmark* annetussa tuomiossa asetettuun kolmeen ensimmäiseen edellytykseen (riidanalaisen päätöksen 167 ja 168 perustelukappale).
- 84 Koska kanteessa esitetyt väitteet ja niiden perustelut on jäsennelty asiassa *Altmark* annetussa tuomiossa asetettujen edellytysten mukaisesti, joista kolme ensimmäistä on komission mukaan hyvin pitkälle samat kuin päätöksen 2005/842 määräykset, kantajan väitteet tutkitaan näiden edellytysten järjestyksessä.

– Julkisen sairaalapalvelun erityisluonne

- 85 On todettava, että vaikka asiassa *Altmark* annetussa tuomiossa ja yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen paketissa esitetyt edellytykset koskevat erotuksetta kaikkia talouden aloja, niitä sovellettaessa on otettava huomioon tietyn alan erityisluonne.
- 86 Unionin yleinen tuomioistuin on todennut muun muassa, että kun otetaan huomioon yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien tehtävien erityisluonne tietyillä aloilla, asiassa *Altmark* annettua tuomiota on sovellettava joustavasti viittaamalla siinä esitettyjen edellytysten henkeen ja tavoitteeseen, jotka ovat edellytysten taustalla, tavalla, joka on sovitettu yksittäistapauksen erityispiirteisiin (asia T-289/03, *BUPA* ym. v. komissio, tuomio 12.2.2008, Kok., s. II-81, 160 kohta).
- 87 Sairaala-alalla tämä seikka heijastuu päätöksen 2005/842 16 perustelukappaleessa, jossa todetaan seuraavaa:
- ”-- olisi otettava huomioon se, että kilpailun vääristymisen voimakkuus [tällä alalla] ei sisämarkkinoiden nykyisessä kehitysvaiheessa välttämättä ole suoraan suhteessa alan yritysten liikevaihtoon eikä niille maksettaviin korvauksiin. Tässä päätöksessä säädettyä poikkeusta ilmoitusvelvollisuudesta olisi sen vuoksi sovellettava sairaaloihin, jotka tarjoavat sairaanhoitopalveluja ja mahdollisesti myös ensiapupalveluja ja päätoimintoihinsa suoraan yhteydessä olevia, etenkin tutkimukseen liittyviä liitännäispalveluja –; poikkeusta olisi sovellettava silloinkin, kun kyseisten yritysten saamat korvaukset ylittävät tässä päätöksessä säädettyä raja-arvoa, jos jäsenvaltiot luokittelevat tuotetut palvelut [yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviksi] palveluiksi.”
- 88 Sovellettaessa EY 86 artiklan 2 kohtaa on myös otettava huomioon tietyn julkisen palvelun markkinaulottuvuuden puuttuminen, koska sen luokittelu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi selittyy ennemminkin sen vaikutuksella muutoin kilpailu- ja markkinahenkisellä alalla (ks. vastaavasti asia T-442/03, *SIC* v. komissio, tuomio 26.6.2008, Kok., s. II-1161, 153 kohta).
- 89 Tästä seuraa, että koska unionin tuomioistuimen asiassa *Altmark* antamassa tuomiossa muotoilemat edellytykset koskevat liikennealaa, joka on kiistatta taloudellinen ja kilpailullinen ala, niitä ei voida soveltaa yhtä tiukasti sairaala-alaan, joka ei ole välttämättä yhtä kilpailu- ja markkinahenkisen ala.
- 90 Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin totesi, että koska ministereiden ja muiden yksiköiden hallinnoima kansallinen terveydenhuoltojärjestelmä toimii yhteisvastuuperiaatteen mukaisesti, kun sitä rahoitetaan sosiaalimaksuilla ja muilla valtion tuilla sekä kun se tarjoaa siihen kuuluville henkilöille yleisesti kattavia palveluita ilmaiseksi, nämä elimet eivät toimineet yrityksinä, kun ne hallinnoivat terveydenhuoltojärjestelmää (asia T-319/99, *FENIN* v. komissio, tuomio 4.3.2003, Kok., s. II-357, 39 kohta).
- 91 Tämä toteamus otetaan huomioon riidanalaisessa päätöksessä. Yhtäältä riidanalaisessa päätöksessä sairaalahoitojen tarjoaminen luokitellaan taloudelliseksi toiminnaksi ja katsotaan, että se on erotettava ”kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän hallinnoinnista”, jota julkiset elimet toteuttavat julkista valtaa käyttäen. Toisaalta päätöksessä todetaan, että julkiset sairaalat harjoittavat myös muuta, sosiaalista toimintaa, jota ei todennäköisesti voida luokitella taloudelliseksi toiminnaksi vaan joka sisältyy riidanalaiseen päätökseen yksinomaan prosessiekonomisista syistä: vaikka tämä toiminta katsottaisiin taloudelliseksi toiminnaksi, vastaavat korvaukset soveltuisivat sisämarkkinoille (riidanalaisen päätöksen 110 ja 111 perustelukappale).
- 92 Lisäksi on todettava, että sovellettaessa EY 86 artiklan 2 kohtaa sairaala-alaan on otettava huomioon jäsenvaltioiden terveydenhuoltostrategian määrittämiseen sekä terveystalouden ja sairaanhoidon järjestämiseen ja tarjoamiseen liittyvät velvollisuudet; tämä toteamus seuraa EY 152 artiklan 5 kohdasta.

- 93 Näiden toteamusten mukaisesti jäsenvaltiot järjestävät kansallisen terveydenhuoltojärjestelmänsä valitsemiensa periaatteiden mukaisesti: erityisesti julkiseen sairaalapalveluun liittyvät velvoitteet voivat käsittää sekä kaikille sairaaloille asetettuja velvoitteita että lisävelvoitteita, jotka asetetaan ainoastaan julkisille laitoksille, kun otetaan huomioon niiden suuri merkitys kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän toimivuuden kannalta.
- 94 Koska jäsenvaltion päättämään terveydenhuoltopalvelun järjestämiseen sisältyy julkisen palvelun velvoitteiden asettaminen yksityisille toimijoille, tämä on kuitenkin otettava huomioon arvioitaessa alalla toteutettuja tukitoimenpiteitä.
- 95 Erityisesti on niin, että kun julkisiin ja yksityisiin yksiköihin, jotka vastaavat samasta julkisesta palvelusta, sovelletaan erilaisia vaatimuksia, mikä merkitsee kustannusten ja korvausten erilaista tasoa, näiden erojen on ilmevä selvästi niiden toimeksiannoista, jotta on mahdollista varmistaa, onko tuki yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mukainen. Komissio ei nimittäin voi todeta sisämarkkinoille soveltuvaksi valtiontukea, joka on joiltain osin yhteisön oikeuden yleisen periaatteen eli esimerkiksi yhdenvertaisen kohtelun periaatteen vastainen (asia C-390/06, Nuova Agricast, tuomio 15.4.2008, Kok., s. I-2577, 51 kohta).
- 96 Kantajan väitteitä, jotka liittyvät komission arviointeihin, jotka koskevat kyseisten tukitoimenpiteiden soveltuvuutta sisämarkkinoille, on tarkasteltava näiden toteamusten valossa.

Selvästi määritelty julkisen palvelun tehtävä

- 97 Asiassa Altmark annetussa tuomiossa asetetun ensimmäisen edellytyksen mukaan edunsaajayrityksen tehtäväksi on tosiasiallisesti annettava julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen ja nämä velvoitteet on määriteltävä selvästi.
- 98 Unionin yleinen tuomioistuin on jo todennut, että samaa edellytystä käytettiin sovellettaessa EY 86 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua poikkeusta (asia T-189/03, ASM Brescia v. komissio, tuomio 11.6.2009, Kok., s. II-1831, 126 kohta ja asia T-222/04, Italia v. komissio, tuomio 11.6.2009, Kok., s. II-1877, 111 kohta).
- 99 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltioilla on laaja harkintavalta, kun ne määrittelevät sen, mitä ne pitävät yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvinä palveluina, ja komissio voi asettaa kyseenalaiseksi sen, miten jäsenvaltio on määritellyt kyseiset palvelut, ainoastaan silloin kun on kyse ilmeisestä virheestä (ks. asia T-17/02, Olsen v. komissio, tuomio 15.6.2005, Kok., s. II-2031, 216 kohta ja em. asia BUPA ym. v. komissio, tuomion 166 ja 169 kohta).
- 100 Unionin yleisen tuomioistuimen harjoittaman, komission arviointeja koskevan valvonnan laajuudessa otetaan välttämättä huomioon tämä rajoitus.
- 101 Tässä valvonnassa on kuitenkin taattava tiettyjen vähimmäisedellytysten noudattaminen, joita ovat muun muassa viranomaisten toimi, jolla kyseisille toimijoille annetaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tehtävä (ks. em. asia BUPA ym. v. komissio, tuomion 181 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), ja tuon tehtävän yleisluonteisuus ja velvoittavuus (em. asia BUPA ym. v. komissio, tuomion 172 kohta).
- 102 Päätöksen 2005/842 4 artiklan nojalla ”vastuu [yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän] palvelun tuottamisesta annetaan yritykselle yhdellä tai useammalla virallisella asiakirjalla, jonka muodon jokainen jäsenvaltio voi itse määrätä”, ja tällaisissa asiakirjoissa on ilmoitettava erityisesti ”julkisen palvelun velvoitteiden luonne ja kesto” ja ”kyseinen yritys ja kyseinen alue”.

- 103 Nyt käsiteltävässä asiassa arvioidessaan kyseessä olevia tukitoimenpiteitä komissio erottaa toisistaan ensinnäkin kaikkien sairaaloiden vastuulla olevat julkisen sairaalapalvelun tehtävät (riidanalaisen päätöksen 140–145 perustelukappale), toiseksi IRIS-sairaaloiden vastuulla olevat julkisen sairaalapalvelun tehtävät (riidanalaisen päätöksen 146–149 perustelukappale) ja kolmanneksi IRIS-sairaaloiden vastuulla olevat muut julkisen palvelun tehtävät kuin sairaalapalvelut (riidanalaisen päätöksen 151–156 perustelukappale).
- 104 Kantaja väittää lähinnä, että asiassa Altmark annetussa tuomiossa asetettu ensimmäinen edellytys ei täyty toisen ja kolmannen julkisen palvelun tehtäväluokan eli sellaisten sairaalapalvelujen ja muiden kuin sairaalapalvelujen osalta, jotka komission mukaan ovat yksinomaan IRIS-sairaaloiden vastuulla.
- Viranomaisen toimenpide, joka muodostaa toimeksiannon
- 105 Riidanalaisessa päätöksessä komissio viittaa kolmentyyppisiin toimiin, joissa IRIS-sairaaloille annetaan julkisen sairaalapalvelun tehtäviä, eli ensinnäkin lakeihin ja asetuksiin, toisin sanoen LCH:hon, CPAS:ejä koskevaan lakiin ja johdettuihin säännöksiin, toiseksi CPAS:ien ja IRIS-sairaaloiden välisiin sopimuksiin ja kolmanneksi IRIS-yhdistyksen hyväksymiin strategisiin suunnitelmiin (jäljempänä IRIS-yhdistyksen strategiset suunnitelmat).
- 106 Kantaja ei kiistä sitä, että julkisen palvelun tehtävä voidaan määrittää erillisissä toimissa, myös sopimuksissa. Kantaja väittää kuitenkin, että IRIS-yhdistyksen strategisten suunnitelmien ei voida katsoa muodostavan toimeksiantoa, koska kyse on IRIS-kattojärjestön hyväksymistä suunnitelmista ja koska tämän vuoksi niiden IRIS-sairaaloille asettamat velvoitteet ovat ”itseasetettuja”.
- 107 On huomautettava, että jäsenvaltioilla on laaja harkintavalta, kun ne määrittelevät sen, mitä ne pitävät yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvinä palveluina (edellä 99 kohta), ja tämän seurauksena kun ne valitsevat toimeksiannon muodostavan toimen tai toimien oikeudellisen muodon.
- 108 Julkisen palvelun tehtävän toimeksiantaminen voidaan määrittää useassa erillisessä toimessa, joita voivat olla sekä alan yleinen lainsäädäntö että tiettyihin laitoksiin erikseen kohdistuvat toimet. Päätöksen 2005/842 4 artiklassa mainitaan nimittäin nimenomaisesti mahdollisuus antaa tehtävä ”yhdellä tai useammalla” virallisella asiakirjalla.
- 109 Toimeksianto voidaan tehdä myös sopimuksilla, kunhan ne ovat viranomaisen tekemiä ja sitovia. Tämä pätee varsinkin silloin, kun tällaisilla toimilla konkretisoidaan lainsäädännössä asetettuja velvoitteita (ks. vastaavasti asia C-159/94, komissio v. Ranska, tuomio 23.10.1997, Kok., s. I-5815, 66 kohta).
- 110 Riidanalaisessa päätöksessä komissio katsoi, että IRIS-yhdistyksen strategiset suunnitelmat voidaan luokitella viranomaisen toimiksi, ”koska viranomaiset, jotka [olivat] hyväksyneet näiden suunnitelmien sisällön IRIS-kattojärjestön yleiskokouksessa, joka [voitiin] samastaa viranomaiseen, jossa niillä [oli] äänten enemmistö, [olivat] antaneet ne IRIS-[sairaaloiden] tehtäväksi” (riidanalaisen päätöksen 146 perustelukappale).
- 111 Tästä on huomautettava, että elimen voidaan katsoa käyttävän julkista valtaa, jos sen enemmistön muodostavat julkisen vallan edustajat ja jos sen on päätöstä tehdessään noudatettava tiettyjä yleiseen etuun liittyviä näkökohtia (ks. vastaavasti ja analogisesti asia C-96/94, Centro Servizi Spediporto, tuomio 5.10.1995, Kok., s. I-2883, 23–25 kohta, ja asia C-35/96, komissio v. Italia, tuomio 18.6.1998, Kok., s. I-3851, 41–44 kohta).
- 112 Jotta yksikön päätökset voidaan luokitella viranomaisen toimiksi, sen elinten on koostuttava henkilöistä, joille on annettu julkisen edun mukainen tehtävä, ja viranomaisilla on oltava tosiasiallinen valta valvoa päätöksiä (ks. vastakkaispäätelmänä asia C-198/01, CIF, tuomio 9.9.2003, Kok., s. I-8055, 77 ja 78 kohta).

- 113 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että IRIS on julkisen vallan perustama yhdistys ja että julkinen valta valvoo sitä sen elinten kautta. IRIS on perustettu toteuttamaan kyseisen julkisen palvelun hallinnointia koskevassa lainsäädännössä eli CPAS:eja koskevassa orgaanisessa laissa nimenomaisesti mainittuja tehtäviä. Samassa lainsäädännössä säädetään siitä, että IRIS hyväksyy strategiset suunnitelmat keinona vahvistaa yleinen strategia ja sairaaloiden toimintalinja (riidanalaisen päätöksen 25 perustelukappale).
- 114 Kantaja ei vedonnut perusteisiin, jotka voisivat kyseenalaistaa näihin seikkoihin liittyvät komission arvioinnit, minkä perusteella strategisia suunnitelmia voidaan pitää viranomaisten toimina ja sitovina toimina.
- 115 Kantaja nimittäin totesi, että komission mukaan julkisen palvelun velvoitteiden antaminen IRIS-sairaaloiden tehtäväksi edustaa ”niiden osakkeenomistajien (jäsenten), jotka ovat viranomaisia, tahtoa” (riidanalaisen päätöksen 147 perustelukappale), mikä antaa ymmärtää, että julkisen palvelun toimeksianto on peräisin julkisilta elimiltä niiden toimiessa sairaaloiden osakkeenomistajan roolissa.
- 116 Komission unionin yleisen tuomioistuimen kirjalliseen kysymykseen 18.11.2011 antamassaan vastauksessa esittämistä täsmennyksistä ilmenee kuitenkin, että IRIS-yhdistystä ei voida pitää yksikkönä, joka itse hyödyntää kyseisiä sairaaloita, koska kyse on eri oikeushenkilöstä kuin sairaaloita hallinnoivat yhdistykset, joilla on komission mukaan merkittävän itsenäisen päätösvalta niiden hallinnoimissa sairaalatoimintaa.
- 117 Kantaja ei kyseenalaista näitä täsmennyksiä vaan ainoastaan toteaa, että IRIS-yhdistys voi toimia paikallisten yhdistysten sijasta ”ainakin periaatteessa” mutta että käytännössä se harjoittaa yksinomaan rajoitettua valvontaa, jonka avaintekijä on strategisten suunnitelmien hyväksyminen.
- 118 Tästä seuraa, että kantajan väitteet, joilla se pyrkii kyseenalaistamaan IRIS-yhdistyksen strategisten suunnitelmien luokittelun viranomaisen toimiksi, on hylättävä.
- Yksinomaan IRIS-sairaaloiden vastuulla olevia sairaalapalvelun tehtäviä koskeva toimeksianto
- 119 Asianosaiset ovat yksimielisiä siitä, että kaikkien belgialaisten sairaaloiden vastuulla on ”yleinen” julkisen palvelun tehtävä, joka johtuu LCH:sta ja siitä johdetuista toimenpiteistä ja jota komissio analysoi riidanalaisen päätöksen 140–145 perustelukappaleessa.
- 120 Kantaja riitauttaa yksinomaan komission riidanalaisen päätöksen 146–149 perustelukappaleessa esittämät toteamukset, jotka koskevat ainoastaan IRIS-sairaaloiden vastuulla olevien ”erityisten” sairaalapalvelun tehtävien olemassaoloa. Kantaja väittää, ettei Belgian virallisissa toimissa aseteta IRIS-sairaaloille mitään erityistä lisävelvoitetta LCH:sta johtuvaan sairaalapalvelun tehtävään nähden eikä näitä väitettyjä erityisvelvoitteita ole missään tapauksessa selvästi määritelty.
- 121 Riidanalaisen päätöksen 146–149 perustelukappaleesta ilmenee, että IRIS-sairaaloille on annettu erityinen sairaalapalvelun tehtävä ja sillä on julkisen palvelun velvoitteita, jotka ovat ylimääräisiä niihin velvoitteisiin nähden, jotka ovat Belgian muiden julkisten ja yksityisten sairaaloiden vastuulla LCH:n nojalla.
- 122 Komission mukaan kyseessä on yhtäältä ”velvollisuus hoitaa kaikkia potilaita kaikissa olosuhteissa, myös ensiavun antamisen jälkeen” tai ”velvollisuus antaa jatkuvaa sairaalahoitoa kaikille potilaille heidän sosiaalisesta tai taloudellisesta tilanteestaan riippumatta” ja toisaalta ”velvollisuus tarjota täysimääräisesti sairaalapalveluja useissa toimipaikoissa” tai ”velvollisuus tarjota kaikille potilaille pyynnöstä kaikenlaisia sairaalapalveluja useissa toimipaikoissa” (riidanalaisen päätöksen 146–149 perustelukappale).

- 123 Kun kyse on ”velvollisuudesta hoitaa kaikkia potilaita kaikissa olosuhteissa”, komissio viittaa aluksi CPAS:eja koskevan lain 57 §:n 1 momenttiin, jossa säädetään, että CPAS:ien ”tehtävänä on antaa henkilöille ja perheille yhteisöllistä apua”, johon sisältyy lääketieteellinen apu (riidanalaisen päätöksen 146 perustelukappale).
- 124 On huomautettava, että – kuten kantaja perustellusti toteaa – CPAS:ien vastuulla olevan velvoitteen osalta tällä säännöksellä sellaisenaan ei voida katsoa asetettavan velvoitetta, joka koskisi yksinomaan IRIS-sairaaloita.
- 125 Riidanalaisesta päätöksestä ilmenee kuitenkin, että CPAS:eja koskevan lain 57 §:ssä tarkoitettujen tehtävien on annettu IRIS-sairaaloille CPAS:ien kanssa tehtyjen sopimusten ja IRIS-yhdistyksen strategisten suunnitelmien nojalla (riidanalaisen päätöksen 24, 25 ja 146 perustelukappale).
- 126 Ensinnäkin CPAS:ien kanssa tehdyistä sopimuksista komissio esitti 18.11.2011 päivätyssä kirjeessään esimerkkinä ”sosiaalihuollon kotipaikka II” (domicile de secours) -sopimuksen, jonka yksitoista brysseliläistä CPAS:ia ja IRIS-sairaalat tekivät 30.9.1998 (jäljempänä sosiaalihuollon kotipaikkaa koskeva sopimus) ja josta kantaja saattoi esittää huomautuksensa prosessinjohtotoimenpiteiden yhteydessä ja istunnossa.
- 127 Kantaja väittää, ettei kyseisellä sopimuksella luoda yhtään lisävelvoitetta LCH:ssa asetettuihin velvoitteisiin nähden vaan siinä järjestetään lähinnä se, että CPAS vastaa hoidosta, joka annetaan varattomille potilaille, joilla on maksusitoumus. Kantaja arvioi, ettei voida väittää, että velvollisuus hoitaa ”kaikkia potilaita kaikissa olosuhteissa” voisi johtua pelkistä sopimuksista ilman, että siitä säädettäisiin sairaalatoimintaan sovellettavassa lainsäädännössä.
- 128 On todettava, että nämä sosiaalihuollon kotipaikkaa koskevan sopimuksen sisältöön liittyvät väitteet tukevat kantajan väitteitä, joiden mukaan on epäselvää, onko annettu toimeksianto, jossa määritetään selvästi IRIS-sairaaloiden tehtäväksi annetut erityiset sairaalapalvelun tehtävät.
- 129 Riidanalaisessa päätöksessä komissio lainaa kyseisen sopimuksen ehtoa, jonka mukaan ”julkiset sairaalat vastaavat sosiaalisista tehtävistä antamalla hoitoa kaikille heidän sairaudestaan, tulotasostaan, sairausvakuutuksensa ehdoista tai alkuperästään riippumatta” (riidanalaisen päätöksen 24 perustelukappale).
- 130 Kuten komission toimittamasta sosiaalihuollon kotipaikkaa koskevasta sopimuksesta ilmenee, kyseisen sopimuksen johdanto-osaan sisältyvän ehdon jälkeen todetaan, että kyseisellä sopimuksella ”säännellään CPAS:ien ja osapuolina olevien sairaaloiden välisiä suhteita, kun kyse on tietyille henkilöille näissä sairaaloissa annetun hoidon rahoittamisesta”.
- 131 Kyseisen sopimuksen ehdoista ilmenee, että sairaalat sitoutuvat antamaan hoitoa ensisijaisesti CPAS:ien auttamille henkilöille, joiden hoitojen rahoittamisesta nämä vastaavat. Sopimuksen 1 artiklan nojalla, kun kyse on muista hoidoista kuin ensiavusta, ”sairaala sitoutuu – – antamaan hoitoa – – ensisijaisesti autetuille henkilöille, jotka CPAS ohjaa sairaalaan ja joille se on antanut etukäteen sitoumuksen siitä, että se vastaa kuluista (maksusitoumus)”, kun taas CPAS ”sitoutuu maksamaan riitauttamattomat sairaalalaskut 60 päivän kuluessa”.
- 132 Komissio toteaa 18.11.2011 päivätyssä kirjeessään, että kyseinen sopimus koskee erityisesti varattomille potilaille, joita kutsutaan ”maksusitoumuspotilaiksi”, annettua hoitoa ja että IRIS-verkon julkisten sairaaloiden velvollisuus hoitaa kaikkia potilaita kaikissa olosuhteissa koskee ”erityisesti, muttei yksinomaan” kyseisen sopimuksen soveltamisalaan kuuluvia toimenpiteitä, joiden kuluista CPAS vastaa.

- 133 Tältä osin on huomautettava, että riidanalaisen päätöksen 24, 25 ja 146 perustelukappaleesta ilmenee, että CPAS:eja koskevan lain 57 §:ssä tarkoitettu julkisen palvelun tehtävä, jonka tarkoituksena on se, että kaikki voivat saada lääketieteellistä apua, on annettu IRIS-sairaaloille CPAS:ien kanssa tehdyn sopimuksen nojalla. Riidanalaisesta päätöksestä ei kuitenkaan ilmene, että komissio olisi tutkinut tämän sopimuksen aineellisia määräyksiä, jotka koskevat maksusitoumuksen perusteella toteutettuja toimenpiteitä, joiden kuluista CPAS:it vastaavat, ennen kuin se lausui kyseisen tehtävän olemassaolosta ja sisällöstä.
- 134 Komission vastauksessaan unionin yleisen tuomioistuimen kirjallisiin kysymyksiin antamat tiedot eivät myöskään käy yhteen riidanalaisessa päätöksessä esitettyjen arviointien kanssa.
- 135 Riidanalaisessa päätöksessä todetaan, että kyseisen sopimuksen nojalla IRIS-sairaaloilla on CPAS:eja koskevan lain 57 §:ssä tarkoitettu julkisen palvelun tehtävä tarjota hoitoa kaikille (riidanalaisen päätöksen 24 perustelukappale).
- 136 Komission 18.11.2011 antamista vastauksista kuitenkin ilmenee, että kyseisessä sopimuksessa määrätään rajoitetummasta velvollisuudesta antaa CPAS:ien auttamille henkilöille hoitoa, jonka kuluista CPAS:it vastaavat.
- 137 Näissä vastauksissa komissio toteaa lisäksi, että kyseinen julkisen palvelun tehtävä koskee ”erityisesti, muttei yksinomaan” sosiaalihuollon kotipaikkaa koskevassa sopimuksessa tarkoitettuja toimenpiteitä, mikä antaa ymmärtää, ettei tällä sopimuksella säännellä kaikkia kyseiseen tehtävään kuuluvia velvoitteita.
- 138 Toiseksi IRIS-yhdistyksen strategisista suunnitelmista, joilla riidanalaisen päätöksen 25 perustelukappaleen mukaan ”järjestetään” kyseinen julkisen palvelun tehtävä, on huomautettava, että kyse on yhdistyksen sisäisistä asiakirjoista, jotka se on hyväksynyt IRIS-sairaalaverkoston toiminnan strategista johtamista koskevan toimivaltansa puitteissa.
- 139 Komissio viittaa riidanalaisessa päätöksessä IRIS-yhdistyksen vuosia 2002–2006 koskevan strategisen suunnitelman määräykseen, jonka mukaan ”julkisten sairaaloiden tehtävänä on tarjota hoitoa kaikille potilaille heidän alkuperästään, olosuhteistaan, kulttuuristaan, vakaumuksestaan tai sairauksistaan riippumatta” (riidanalaisen päätöksen 25 perustelukappale).
- 140 Komission 18.11.2011 päivätyssä vastauksessaan unionin yleisen tuomioistuimen kysymykseen, jossa komissiota pyydettiin täsmentämään IRIS-sairaaloitten velvollisuutta hoitaa ”kaikkia potilaita kaikissa olosuhteissa”, toimittaman strategisen suunnitelman kyseisestä kohdasta ilmenee, että merkityksellinen määräys kuuluu kyseisen suunnitelman kappaleen ”Etiikka” johdanto-osaan. Johdanto-osassa määrätään ”eettisen komitean” perustamisesta kuhunkin IRIS-sairaalaan ja järjestetään tämän elimen toiminta. Tämän lisäksi komissio ei vetoa IRIS-yhdistyksen strategisen suunnitelman muihin määräyksiin, jotka voisivat muodostaa kyseessä olevan julkisen palvelun toimeksiannon.
- 141 Arvioinneissaan, joiden mukaan kyseessä oleva julkisen palvelun velvollisuus johtuu sekä sosiaalihuollon kotipaikkaa koskevasta sopimuksesta että IRIS-yhdistyksen strategisesta suunnitelmasta (riidanalaisen päätöksen 24, 25 ja 146 perustelukappale), komissio ei ota huomioon sitä, että nämä viranomaisen toimet eroavat toisistaan soveltamisalansa osalta.
- 142 Kuten kantaja toteaa perustellusti, kyse on yhtäältä CPAS:ien valitsemien yksiköiden kanssa tehdystä sopimuksesta ja toisaalta strategisesta asiakirjasta, joka hyväksytään joka viides vuosi IRIS-yhdistyksen sisäisen hallinnon puitteissa.

- 143 Sosiaalihuollon kotipaikkaa koskevassa sopimuksessa delegoidaan CPAS:eja koskevan lain 57 §:ssä tarkoitettu julkisen palvelun tehtävä ja luodaan järjestelmä, johon yksityiset yksiköt voivat mahdollisesti osallistua. Komissio totesi 18.11.2011 päivätyssä kirjeessään, ettei kyseisten sopimusten tekemistä ole rajoitettu IRIS-verkoston julkisiin sairaaloihin vaan sitä voidaan laajentaa yksityisiin sairaaloihin.
- 144 Komission oikeudenkäyntimenettelyn kuluessa esittämistä täsmennyksistä kuitenkin ilmenee, että oikeussääntöjä, joiden perusteella strategiset suunnitelmat hyväksytään ja saatetaan IRIS-verkoston julkisten sairaaloiden sovellettaviksi, sovelletaan ainoastaan näihin julkisiin sairaaloihin eikä muihin julkisiin tai yksityisiin sairaaloihin Belgiassa. Lisäksi riidanalaisen päätöksen 146 perustelukappaleessa komissio toteaa, että velvollisuus hoitaa kaikkia potilaita kaikissa olosuhteissa johtuu nimenomaan julkisen palvelun luonteesta ja koskee yksinomaan julkisia sairaaloita.
- 145 Lopuksi on huomautettava, että kantajan väitettä, jonka mukaan riidanalaisessa päätöksessä mainitut erityiset sairaalatehtävät eivät ole selviä, tukee sen toteamus, joka koskee LCH:n nojalla perustetun sellaisen järjestelmän rakennetta, jossa julkisia ja yksityisiä sairaaloita rahoitetaan samojen sääntöjen mukaisesti rahoitusbudjetin puitteissa.
- 146 Komissio toteaa nimittäin itse, että rahoitusbudjetin luomiseen perustuva rahoitusjärjestelmä sisältää rahoituksen, jota sovelletaan nimenomaan kaikkiin julkisiin ja yksityisiin sairaaloihin ja jolla on tarkoitus kattaa sellaiselle sairaalalle aiheutuneet erityiset kustannukset, jonka potilaat ovat sosio-ekonomisesti hyvin heikossa asemassa (riidanalaisen päätöksen 38–40 perustelukappale).
- 147 Komissio toteaa muun muassa, että julkisen palvelun velvoite hoitaa kaikkia potilaita kaikissa olosuhteissa koskee LCH:ssa tarkoitettuja terveydenhoitopalveluja, jotka rahoitusbudjetin B8-osa kattaa. Komissio toteaa myös, että kyseisessä B8-osassa tarkoitettua rahoitusta voi saada mikä tahansa LCH:n soveltamisalaan kuuluva sairaala riippumatta siitä, onko se julkinen vai yksityinen (riidanalaisen päätöksen 48 perustelukappale ja alaviite 63).
- 148 Kuten kantaja toteaa tästä perustellusti, komission olisi pitänyt pohtia, eikö tämän erityisen rahoituksen olemassaolo, jolla pyritään kompensoimaan sosiaaliapua tarvitsevia potilaita hoitaville sairaaloille aiheutuvaa vastuuta ja jota sovelletaan erotuksetta kaikkiin LCH:n soveltamisalaan kuuluviin sairaaloihin, heikennä väitettä, jonka mukaan ainoastaan IRIS-sairaaloiden tehtäväksi on annettu julkisen palvelun tehtävä, jolla hoito saatetaan kaikkien potilaiden, myös sosiaaliapua tarvitsevien potilaiden saataville.
- 149 Tämän seikan merkitystä eivät kyseenalaista pätevästi väliintulijoina esiintyvät brysseliläiset kunnat (edellä 47 kohta), jotka väittävät väliintulokirjelmässään, että IRIS-sairaaloilla – toisin kuin muilla belgialaisilla sairaaloilla – on velvollisuus antaa lääketieteellistä apua potilaiden ideologiaa, filosofisia ja uskonnollisia vakaumuksia tiukasti kunnioittaen pakollisesti sekä ensiaputapauksissa että muissa kuin ensiaputapauksissa jopa varattomille potilaille.
- 150 On nimittäin huomautettava, että – kuten kantaja perustellusti toteaa – kun otetaan huomioon sekä Belgian oikeuteen että unionin oikeusjärjestykseen kuuluva syrjäntäkiellon periaate, ei voida väittää, että Brysselin yksityiset sairaalat voivat laillisesti valita potilaansa heidän ideologisten, filosofisten ja uskonnollisten vakaumustensa tai heidän varattomuutensa perusteella.
- 151 Kaiken edellä esitetyn perusteella kantajan väitteet osoittavat, että siitä, onko olemassa selvästi määriteltyä julkisen palvelun velvoitetta hoitaa kaikkia potilaita kaikissa olosuhteissa, joka koskisi yksinomaan IRIS-sairaaloita, on vakavia epäilyjä.
- 152 Velvollisuudesta ”tarjota täysimääräistä ja jatkuvaa hoitoa useissa toimipaikoissa” kantaja väittää lähinnä, ettei komissio täsmennä tämän velvoitteen tarkkaa sisältöä. Kantaja toteaa, että LCH:sta ja johdetuista toimista seuraavat ohjelmointi- ja toimintaedellytykset sitovat kaikkia sairaaloita.

- 153 On todettava, että kyseisen velvollisuuden sisällön osalta komissio viittaa ainoastaan IRIS-yhdistyksen strategisten suunnitelmien määräykseen, jonka mukaan IRIS-verkoston julkiset sairaalat ”sitoutuvat järjestämään potilaiden hoidon ja takaamaan kaikki heidän tarvitsemansa hoitomahdollisuudet” (riidanalaisen päätöksen 25 perustelukappale).
- 154 Kuten kantaja väittää perustellusti, pelkästään tämän riidanalaisessa päätöksessä tehdyn viittauksen perusteella ei voida todeta, että komissio olisi tutkinut riittävästi kyseiseen julkisen palvelun tehtävään liittyviä velvoitteita.
- 155 On totta, että komissio selittää ensimmäisen kerran 18.11.2011 päivätyssä vastauksessaan unionin yleisen tuomioistuimen kirjallisiin kysymyksiin, että kyseinen erityistehtävä muodostuu lähilääkäritehtävästä ja että IRIS-yhdistyksen strategiset suunnitelmat sisältävät määräyksiä hajautetun sairaalatoiminnan ja päivystyksen laajan kattavuuden säilyttämisestä, jotta potilaat ja erityisesti iäkkäät potilaat voivat saada sairaalahoitoa kohtuullisen lähellä kotiaan.
- 156 Riidanalaisesta päätöksestä ei ilmene, että komissio olisi tutkinut näin määritetyn tehtävän sisällön.
- 157 Kantaja väitti lisäksi istunnossa, että lähilääkäritarpeet IRIS-yhdistyksen toiminnan puitteissa on nyt käsiteltävässä asiassa asetettava oikeaan mittasuhteeseen, koska Brysselin kaupungin alueella on jo 38 julkista ja yksityistä sairaalaa.
- 158 Tässä yhteydessä on todettava, ettei riidanalaisesta päätöksestä ilmene, että komissio olisi tutkinut, missä määrin lähilääkäritarpeet olivat ajaneet asettamaan IRIS-sairaaloille niihin velvoitteisiin nähden, joita kaikilla brysseliläisillä sairaaloilla on LCH:n nojalla, ylimääräisiä julkisen palvelun velvoitteita.
- 159 Komission olisi pitänyt tutkia nämä lisävelvoitteet vertaamalla niitä kaikkiin LCH:n soveltamisalaan kuuluviin sairaaloihin sovellettaviin ohjelmointi- ja toimintavaatimuksiin ennen kuin se lausuu yksinomaan IRIS-sairaaloiden vastuulla olevan kyseisen julkisen palvelun tehtävän olemassaolosta.
- 160 Istunnossa komissio ja Ranskan tasavalta väittivät, ettei arvioitaessa kyseisten toimenpiteiden yhteensoveltuvuutta sisämarkkinoille ollut missään tapauksessa tarpeen osoittaa, että IRIS-sairaaloiden vastuulla oli tosiasiallisesti ”erityisiä” julkisen palvelun tehtäviä, jotka ovat ylimääräisiä LCH:hon perustuviin tehtäviin nähden. Niiden mukaan se, että IRIS-sairaaloiden vastuulla on julkisen palvelun tehtäviä, riippumatta siitä, ovatko ne yksinomaisia vai eivät, riittää selvästi määrittelyyn yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun toimeksiannon olemassaolon toteamiseen.
- 161 On todettava, että vaikka oletettaisiin, että IRIS-sairaaloiden ”erityiset” julkisen palvelun tehtävät, joita tarkastellaan riidanalaisen päätöksen 146–149 perustelukappaleessa, käyvät yksiin niille LCH:n nojalla annettujen ”yleisten” sairaalatehtävien kanssa, tämä ei välttämättä saata kyseenalaiseksi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen toimeksiannon olemassaoloa nyt käsiteltävässä asiassa.
- 162 Ei nimittäin ole pois suljettua, että IRIS-sairaaloihin sovellettavat erityiset rahoitustoimenpiteet olisivat perusteltuja muiden kuin niiden ylimääräisten velvoitteiden olemassaoloon liittyvien seikkojen vuoksi. Kuten komissio toteaa riidanalaisen päätöksen 177 perustelukappaleessa, vaikkakin vain ylimääräisenä huomautuksena, julkisten sairaaloiden tappioiden kompensoiminen saattaa olla tarpeen terveydellisistä ja sosiaalisista syistä sairaalajärjestelmän jatkuvuuden ja elinkelpoisuuden takaamiseksi.
- 163 Komission riidanalaisessa päätöksessä käyttämä lähestymistapa perustuu selvästi toteamukseen, jonka mukaan tarkastellut tukitoimenpiteet ovat oikeutettuja sen perusteella, että IRIS-sairaaloille on asetettu ylimääräisiä julkisen palvelun velvoitteita ”erityisten” julkisen palvelun tehtävien yhteydessä.
- 164 Tämän päätöksen laillisuusvalvonnan yhteydessä on siis tutkittava tätä toteamusta koskevat komission arvioinnit, jotka kantaja on riitauttanut, sen varmistamiseksi, osoittavatko ne vakavien epäilyjen olemassaolon kyseisten tukien soveltuvuudesta sisämarkkinoille. Unionin yleinen tuomioistuin ei

nimittäin voi puuttua komission toimivaltaan kuuluviin asioihin katsomalla, että komissio olisi arvioinut asiaa samalla tavalla, vaikka se olisi aloittanut muodollisen tutkintamenettelyn (asia C-47/10 P, Itävalta v. Scheucher Fleisch ym., tuomio 27.10.2011, Kok., s. I-10707, 109 kohta).

- 165 On huomautettava myös, että komission lähestymistavassa otetaan huomioon se, että tutkitussa järjestelmässä julkisen sairaalapalvelun velvoitteet koskevat markkinoiden kaikkia – sekä julkisia että yksityisiä – toimijoita. Riidanalaisessa päätöksessä tarkastellut toimet koskevat komission mukaan yksinomaan IRIS-sairaaloita erotuksena kaikista muista belgialaisista julkisista ja yksityisistä sairaaloista.
- 166 Näissä olosuhteissa on niin, että kun kyse on tietyille valituille julkisille yksilöille annetusta toimeksiannosta, niiden toimeksiannon erityispiirteet on erotettava pikemminkin korostamalla eroja, joita on olemassa sellaisten rahoitustoimenpiteet oikeuttavien erityisvelvoitteiden laajuuden osalta, jotka ovat ylimääräisiä niihin velvoitteisiin nähden, joita sovelletaan kaikkiin muihin yksiköihin, joiden vastuulle on annettu saman alan julkisen palvelun tehtävä.
- 167 Näin ollen on hylättävä komission ja Ranskan tasavallan väite, jonka mukaan kantajan väite, jolla kiistetään IRIS-sairaaloiden ”erityiset” sairaalatehtävät, on mitätön sillä perusteella, että nyt käsiteltävässä asissa ei niiden mukaan ollut tarpeen osoittaa, että IRIS-sairaaloiden vastuulla oli tosiasiallisesti tällaisia ”erityisiä” tehtäviä.
- 168 Kaiken edellä esitetyn valossa on todettava, että kantajan riidanalaisessa päätöksessä esitetyistä arvioinneista esittämät väitteet sisältävät tiettyjä aihetodisteita, jotka osoittavat, että selvästi määritellyn julkisen palvelun toimeksiannon, joka koskee IRIS-sairaaloiden ”erityisiä” sairaalatehtäviä, olemassaolosta on vakavia epäilyjä.
- 169 Lisäksi riidanalaisesta päätöksestä ja prosessinjohtotoimien yhteydessä toimitetuista todisteista ilmenee, ettei komissio tutkinut syvällisesti kyseisiin julkisen palvelun tehtäviin liittyvien viranomaisten toimien sisältöä.
- 170 Se, ettei komissio ole alustavan tutkinnan yhteydessä kyennyt arvioimaan täysimääräisesti ja johdonmukaisesti merkityksellisiä seikkoja, on myös aihetodiste vakavien vaikeuksien olemassaolosta.

– IRIS-sairaaloiden muita tehtäviä kuin sairaalatehtäviä koskeva toimeksianto

- 171 Yksinomaan IRIS-sairaaloiden vastuulla olevista muista tehtävistä kuin sairaalatehtävistä komissio erottaa toisistaan yhtäältä CPAS:ien delegoimat sosiaaliset tehtävät (riidanalaisen päätöksen 49–52 ja 151–155 perustelukappale) ja toisaalta ”muut” tehtävät, joita ovat kaksikielisyysjärjestelmästä johtuvat velvoitteet (59–62 ja 156 perustelukappale).
- 172 Kantaja väittää, että näitä eri tehtäviä ei ole määritetty selvästi riidanalaisessa päätöksessä tarkoitetuissa toimissa ja että joka tapauksessa IRIS-verkoston kertomuksissa luetellut sosiaaliset tehtävät ovat samat kuin yksityisten sairaaloiden vastuulla olevat sosiaaliset tehtävät.
- 173 Yhtäältä kaksikielisyysjärjestelmästä johtuvista velvoitteista on todettava, että niiden merkitys riidanalaisen päätöksen kohteena olevien tukitoimenpiteiden yhteydessä on rajoitettu, kun otetaan huomioon se, ettei niille myönnetä erityistä rahoitusta, ja komissio tutkii ne yksinomaan siltä osin kuin ne ovat erottamattomasti yhteydessä muuhun tuettuun toimintaan (riidanalaisen päätöksen 112 ja 181 perustelukappale).
- 174 Toisaalta kun kyse on sosiaalisista tehtävistä, riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, että IRIS-sairaaloiden vastuulla on CPAS:ien delegoimia tehtäviä, jotka määritetään CPAS:eja koskevan lain 57 §:ssä, 13.2.2003 annetussa määräyksessä ja sopimuksissa (riidanalaisen päätöksen 151 perustelukappale).

- 175 Komissio toteaa, että kyseessä olevien tehtävien sisältö liittyy ”sellaisen sosiaalipalvelun toimintaan, [jossa] potilaita ja heidän perheitään avustetaan ratkaisemaan ja hallitsemaan hallinnollisia, taloudellisia, suhteisiin liittyviä ja sosiaalisia ongelmia ja vaikeuksia, jotka liittyvät sairauteen, sairaalassa oloon ja sairaalahoitoihin sekä uusiin tulevaisuudennäkymiin ja tilanteisiin”, ja käsittää ”hallinnollisen avun, psykososiaalisen tuen, tiedon jakamisen sekä ehkäisevän, valistavan, yhteistyöhön liittyvän ja koordinoivan toiminnan” (riidanalaisen päätöksen 52 ja 180 perustelukappale).
- 176 Komissio toteaa lisäksi, että kyse on muista tehtävistä kuin sairaalatehtävistä ja niiden tarkoituksena on antaa potilaille ja heidän läheisilleen heidän tarpeidensa mukaan sosiaalis-aineellista, sosiaalis-hallinnollista tai psykososiaalista apua IRIS-sairaaloiden lääketieteellisen avun lisäksi ja että nämä tehtävät käsittävät potilaille lääketieteellisen avun lisäksi annettavan yksilöllisen sosiaalisen avun tarjoamisen (riidanalaisen päätöksen 111 ja 152 perustelukappale).
- 177 Ensinnäkin on huomautettava, että – kuten kantaja perustellusti toteaa – CPAS:eja koskevan lain 57 § ei ole riittävä oikeusperusta kyseiselle julkisen palvelun tehtävälle, koska kyseessä on yksinomaan CPAS:eille osoitettu säännös.
- 178 Toiseksi kantaja väittää, ettei 13.2.2003 päivätyssä määräyksessä määritellä selvästi kyseessä olevia julkisen palvelun tehtäviä.
- 179 Tästä on todettava, että kyseisessä määräyksessä, jonka asianomaiset ovat toimittaneet, määrätään kunnille myönnettävistä vuosittaisista erityistuista, joiden tarkoituksena on ”kunnan edun mukaisten tehtävien toteuttaminen”, mutta – kuten kantaja perustellusti toteaa – se ei sisällä täsmennyksiä kyseessä olevien kunnan edun mukaisten tehtävien luonteesta.
- 180 Kolmanneksi sosiaalisia tehtäviä koskevista sopimuksista kantaja väittää, ettei komissio mainitse konkreettisia määräyksiä, joissa nämä tehtävät määritetään.
- 181 Kun kyse on sopimuksista, joita Région Bruxelles-Capitale ja kunnat ovat tehneet sosiaalisten tehtävien tukemisesta (riidanalaisen päätöksen 57 ja 180 perustelukappale), komissio liitti 18.11.2011 päivätyyn kirjeeseensä aluerahaston, Région Bruxelles-Capitalen, Ville de Bruxellesin ja kyseessä olevan CPAS:n tekemän typpisopimuksen. Tämän sopimuksen 1 artiklan b alakohdassa ja 4 artiklassa määrätään, että kyseessä olevalle kunnalle myönnetään laina ”osallistumisesta sairaalan sosiaaliseen toimintaan”, mutta sopimuksessa ei täsmennetä tämän ”sosiaalisen toiminnan” konkreettista sisältöä.
- 182 Komissio toteaa vastineessaan, että CPAS:ien ja IRIS-sairaaloiden välisissä sopimuksissa (riidanalaisen päätöksen 153 perustelukappale) veloitetaan IRIS-sairaalat toteuttamaan tehtäviä CPAS:ien puolesta eli toteuttamaan sosiaalisia tutkimuksia ja etsimään todisteita.
- 183 Komissio, jota pyydettiin toimittamaan kyseiset sopimukset, totesi 18.11.2011 päivätyssä kirjeessään, että kyse oli sosiaalihuollon kotipaikkaa koskevasta sopimuksesta, jossa järjestettiin myös IRIS-sairaaloiden sairaalatehtävät (ks. edellä 126 kohta).
- 184 Vastineessaan ja istunnossa komissio viittasi kyseisen sopimuksen 3 artiklaan, jossa määrätään seuraavaa:

”Sairaala voi – – saada hoidosta aiheutuneet kustannukset takaisin sen kunnan CPAS:ilta, jossa henkilö on kirjattu väestörekisteriin, ulkomaalaisrekisteriin tai odotusrekisteriin, kun tämä henkilö – – otetaan sisään tai hänelle annetaan ensiapua – – ja CPAS toteaa hänen olevan varaton; sairaala kerää mahdollisuuksien mukaan sosiaalisen tutkinnan käsittämät ensimmäiset tiedot ja välittää ne CPAS:ille – – Sairaala tarkistaa kirjaamista johonkin edellä mainituista rekistereistä koskevan ilmoituksen käytettävissään olevin keinoin.”

- 185 Komission oikeudenkäynnin aikana esittämien toteamusten mukaan tämän tehtävän toteuttaminen keräämällä ensimmäiset tiedot, joita edellytetään, jotta CPAS voi laatia maksusitoumuksen, aiheuttaa suurimman osan sosiaalisista tehtävistä aiheutuvista kustannuksista.
- 186 On kuitenkin todettava, että kyseessä olevien sosiaalisten tehtävien osalta nämä toteamukset eivät käy täysin yksin riidanalaisen päätöksen arviointien kanssa, joissa ei viitata velvollisuuteen kerätä tietoja, joita edellytetään, jotta CPAS voi laatia maksusitoumuksen, vaan niissä analysoidaan sairaalan sellaisen sosiaalipalvelun toimintaa, joka käsittää muun muassa ”psykososiaalisen tuen, tiedon jakamisen sekä ehkäisevän, valistavan, yhteistyöhön liittyvän ja koordinoivan toiminnan” ja jossa ”potilaita ja heidän perheitään avustetaan ratkaisemaan ja hallitsemaan hallinnollisia, taloudellisia, suhteisiin liittyviä ja sosiaalisia ongelmia ja vaikeuksia, jotka liittyvät sairauteen, sairaalassaoloon ja sairaalahoitoihin sekä uusiin tulevaisuudennäkymiin ja tilanteisiin” (ks. edellä 175 ja 176 kohta).
- 187 Näiden seikkojen valossa on todettava, että IRIS-sairaaloiden muiden julkisen palvelun tehtävien kuin sairaalatehtävien osalta kantaja on esittänyt useita aihetodisteita, joilla voidaan osoittaa, että siitä, täyttävätkö tarkastellut toimenpiteet edellytyksen, jonka mukaan julkisen palvelun tehtävän luonne ja sisältö on määritettävä selvästi, on epäilyjä.
- 188 Komission oikeudenkäynnin aikana esittämät täsmennykset eivät myöskään ole hälventäneet näitä epäilyjä.

Etukäteen vahvistettavien korvausta koskevien parametrien olemassaolo

- 189 Toisen asiassa Altmark annetussa tuomiossa asetetun edellytyksen mukaan ne parametrit, joiden perusteella korvaus lasketaan, on etukäteen vahvistettava objektiivisesti ja läpinäkyvästi, jotta vältettäisiin sellaisen taloudellisen edun sisältyminen korvaukseen, joka olisi omiaan suosimaan edunsaajayritystä suhteessa sen kilpailijayrityksiin.
- 190 Myös päätöksen 2005/842 4 artiklan d alakohdan nojalla virallisissa asiakirjoissa, joissa vastuu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottamisesta annetaan yritykselle, on mainittava ”korvauksen laskennassa, valvonnassa ja tarkistamisessa käytettävät parametrit”.
- 191 Sen lisäksi, että jäsenvaltiolla on laaja harkintavalta, kun se määrittelee yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tehtävän, sillä on se myös, kun se päättää tähän tehtävään liittyvien kustannusten korvaamisesta. Kansallista lainsäätäjää ei kielletä jättämästä kansallisille viranomaisille tiettyä harkintavaltaa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tehtävän hoitamisesta aiheutuneiden kustannusten määrittämiseksi. Kyseiset parametrit on kuitenkin täsmennettävä siten, että niiden perusteella voidaan sulkea pois se, että jäsenvaltio olisi soveltanut väärin yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun käsitettä (em. asia BUPA ym. v. komissio, tuomion 214 kohta).
- 192 Kyseinen edellytys jättää jäsenvaltiolle vapauden valita sen noudattamisen varmistamisen edellyttämät käytännölliset yksityiskohdat edellyttäen, että korvauksen vahvistamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt ovat objektiivisia ja läpinäkyviä (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat T-309/04, T-317/04, T-329/04 ja T-336/04, TV 2/Danmark ym. v. komissio, tuomio 22.10.2008, Kok., s. II-2935, 227 ja 228 kohta). Komission tätä koskevan arvioinnin on perustuttava analyysiin niistä konkreettisista oikeudellisista ja taloudellisista olosuhteista, joiden mukaisesti korvauksen määrä määritetään (ks. vastaavasti em. yhdistetyt asiat TV 2/Danmark ym. v. komissio, tuomion 230 kohta).
- 193 Nyt käsiteltävässä asiassa riidanalaisen päätöksen 102 perustelukappaleessa tiivistetysti esitetyt toimenpiteet käsittävät sekä kaikille sairaaloille LCH:ssä säädetyin järjestelmän, joka perustuu aluerahaston luomiseen, nojalla myönnetty korvaukset, joita kantaja ei riitautaa, sekä ainoastaan

IRIS-sairaaloihin sovellettavat toimenpiteet, joita ovat ensinnäkin yksinomaan IRIS-sairaaloiden vastuulla olevien sairaalatehtävien rahoitustoimenpiteet, toiseksi vuoden 1995 rakenneuudistukselle myönnettävä tuki ja kolmanneksi IRIS-sairaaloiden sosiaalisten tehtävien rahoitustoimenpiteet.

– Sairaalatehtävien rahoitus

- 194 Kuten riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, yksinomaan IRIS-sairaaloiden vastuulla olevien sairaalatehtävien rahoitus käsittää yhtäältä sairaalatoiminnan tappioiden kompensoimisen, joka perustuu LCH:n 109 §:ään, ja toisaalta aluerahaston kautta alueellisella tasolla käyttöön otetun mekanismin, jolla maksetaan väliaikaisesti tappioiden kattamiseksi tarvittavat määrät (riidanalaisen päätöksen 43–48 ja 188 perustelukappale).
- 195 Ensinnäkin riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, että LCH:n 109 §:llä otetaan käyttöön ainoastaan julkisia sairaaloita hyödyttävä lisärahoitus, jossa otetaan huomioon Belgian oikeudessa vuodesta 1973 lähtien sovellettu periaate, jonka mukaan kunnat vastaavat julkisten sairaaloiden tappioista. Tämän rahoituksen edellytyksenä on se, että toimivaltainen ministeri vahvistaa tappion määrän, lukuun ottamatta tappiota ”toiminnasta, joka ei kuulu sairaalalle”, ja huomioon otettavat seikat täsmennetään kuninkaan päätöksessä (riidanalaisen päätöksen 43–45 ja 177 perustelukappale).
- 196 On huomautettava, että kantajan väitteet eivät koske tätä korvausta, jota sovelletaan sellaisenaan kaikkiin belgialaisiin julkisiin sairaaloihin.
- 197 Asiakirja-aineistosta nimittäin ilmenee, että kantaja arvosteli kanteessaan yksinomaan väitettyä julkisen palvelun kustannusten liiallista korvaamista aluerahastosta. Kannekirjelmään liitetyssä 21.12.2006 päivätyssä kirjeessä komissiolle kantaja totesi, ettei se riitauttaisi ”sairaalalain 109 §:ään perustuvaa kuntien osallistumista julkisten sairaaloiden tappioihin” ja että kanteen kohteena oli ”Région[in] – – yksinomaan [IRIS-]sairaaloille myöntämä rahoitus”.
- 198 Kantaja totesi istunnossa, ettei se riitauttaisi sitä, että LCH:n 109 §:n mukaan kunnat vastaavat julkisten sairaaloiden tappioista, yleisesti vaan ainoastaan väitettyihin IRIS-sairaaloiden erityisiin tehtäviin liittyviltä osin.
- 199 Joka tapauksessa on huomautettava, että riidanalainen päätös sisältää useita viittauksia, joita kantaja ei ole kyseenalaistanut, etukäteen vahvistettaviin LCH:n 109 §:ssä tarkoitettua korvausta koskeviin parametreihin.
- 200 Riidanalaisen päätöksen 177 perustelukappaleesta ilmenee nimittäin, että kyseistä korvausta, jota säännellään LCH:n 109 §:ssä ja täytäntöönpanotoimia koskevassa kuninkaan päätöksessä, sovelletaan yksinomaan sairaalatoimintaan liittyviin tappioihin, jotka toimivaltainen ministerio on hyväksynyt, ja säännöksissä asetetaan selvät edellytykset ja menettely näiden tappioiden määrittämiseksi. Tämän tappion laskentaa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä ilmenee, että korvaus rajoittuu julkisen sairaalapalvelun yhteydessä tosiasiallisesti aiheutuneisiin kustannuksiin, joita ei ole korvattu muilla toimenpiteillä.
- 201 Koska kantaja riitauttaa kyseessä olevan korvauksen ja IRIS-sairaaloiden erityisten julkisen palvelun tehtävien välisen yhteyden, on huomautettava, että LCH:n 109 §:ssä viitataan sellaisten sairaaloiden tappioiden kattamiseen, joita hallinnoivat CPAS:it, CPAS:ejat tai koskevan lain 118 §:ssä tarkoitettujen yhdistykset ja kuntien väliset yhdistykset, joihin kuuluu yksi tai useampia CPAS:ejat tai kuntia.
- 202 Kuten komissio toteaa perustellusti, yhteys CPAS:ejat koskevan lain mukaisten julkisen palvelun tehtävien toteuttamiseen on siis osa tämän säännöksen rakennetta.

- 203 Siitä, että rahoitusbudjetin yhteydessä korvattuja kustannuksia ei eroteta selvästi kustannuksista, jotka voidaan korvata LCH:n 109 §:n mukaisesti, mitä kantaja arvostelee, on huomautettava, että komissio itse toteaa, että tämän säännöksen perusteella voidaan kattaa IRIS-sairaaloiden kustannukset, jotka johtuvat tehtävistä, joita rahoitetaan myös rahoitusbudjetin yhteydessä ja erityisesti sen osasta B8, joka koskee sosiaaliapua tarvitsevia potilaita. Koska näiden velvoitteiden aiheuttamia ylimääräisiä kustannuksia ei korvata rajoitusbudjetista ja ne aiheuttavat IRIS-sairaaloille tappioita, julkinen valta vastaa niistä osittain LCH:n 109 §:n perusteella (riidanalaisen päätöksen 48 perustelukappale)
- 204 Toisin kuin kantaja väittää, tämä erityispiirre ei välttämättä kyseenalaista korvausta koskevien parametrien läpinäkyvyyttä.
- 205 Kantaja ei nimittäin kiistä sitä, että LCH:n 109 § kattaa yksinomaan julkisen sairaalapalvelun kustannukset. Se ei esitä väitteitä siitä, että tätä säännöstä soveltamalla voitaisiin ottaa huomioon kustannukset, jotka eivät liity julkisen palvelun tehtäviin.
- 206 Vaikka kyseessä oleva rahoitusmekanismi kattaa sekä tappiot, jotka voidaan korvata rahoitusbudjetin yhteydessä, että ylimääräiset kustannukset, joita rahoitusbudjetti ei kata, kiistanalaista ei ole se, että LCH:n 109 §:llä, kun sitä tarkastellaan kokonaisuutena, on tarkoitus korvata julkisen palvelun tarjoamisen kustannukset siten, että voidaan sulkea pois se, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun käsitettä olisi sovellettu väärin.
- 207 On siis todettava, ettei kantaja esitä väitteitä, jotka voisivat kyseenalaistaa komission arvioinnit, jotka koskevat LCH:n 109 §:stä johtuvaa julkisten sairaaloiden tappioiden korvausvelvollisuutta.
- 208 Toiseksi kun kyse on aluerahastosta ainoastaan IRIS-sairaaloille myönnettyistä varoista, kantaja riitauttaa komission arvioinnin, jonka mukaan aluerahastosta maksetut määrät ovat vain julkisille sairaaloille LCH:n 109 §:n nojalla kuuluvien määrien ennakkomaksuja, jotka voidaan palauttaa, joten aluerahaston toimi on ”vaikutukseton toimenpide”. Kantaja väittää, että koska aluerahaston toiminta ei ole läpinäkyvää, ei voida vahvistaa, missä määrin nämä maksut kattavat LCH:n 109 §:ssä tarkoitettujen sairaaloiden tappiot, eikä viranomaisten toimissa ole säännöksiä ennakkomaksujen takaisinmaksuvelvollisuudesta.
- 209 On huomautettava, että – kuten kantaja väittää perustellusti – riidanalaisessa päätöksessä sekoitetaan toisiinsa kyseessä oleva aluerahaston rahasuorituksia koskeva mekanismi ja LCH:n 109 §:ssä tarkoitettu mekanismi.
- 210 Riidanalaisen päätöksen mukaan aluerahastosta myönnettävien ennakkomaksujen mekanismilla täytetään LCH:n 109 §:llä paikallisviranomaisille asetettu velvoite (47 perustelukappale), joten myös tämä säännös muodostaa ennakkomaksujen mekanismin oikeusperustan (188 perustelukappale).
- 211 Riidanalainen päätös ei siis sisällä aluerahaston myöntämien ennakkomaksujen mekanismiin liittyvien etukäteen vahvistettavien korvausta koskevien parametrien erillistä arviointia, vaan siinä analysoidaan ainoastaan LCH:n 109 §:ään liittyviä korvausta koskevia parametreja (175 perustelukappale ja sitä seuraavat perustelukappaleet).
- 212 Komissio, jolle esitettiin prosessinjohtotoimien yhteydessä tätä koskeva kysymys, totesi 18.11.2011 päivätyssä kirjeessään, että LCH:n 109 § ja aluerahaston ennakkomaksujen mekanismi ”ovat päällekkäiset ja niitä sovelletaan yhteydessä toisiinsa”, joten kyse on siis ”asiallisesti samasta korvausmekanismista”.
- 213 On kuitenkin todettava, että aluerahaston rahoitusmekanismia voidaan pitää tappion korvaamisesta LCH:n 109 §:n nojalla erillisenä tukitoimenpiteenä.

- 214 Vaikka myönnettäisiin, että kyse on korvauksista, joilla yksinomaan paikataan LCH:n 109 §:n mukaisten maksujen huomattavaa viivettä ja jotka on myöhemmin palautettava (riidanalaisen päätöksen 188 perustelukappale), ei nimittäin voida sulkea pois sitä, että niillä myönnetään sairaaloille etu, vaikka se onkin väliaikainen, ja niitä voidaan tämän vuoksi pitää erillisinä korvaustoimenpiteinä (ks. vastaavasti asia C-140/09, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, tuomio 10.6.2010, Kok., s. I-5243, 45 kohta).
- 215 Koska komissio ei arvioinut erikseen aluerahaston mekanismiin liittyvän rahoituksen parametreja, on siis todettava, että se tutki kyseessä olevaa tukitoimenpidettä puutteellisesti.
- 216 Komissio väittää 18.11.2011 päivätyssä kirjeessään virheellisesti, että kyseisillä parametreilla ”on analyysissä toissijainen merkitys, sillä ne koskevat kuntien eivätkä sairaaloiden rahoitusta”.
- 217 Tämän väitteen kanssa on ristiriidassa riidanalaisen päätöksen 188 perustelukappale, jonka mukaan Région Bruxelles-Capitalen aluerahaston kautta kunnille myöntämän rahoituksen tarkoituksena on korvata IRIS-sairaaloiden tappio, ja se maksetaan viimeksi mainituille.
- 218 Lisäksi aluerahaston ja kuntien kyseisten korvausten järjestämiseksi tekemän sopimuksen, joka on komission 18.11.2011 päivätyssä kirjeen liitteenä, ehtoissa määrätään, että ”kunnan hallintaan annetut varat maksetaan sairaalalle [enintään] 7 työpäivän kuluessa” (4 artikla).
- 219 Tästä seuraa, että kun kyse on aluerahastosta erityisesti IRIS-sairaaloille maksettavasta rahoituksesta, kantajan väitteet osoittavat, että siitä, täyttävätkö tarkasteltavat toimenpiteet edellytyksen, joka koskee etukäteen vahvistettavia korvausta koskevia parametreja, on epäilyjä.

– Vuoden 1995 rakenneuudistustuki

- 220 Riidanalaisessa päätöksessä komissio tutki aluerahaston kyseessä oleville Brysselin kunnille maksaman noin 100 miljoonan euron lainan, jotta ne ”ottavat 31. [joulukuuta] 1995 vastuulleen sairaaloiden selvitystilaan liittyvät velat”, kesäkuussa 1996 tapahtunutta luokittelemista saatavaksi, jota ei voida periä. Région Bruxelles-Capitalen hallitus vahvisti luokittelemisen saatavaksi, jota ei voida periä, vuonna 1999 todettuaan, että kunnat noudattivat rahoitussuunnitelmiaan (erityisesti riidanalaisen päätöksen 65–68 ja 178–200 perustelukappale).
- 221 Komissio toteaa vastauskirjelmässään, että kyse oli niiden määrien vastattavaksi ottamisesta, jotka kunnat olivat velkaa IRIS-sairaaloille vuosien 1989 ja 1993 välisenä aikana kertyneiden tappioiden nojalla.
- 222 Kantaja ei riitautu tätä toteamusta, vaan väittää lähinnä, että kyseessä oleva saatava, jota ei voida periä, osoittaa, ettei aluerahaston maksamia maksuennakoita voida maksaa takaisin, ettei ennakoon maksetuilla määrillä ole selvää yhteyttä LCH:n 109 §:ssä tarkoitettuun tappioon eikä näin ollen liiallista korvaamista voida sulkea pois. Kantaja arvostelee sitä, ettei aluerahaston toiminta ole läpinäkyvää.
- 223 On huomautettava, että kyseessä oleva laina erotetaan riidanalaisen päätöksen arvioinnissa selvästi muista tarkastelluista toimenpiteistä, joilla pyritään korvaamaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvästä palvelusta vuoden 1995 rakenneuudistuksen jälkeen aiheutuneet kustannukset.
- 224 Komissio toteaa, että 31.12.1995 tapahtuneessa Brysselin julkisten sairaaloiden rakenneuudistuksessa vanhat sairaalat asetettiin selvitystilaan ja toiminta siirrettiin uusiin oikeudellisiin rakenteisiin, jotka ovat oikeudellisesti ja taloudellisesti itsenäisiä (riidanalaisen päätöksen 14 perustelukappale).

- 225 Komissio siis tutki rakenneuudistustuen ”sikäli kuin tämän tuen – – voidaan analysoida hyödyttävän uusia oikeudellisia yksiköjä, jotka tulevat aiempien CPAS:eille kuuluneiden sairaaloiden sijaan ja jotka olivat kyseisen tuen välittömiä edunsaajia” (riidanalaisen päätöksen 124 perustelukappale ja alaviite nro 128).
- 226 Komission mukaan kyseessä oleva tuki koskee sairaalatoiminnan tappion kattamista LCH:n 109 §:n mukaisesti vuodesta 1989 rakenneuudistuksen päivämäärään ulottuvan ajanjakson osalta. Se koskee siis CPAS:ien julkisten sairaaloiden ennen vuotta 1996 toteuttamia julkisen sairaalapalvelun tehtäviä. Lisäksi tuki on myönnetty vuosien 1994 ja 1995 lainsäädännön perusteella, jolla myönnetään tuosta päivästä lähtien peruuttamaton oikeus saada rahoitusta, ja se on hyödyttänyt IRIS-sairaaloita ainoastaan välillisesti, sillä nämä sairaalat eivät tuolloin olleet itsenäisiä oikeushenkilöitä (178 perustelukappale).
- 227 Kantaja ei esitä väitteitä, jotka voisivat kyseenalaistaa näissä arvioinneissa tarkoitettujen toimenpiteiden soveltuvuuden sisämarkkinoille.
- 228 Kantaja väittää, ettei aluerahaston toiminta ole läpinäkyvää, muttei selitä, miten kyseessä olevat sellaisen lainan ehdot, joka on myönnetty vuoden 1995 rakenneuudistustoimenpiteiden puitteissa ja jolla pyritään korvaamaan julkisille sairaaloille vuosien 1989 ja 1993 välisenä aikana kertyneet velat, voivat tukea sen väitettä, jonka mukaan muut aluerahaston myöntämät tuet eivät ole läpinäkyviä.
- 229 On riidatonta, että nämä muut tuet koskevat eri ajanjaksoa eli vuoden 1995 jälkeistä ajanjaksoa ja ne on myönnetty vuoden 1995 uudistuksesta seuraavassa erilaisessa oikeudellisessä asiayhteydessä.
- 230 Näin ollen on hylättävä kantajan väitteet, jotka koskevat vuoden 1995 rakenneuudistukseen liittyvän lainan ehtoja.
- Sosiaalisten tehtävien rahoitus
- 231 IRIS-sairaaloiden sosiaalisten tehtävien rahoituksesta komissio toteaa, että näiden tehtävien kustannuksia korvataan erityistuella 13.2.2003 annetun määräyksen nojalla. Komission mukaan Région Bruxelles-Capitalen parlamentti hyväksyy kunakin vuonna tämän toimenpiteen vuosittaisen määrän, joka oli 10 miljoonaa euroa tarkasteltavilla ajanjaksoilla ja jota viranomaiset saattoivat siis säännöllisesti tarkastella uudelleen (riidanalaisen päätöksen 53–58 perustelukappale).
- 232 Kantaja väittää, ettei sosiaalisten tehtävien korvaamiselle ole etukäteen vahvistettu parametreja, ja kiistää kyseisen tuen ja näiden tehtävien toteuttamisen kustannusten välisen yhteyden. Kantaja väittää, että korvauksen yhteydessä tehdyt sopimukset ovat liian abstrakteja ja niiden puutteet paljastetaan Région Bruxelles-Capitalen ministeriön rahoitustarkastuksen lausunnoissa, joissa todetaan, ettei tyyppisopimuksessa mainita tehtäviä, joille tuki myönnetään, eikä tuen käyttämistä voida siis lainkaan valvoa.
- 233 On huomautettava, etteivät kantajan mainitsemat, elokuussa 2010 saadut rahoitustarkastuksen lausunnot kuulu tietoihin, jotka komissiolla saattoi olla käytettävissään, kun se lausui kyseessä olevan tuen säännöstenmukaisuudesta. Niitä ei siis voida ottaa huomioon riidanalaisen päätöksen laillisuutta valvottaessa (ks. em. asia Nuova Agricast, tuomion 54–60 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 234 Kantajan arvostelusta, joka koskee 13.2.2003 annetussa määräyksessä tarkoitettun tuen myöntämisedellytyksiä, on huomautettava, että kyseisestä määräyksestä ilmenee, että Région Bruxelles-Capitalen hallitus voi myöntää kunnille vuosittain yhden tai useamman erityistuen, joiden tarkoituksena on kunnan edun mukaisten tehtävien toteuttaminen (2 §).

- 235 Hallitus vahvistaa yhtäältä tukihakemusten tutkintamenettely, luettelon toimitettavista asiakirjoista, tukien maksamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt ja tehtävien toteuttamatta jättämisestä seuraavaa tukien mahdollista palauttamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt ja toisaalta tukien määrän, joka on ”vähintään 50 ja enintään 100 prosenttia tehtävien ja [kunnan edun mukaisten] tehtävien toteuttamisen kustannuksista” (saman määräyksen 3 §). Région Bruxelles-Capitale ja tuensaajana oleva kunta tekevät sopimuksen kummankin osapuolen sitoumusten määrittämiseksi (4 §).
- 236 Komissio toteaa lisäksi, että kyseessä olevaa rahoitusjärjestelmää sovelletaan kyseessä olevien kuntien kanssa tehdyllä sopimuksella, jossa määrätään, että tuki myönnetään ”julkisten sairaaloiden sosiaalisten tehtävien nojalla”, ja että tuetut sosiaaliset tehtävät koskevat toimintaa, ”jonka sisältö määritetään etukäteen yksityiskohtaisesti IRIS-yhdistyksen strategisissa suunnitelmissa”, ja kustannuksia koskevat parametrit vahvistetaan myös etukäteen (riidanalaisen päätöksen 57 ja 180 perustelukappale).
- 237 Région Bruxelles-Capitalen ja erään kyseessä olevan kunnan välisessä sopimuksessa, jonka väliintulijoina ovat Brysselin kunnat (edellä 47 kohta) liittivät väliintulokirjelmäänsä, määrätään erityisen tuen maksamisesta 13.2.2003 annetun määräyksen mukaisesti sellaisen kunnan edun mukaisen tehtävän toteuttamiseksi, jonka otsikkona on ”Kunnan osallistuminen Brysselin julkisten sairaaloiden sosiaalisiin tehtäviin” (1 artikla). Tämä tuki on maksettava täysimääräisesti viidentoista päivän määräajassa kyseessä olevalle IRIS-sairaalalle (sopimuksen 2 artikla).
- 238 Aluerahaston ja kyseessä olevien kuntien tekemän sopimuksen, jonka komissio toimitti unionin yleisen tuomioistuimen pyynnöstä 18.11.2011 päivätyn kirjeen liitteenä, 1 artiklan b alakohdassa määrätään, että aluerahasto ”sitoutuu tukemaan kunnan talouden yleistä tasapainoa myöntämällä lainan, jolla se voi – osallistua [kyseessä olevan IRIS-sairaalan] talous- ja rakenneuudistussuunnitelmasta johtuvan sosiaalisen tehtävän rahoittamiseen”.
- 239 On todettava, ettei näissä komission ja väliintulijoiden toimittamissa toimitissa selitetä kyseessä olevan tuen rahoitusta koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä eivätkä ne siis voi kyseenalaistaa kantajan väitteitä, jotka liittyvät etukäteen vahvistettavien korvausta koskevien parametrien edellytyksen soveltamiseen.
- 240 On myös huomautettava, että 13.2.2003 annetun määräyksen 3 §:ssä säädetään muun muassa tukien myöntämistä, niiden maksamista ja tehtävien toteuttamatta jättämisestä seuraavaa tukien palauttamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (ks. edellä 235 perustelukappale).
- 241 Riidanalaisessa päätöksessä ei kuitenkaan analysoida näitä yksityiskohtaisia sääntöjä vaan siinä ainoastaan mainitaan saman määräyksen 3 §:n 2 momentti, jonka mukaan tukien määrä on ”vähintään 50 ja enintään 100 prosenttia tehtävien ja [kunnan edun mukaisten] tehtävien toteuttamisen kustannuksista”.
- 242 Lisäksi on huomautettava, ettei riidanalaisen päätöksen perusteluista eikä komission tuomioistuimessa esittämistä seikoista ilmene, että komissio olisi tutkinut kyseisen erityisen tuen kohteena olevien sosiaalisten tehtävien sisältöä ennen kuin se totesi, että korvauksen määrä määritettiin objektiivisten ja läpinäkyvien seikkojen perusteella.
- 243 Toimissa, joissa tätä tukea säännellään, eli 13.2.2003 päivätyssä määräyksessä ja edellä mainituissa sopimuksissa nimittäin ainoastaan viitataan ”sosiaaliseen tehtävään” tai ”sosiaalisiin tehtäviin” ilman, että näiden käsitteiden sisältöä täsmennettäisiin, eikä niissä viitata selvästi sosiaalipalvelun toimintaan, jonka tarkoituksena on antaa potilaille ja heidän läheisilleen lääketieteellisen avun lisäksi hallinnollista tai psykologista apua (ks. edellä 175 ja 176 kohta).
- 244 Kantaja väittää siis perustellusti, että komissiolla olisi pitänyt olla epäilyjä siitä, täyttääkö aluerahaston ja kyseessä olevien kuntien tekemässä sopimuksessa tarkoitettu korvaustoimenpide, joka koskee IRIS-sairaaloiden sosiaalisia tehtäviä, etukäteen vahvistettavien korvausta koskevien parametrien olemassaoloon liittyvän edellytyksen.

Sellaisten järjestelyjen olemassaolo, joilla voidaan välttää liialliset korvaukset, ja liiallisten korvausten puuttuminen

245 Päätöksen 2005/842 4 artiklan e alakohdan nojalla viranomaisten toimissa, joilla yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun hallinnointi annetaan yrityksen tehtäväksi, on mainittava ”järjestelyt liiallisten korvausten välttämiseksi ja takaisin maksamiseksi”.

246 Päätöksen 2005/842 5 artiklassa, joka koskee korvauksen määrää, määrätään seuraavaa:

”1. Korvauksen määrä ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämistä aiheutuvien kustannusten kattamiseksi, kun otetaan huomioon tähän liittyvät tulot ja kyseisten velvoitteiden täyttämiseksi mahdollisesti tarvittavalle omalle pääomalle saatava kohtuullinen tuotto. Korvaus on tosiasiallisesti käytettävä kyseisen yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottamiseen sanotun kuitenkin rajoittamatta yrityksen oikeutta kohtuulliseen tuottoon.

– –

2. Kustannuksina on otettava huomioon kaikki yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottamisesta aiheutuvat kustannukset. Ne on laskettava yleisesti hyväksytyjen kirjanpitoperiaatteiden mukaisesti seuraavalla tavalla:

a) jos kyseinen yritys harjoittaa toimintaa ainoastaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen alalla, yrityksen kaikki kustannukset voidaan ottaa huomioon – –”

247 Näissä säännöksissä otetaan huomioon asiassa Altmark annetun tuomion kolmas edellytys, jonka mukaan korvaus ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen, jotta voidaan kattaa kaikki ne kustannukset tai osa niistä kustannuksista, joita julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen aiheuttaa, kun otetaan huomioon kyseisestä toiminnasta saadut tulot ja kyseisten velvoitteiden täyttämistä saatava kohtuullinen voitto.

248 Lisäksi päätöksen 2005/842 6 artiklan ensimmäisen ja toisen alakohdan nojalla jäsenvaltioiden on tehtävä säännöllisiä tarkastuksia tai huolehdittava siitä, että tällaisia tarkastuksia tehdään, varmistaakseen, ettei yrityksille makseta liiallisia korvauksia, on vaadittava yrityksiä maksamaan takaisin niille mahdollisesti maksetut liialliset korvaukset, ja korvauksen laskentaparametrit on saatettava ajan tasalle. Jos liialliset korvaukset ovat enintään 10 prosenttia korvauksen vuotuisesta kokonaismäärästä, ne voidaan siirtää seuraavalle vuoden mittaiselle kaudelle ja vähentää kyseiseltä kaudelta maksettavan korvauksen määrästä.

249 Nyt käsiteltävässä asiassa komissio tutki riidanalaisen päätöksen 182–201 perustelukappaleessa kyseessä olevat toimenpiteet näiden vaatimusten näkökulmasta ja totesi, että kyseessä olevat edellytykset täyttyivät.

250 Kantaja riitauttaa tämän arvioinnin väittäen yhtäältä, että IRIS-sairaaloiden erityisiä sairaalatehtäviä ja muita kuin sairaalatehtäviä koskevia liiallisia korvauksia ei valvota, ja toisaalta, että molempien tehtävätyyppien, myös vuoden 1995 sairaaloiden rakenneuudistustuen, osalta on maksettu liiallisia korvauksia.

– Sellaisten järjestelyjen olemassaolo, joilla voidaan välttää liialliset korvaukset sairaalatehtävien rahoituksen yhteydessä

251 Kantaja väittää, että riidanalaisessa päätöksessä mainitut mekanismit liiallisten korvausten välttämiseksi ovat liian abstrakteja, koska niissä mainitaan ainoastaan ”puhtaasti käsitteelliset” periaatteet ja todetaan esimerkiksi, että liialliset korvaukset ovat kiellettyjä. Aluerahastosta myönnettävien ennakkomaksujen mekanismista kantaja väittää, ettei ennakkomaksuja tarvitse maksaa takaisin.

- 252 On huomautettava, että riidanalaisen päätöksen 182–190 perustelukappaleessa komissio tutkii perustellusti päätöksen 2005/842 4 artiklan e alakohdan valossa, sisältävätkö toimeksiannot järjestelyjä liiallisten korvausten välttämiseksi ja korjaamiseksi.
- 253 Ensinnäkin on niin, että kun kyse on LCH:sta johtuvien sairaalatehtävien rahoitusmekanismista, riidanalaisessa päätöksessä kuvataan LCH:n mukaiset yleiset järjestelyt, joita kantaja ei ole riitauttanut (riidanalaisen päätöksen 182–187 perustelukappale), ja todetaan, että erityistehtävät, joille myönnetään korvausta LCH:n 109 §:n nojalla, ”kuuluvat samaan rahoitusjärjestelmään” (riidanalaisen päätöksen 190 perustelukappale) ja että kuninkaan asetuksissa, joilla tämä säännös pannaan täytäntöön, säädetty tappioiden määritelmä muodostaa järjestelyn sen välttämiseksi, että huomioon otettaisiin kustannuksia, jotka eivät täytä tuen saamisen edellytyksiä (189 perustelukappale).
- 254 Toisin kuin kantaja väittää, tämä arviointi ei osoita, että komission analyysi olisi riittämätön.
- 255 Kuvatuissa järjestelyissä ei nimittäin pelkästään esitetä liiallisten korvausten kiellon periaatetta vaan myös perusteet, joilla liittovaltion ministeriö vahvistaa sairaalatoimintaan liittyvän tappion.
- 256 Toiseksi sairaalatehtävien rahoittamista aluerahastosta myönnettävien ennakkomaksujen avulla koskevasta mekaniismista on huomautettava, että riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, että tappio määritetään LCH:n 109 §:n nojalla huomattavalla viiveellä, joka voi olla jopa kymmenen vuotta. Tämän vuoksi tuki myönnetään kyseessä oleville kunnille ”tappiota koskevana ennakkomaksuna”. Se koskee varoja, joilla ”uskottavien arvioiden mukaan voidaan kattaa osa sairaaloiden tappiosta” ja joiden tarkoituksena on ”maksaa väliaikaisesti Brysselin julkisten sairaaloiden tappioiden kattamiseksi tarvittamat määrät odottaessa sitä, että toimivaltainen liittovaltion ministeri vahvistaa lopullisen tappion” (riidanalaisen päätöksen 47 ja 188 perustelukappale).
- 257 Komissio mainitsee riidanalaisessa päätöksessä viranomaisten toimet, jotka liittyvät tappion määrittämiseen LCH:n 109 §:n nojalla ja joilla tämä tappio rajataan julkiseen sairaalatehtävään liittyvään toimintaan (riidanalaisen päätöksen 43–45 ja 177 perustelukappale), muttei toimia, joissa annettaisiin vastaavat säännökset aluerahaston myöntämistä varoista.
- 258 Riidanalaisen päätöksen 47 perustelukappaleesta ilmenee sen sijaan, että nämä varat perustuvat ”uskottaviin arvioihin” tappiosta, ilman että tätä olisi täsmennetty enempää.
- 259 Komissio ei myöskään esitä perusteluja, jolla voitaisiin kiistää kantajan arvostelu, jonka mukaan aluerahastolta saatujen ennakkomaksujen palauttamiseen ei ole selvää velvoitetta.
- 260 Komissio toteaa riidanalaisessa päätöksessä, että kun toimivaltainen ministeriö vahvistaa tilit lopullisesti LCH 109 §:n nojalla, sairaalat ”palauttavat kunnille aluerahastosta väliaikaisesti saadut ennakkomaksut” (riidanalaisen päätöksen 188 perustelukappale)
- 261 Tämän velvollisuuden oikeusperustan osalta riidanalaisessa päätöksessä viitataan valtion kirjanpitoa koskevaan lainsäädäntöön ja todetaan, että ”mikäli kyseessä olevien sairaaloiden sairaalatoiminnan tappio on suurempi kuin [toimivaltaisen] ministeriön LCH:n 109 §:n perusteella vahvistama tappio, sairaalatoiminnan tappion erotus jää toimivaltaisen viranomaisten vastattavaksi” (riidanalaisen päätöksen 188 perustelukappale).
- 262 Kantaja väittää, etteivät nämä toteamukset riitä osoittamaan laillista velvoitetta maksaa takaisin aluerahastolta saadut maksuennakot, jos LCH:n 109 §:n perusteella lopullisesti vahvistettu tappio on arvioitua alempi.

- 263 Komissio ei 18.11.2011 päivätyssä vastauksessaan unionin yleisen tuomioistuimen tätä koskevaan kirjalliseen kysymykseen viittaa päätöksensä 183 perustelukappaleessa mainittuun lainsäädäntöön vaan lainaa aluerahastoa koskevan asetuksen 7 §:ää, joka koskee kuntien sitoumusta ”maksaa takaisin myönnettyt lainat – –, jos – – suunnitelmaa ei ole noudatettu tai jos lainoja on käytetty muiden kustannusten kattamiseen” (39–43 kohta).
- 264 On huomautettava, että oikeudenkäynnin aikana esittämässään täsmennyksissä komissio tukeutuu eri oikeussääntöihin kuin valtion kirjanpitoa koskeviin oikeussääntöihin, joihin se viittasi riidanalaisessa päätöksessä. Nämä uudet seikat, joista ei ilmene, että sairaaloilla olisi velvollisuus palauttaa kunnille mahdollinen LCH:n 109 §:n mukaisesti määritettyyn tappioon liittyvien maksuennakkojen jäännösarvo, eivät ole riittäviä kyseenalaistamaan kantajan väitettä, jonka mukaan maksuennakkojen palauttamisvelvollisuuden olemassaolosta on epäilyjä.
- 265 Näin ollen on katsottava, että komission oikeudenkäynnin aikana esittämät seikat eivät ole riittäviä poistamaan kantajan esittämiä epäilyjä IRIS-sairaaloiden aluerahastosta saaman rahoituksen soveltuvuudesta sisämarkkinoille siihen edellytykseen nähden, joka koskee järjestelyjä liiallisten korvausten välttämiseksi ja niiden palauttamisen takaamiseksi.
- Sellaisten järjestelyjen olemassaolo, joilla voidaan välttää liialliset korvaukset sosiaalisten tehtävien rahoituksen yhteydessä
- 266 Kantaja myöntää, että sosiaalisille tehtäville myönnetty erityistuki rajoittuu IRIS-sairaaloiden tappioiden kattamiseen, mutta väittää, ettei sen käyttöä koske mikään järjestely liiallisten korvausten välttämiseksi.
- 267 Riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, etteivät CPAS:it vastaa sosiaalisten tehtävien tarjoamisen kustannuksista automaattisesti, sillä korvausten on täytettävä CPAS:ien asettamat edellytykset, joilla voidaan välttää perusteettomat korvaukset (riidanalaisen päätöksen 191 perustelukappale).
- 268 Tämä toteamus antaa ymmärtää, että CPAS:it valvovat itse sosiaalisten tehtävien korvauksia ja että – koska ne ovat IRIS-yhdistyksen elimissä toimivia viranomaisia – tämä riittää välttämään sosiaalisten tehtävien korvausten väärinkäytön.
- 269 Tässä toteamuksessa oletetaan kuitenkin, että kyseessä olevia korvauksia koskevat tosiasiallisesti edellytykset, joilla liialliset korvaukset voidaan välttää.
- 270 Tältä osin komissio viittaa ensinnäkin 13.2.2003 annettuun määräykseen, jossa järjestetään kyseessä olevat erityistuet.
- 271 On kuitenkin muistutettava, että vaikka kyseisen määräyksen 3 §:ssä säädetään kyseessä olevien tukien maksamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä ja tehtävien toteuttamatta jättämisestä seuraavaa tukien palauttamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä, riidanalaisessa päätöksessä ei analysoida lainkaan näitä eri yksityiskohtaisia sääntöjä.
- 272 Komissio viittaa toiseksi riidanalaisen päätöksen 191 perustelukappaleessa siihen, että CPAS:it voivat tehdä ”sopimuksia sellaisten henkilöiden, laitosten tai yksikköjen kanssa, joilla on tarvittavat keinot eri ratkaisujen toteuttamiseksi sosiaalisen palvelun jatkuvuuden ja laadun takaamiseksi”.
- 273 Komissio toteaa tämän jälkeen, etteivät ”CPAS:it vastaa sairaalahoidon ja sosiaalipalvelujen – – tarjoamisen kustannuksista automaattisesti, sillä korvausten on täytettävä CPAS:ien asettamat edellytykset”, joilla voidaan välttää liialliset korvaukset.
- 274 On huomautettava, ettei komissio täsmennä riidanalaisessa päätöksessä, mitkä sopimukset vahvistavat sosiaalisten tehtävien rahoittamista koskevien edellytysten olemassaolon.

- 275 Komissio, jolle esitettiin istunnossa tätä koskeva kysymys, viittasi sosiaalihuollon kotipaikkaa koskevaan sopimukseen, joka on sen 18.11.2011 antamien vastausten liitteenä (edellä 126 kohta). On huomautettava, että tässä sopimuksessa järjestetään lähinnä CPAS:ien auttamille henkilöille annettavat hoidot eikä siinä viitata sairaalan sosiaalipalvelun, sellaisena kuin se kuvataan riidanalaisessa päätöksessä, eli palvelun, jonka tarkoituksena on antaa potilaille ja heidän läheisilleen lääketieteellisen avun lisäksi hallinnollista tai psykologista apua (ks. edellä 175 ja 176 kohta), rahoittamiseen.
- 276 Tästä on todettava, että sekä riidanalaisen päätöksen että komission toimittamien asiakirjojen sisältö vahvistaa kantajan väitteen, jonka mukaan komission arvioinnit, jotka koskevat järjestelyjä liiallisten korvausten välttämiseksi sosiaalisten tehtävien rahoituksen yhteydessä, ovat riittämättömiä.
- 277 Kun otetaan huomioon komission riidanalaisessa päätöksessä mainitsemien säännösten ja oikeudenkäynnin aikana esitettyjen seikkojen sisältö, 13.2.2003 annetussa määräyksessä säädetyn tuen täsmällisestä kohteesta ja tämän seurauksena niiden yksityiskohtaisten sääntöjen, joilla voidaan taata, että tuen määrä ei ylitä sitä, mikä on tarpeen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseksi aiheutuvien kustannusten kattamiseksi, riittävydestä on epäilyjä.
- 278 Tästä seuraa, että kantaja on esittänyt aihetodisteet, jotka osoittavat, että on olemassa epäilyjä siitä, täyttävätkö IRIS-sairaaloiden erityisten sosiaalisten tehtävien rahoitustoimenpiteet edellytyksen, joka koskee sellaisen järjestelyn olemassaoloa, jolla voidaan välttää liialliset korvaukset.
- Liiallisten korvausten puuttuminen nyt käsiteltävässä asiassa
- 279 Kun kyse on tarkasteltavien toimenpiteiden oikeasuhteisuutta koskevasta edellytyksestä, komissio tarkisti kyseessä olevista tukitoimenpiteistä kokonaisuutena seuraavan määrän oikeasuhteisuuden.
- 280 Tarkistaakseen, ettei tarkasteluajanjaksolla eli vuosien 1996 ja 2007 välisenä aikana ole maksettu liiallisia korvauksia, komissio tutki IRIS-sairaaloiden yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen vuosittaisia tuloksia ottaen huomioon kaikki yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tulot eli sekä yksityisistä että julkisista lähteistä tulevat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tulot ja rahoitusbudjetista saatu rahoitus, kaikki niihin liittyvät kulut ja kaikki yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen korvaukset, jotka on myönnetty LCH:n 109 §:n mukaisesti ja vuodesta 2003 lähtien CPAS:ien delegoimien sosiaalisten tehtävien korvauksen muodossa.
- 281 Tähän tutkintaan perustuvat yhdistetyt tiedot esitetään riidanalaisen päätöksen 199 perustelukappaleen sisältämässä taulukossa.
- 282 Näiden tietojen perusteella komissio totesi, että tarkasteluajanjaksolla yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista oli maksettu liian vähän korvauksia kaikille IRIS-sairaaloille kokonaisuutena tarkasteltuna. Kolmelle näistä sairaaloista maksettiin hetkellisesti yhden tai kahden tilikauden osalta liiallisia korvauksia, jotka komission mukaan siirrettiin seuraavalle ajanjaksolle ja vähennettiin viimeksi mainitulle ajanjaksolle tarkoitettua korvauksesta, eikä tämä siirto ylittänyt päätöksen 2005/842 6 artiklan toisessa alakohdassa asetettua 10 prosentin rajaa vuosittaisesta korvauksesta (riidanalaisen päätöksen 199 perustelukappale).
- 283 Lisäksi vuoden 1995 rakenneuudistuksesta komissio totesi, että ”tappioita kirjattiin LCH:n 109 §:n mukaisesti ajanjaksolla 1989–1993 lähes 95 miljoonaa [euroa], kun taas laina – joka luokiteltiin saatavaksi, jota ei voida periä – oli samalla ajanjaksolla lähes 98 miljoonaa [euroa] eli yhteensä lähes 193 miljoonaa [euroa] lähes 200 miljoonan [euron] yhteenlasketun tappion osalta”, joten liialliset korvaukset voidaan sulkea pois.

- 284 Kantaja kiistää komission riidanalaisen päätöksen 198–200 perustelukappaleessa esittämän IRIS-sairaaloiden vuosittaisten tulosten tutkinnan ja väittää, että se toimitti komissiolle tiedot, joiden mukaan ajanjaksolla 1989–1993 oli maksettu liiallisia korvauksia IRIS-sairaaloiden lopullisen tappion osalta, ja että riidanalaisessa päätöksessä ei mainita, että kyseessä oleva erotus oli maksettu takaisin.
- 285 Tästä on muistutettava, että komission alustavan tutkinnan aikana kattaman tarkastelualan laajuus ja asian monitahoisuus voivat osoittaa, että kyseessä oleva menettely on huomattavasti ylittänyt sen, mitä EY 88 artiklan 3 kohdan määräysten mukaiseen alustavaan tutkintaan tavallisesti kuuluu. Tämä seikka on todistusvoimainen aihetodiste vakavista vaikeuksista (ks. vastaavasti asia T-388/03, Deutsche Post ja DHL International v. komissio, tuomio 10.2.2009, Kok., s. II-199, 106 kohta).
- 286 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että komission analyysi, joka esitetään tiivistetysti riidanalaisen päätöksen 198–200 perustelukappaleessa, on huomattavan laaja, koska siinä tarkistetaan kaikki IRIS-sairaaloiden taloudelliset tulokset ja korvaukset yli kymmenen vuoden ajalta vuosien 1996 ja 2007 välisenä aikana, mukaan lukien vuonna 1995 toteutettuun sairaaloiden rakenneuudistukseen liittyvät varat, jotka komission mukaan liittyvät näille sairaaloille vuosien 1989 ja 1993 välisenä aikana aiheutuneisiin kuluihin.
- 287 Kyseisen tarkistuksen kohteena olevien tietojen, jotka koskevat viittä erillistä oikeudellista yksikköä, joilla kullakin on oma talousarvionsa, ajallinen ja määrällinen laajuus paljastaa komission riidanalaisessa päätöksessä toteuttaman tehtävän monitahoisuuden.
- 288 Näissä olosuhteissa ilman, että olisi lausuttava kantajan väitteistä, joilla kyseenalaistetaan niiden laskelmien paikkansapitävyys, joka esitetään tiivistetysti riidanalaisen päätöksen 198–200 perustelukappaleessa, on todettava, että komission arviointien laajuus ja monitahoisuus ovat sellaisinaan aihetodiste, joka tukee kantajan väitettä vakavien vaikeuksien olemassaolosta.
- Sen edellytyksen sovellettavuus, joka koskee kustannusten analysointia hyvin johdettuun ja riittäväillä välineillä varustettuun keskivertoyritykseen nähden
- 289 Neljännen asiassa Altmark annetussa tuomiossa asetetun edellytyksen mukaan silloin, kun julkisen palvelun velvoitteiden täyttämistä vastaavaa yritystä ei tietyssä konkreettisessa tapauksessa valita sellaisessa julkisia hankintoja koskevassa menettelyssä, jossa on mahdollista valita se ehdokas, joka kykenee tuottamaan kyseiset palvelut julkisyhteisön kannalta vähäisimmin kustannuksin, tarvittavan korvauksen taso on määritettävä tarkastelemalla sellaisia kustannuksia, joita hyvin johdetulle ja asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisen kannalta riittäväillä välineillä varustetulle keskivertoyritykselle aiheutuisi kyseisten velvoitteiden täyttämistä, kun otetaan huomioon toiminnasta saadut tulot ja kyseisten velvoitteiden täyttämistä saatava kohtuullinen voitto.
- 290 Kantaja väittää, että komissio teki oikeudellisen virheen, kun arvioidessaan kyseessä olevien toimenpiteiden yhteensoveltuvuutta EY 86 artiklan 2 kohdan kanssa se ei tutkinut sitä, täyttyikö kyseinen edellytys.
- 291 On muistutettava, että väitetty edellytys, joka liittyy yrityksen taloudelliseen tehokkuuteen sen tarjotessa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvää palvelua, ei ilmene lainkaan asiassa sovellettavasta päätöksestä 2005/842.
- 292 Samoin unionin yleisen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan neljättä asiassa Altmark annetussa tuomiossa asetettua edellytystä ei sovelleta arvioitaessa tukitoimenpiteiden yhteensoveltuvuutta EY 86 artiklan 2 kohdan kanssa, koska tämän yhteensoveltuvuuden edellytykset ovat erilaiset kuin asiassa Altmark annetusta tuomiosta johtuvat edellytykset, jotka on asetettu

valtiontuen olemassaolon arvioimiseksi (ks. vastaavasti asia T-354/05, TF1 v. komissio, tuomio 11.3.2009, Kok., s. II-471, points 129–140 ja asia T-87/09, Andersen v. komissio, määräys 25.11.2009, 57 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

- 293 Kun otetaan huomioon tämä erottelu, yrityksen taloudellisella tehokkuudella sen tarjotessa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvää palvelua ja erityisesti sillä, voiko yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottava yritys täyttää julkisen palvelun veloitteensa pienemmin kustannuksin, ei ole merkitystä arvioitaessa, onko valtiontuki yhteensopiva EY 86 artiklan 2 kohdan kanssa. Tuen oikeasuhteisuuden arvioinnilla pyritään EY 86 artiklan 2 kohdassa nimittäin pelkästään ehkäisemään se, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottava toimija saa rahoitusta, joka on suurempi kuin julkisen palvelun nettokustannukset (em. asia M6 ja TF1 v. komissio, tuomion 140 ja 141 kohta).
- 294 Komissiolla ei asiaa koskevien yhteisön yhdenmukaistettujen säännösten puuttuessa ole oikeutta ottaa kantaa julkisen palvelun tehtävien laajuuteen eli näihin palveluihin liittyvien kustannusten määrään, kansallisten viranomaisten tässä suhteessa tekemien poliittisten valintojen sopivuuteen tai julkisen toiminnanharjoittajan taloudelliseen tehokkuuteen (ks. em. asia M6 ja TF1 v. komissio, tuomion 139 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 295 Kantaja väittää virheellisesti, että tämä ratkaisu poikkeaa asiassa T-8/06, FAB vastaan komissio, 6.10.2009 annetusta tuomiosta (64 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa). Kyseinen tuomio koskee nimittäin korvausten määrittämistä EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuiksi valtiontuiksi eikä niiden sisämarkkinoille soveltuvuuden edellytyksiä EY 86 artiklan 2 kohdan nojalla.
- 296 Kantajan viittauksesta yleishyödyllisiä taloudellisia palveluja koskevien EU:n valtiontukisääntöjen uudistuksesta 23.3.2011 annettuun komission tiedonantoon (KOM (2011) 146) on huomautettava, että kyse on keskusteluasiakirjasta, joka koskee yleishyödyllisiä taloudellisia palveluja koskevien sääntöjen uudistusta ja jossa esitetään säädettävästä laista joitakin huomautuksia, joita ei voida pitää nykyisten oikeussääntöjen tulkintana.
- 297 Tämän asiakirjan 4.2.2.2 kohta, johon kantaja vetoaa, ei missään tapauksessa tue sen väitettä. Kyseinen kohta koskee – kuten sen otsikossa ”Julkisen palvelun veloitteiden hoitamiseksi toteutettavien laajamittaisten kaupallisten palvelujen tehokkuus” todetaan – yksinomaan laajamittaisia kaupallisia palveluja. Komissio toteaa kyseisessä kohdassa, että ”[yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen] paketissa ei kuitenkaan oteta huomioon sitä, miten palveluntarjoajan kulut vertautuvat hyvin hoidetun yrityksen kuluihin” ja että ”siksi komissio pohtii sääntöjen tarkistamisen yhteydessä, missä määrin olisi kiinnitettävä enemmän huomiota tehokkuus- ja kilpailunäkökohtiin, kun päätetään yleishyödyllisille taloudellisille palveluille myönnettäviin valtiontukiin liittyvien toimenpiteiden hyväksymisestä”, sekä muistuttaa, että on kuitenkin otettava huomioon ”jäsenvaltioiden laaja harkintavalta tältä osin”.
- 298 Teoreettisemmalla tasolla kantaja pohtii sitä, miksi huono hallinnointi pitäisi palkita valtiontuilla, ja nimeää tämän kannan ”mustan aukon teoriaksi”.
- 299 On riittävää todeta, että tällä yleisellä väitteellä ei voida kyseenalaistaa riidanalaisen päätöksen laillisuutta.
- 300 Edellä esitetystä nimittäin seuraa, että unionin oikeuden nykytilassa edellytys, joka liittyy yrityksen taloudelliseen tehokkuuteen sen tarjotessa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvää palvelua, ei kuulu sen arvioinnin alaan, onko valtiontuki EY 86 artiklan 2 kohdan mukainen, eikä kansallisten viranomaisten valintaa, joka koskee julkisen toiminnanharjoittajan taloudellista tehokkuutta, voida arvostella tältä osin.

301 Näin ollen kantajan väite, joka koskee oikeudellista virhettä, joka seuraa siitä, ettei kyseessä olevan julkisen palvelun tarjoajien tehokkuutta koskevaa edellytystä ole otettu huomioon, ei voi menestyä.

Läpinäkyvyys

302 Kantaja väittää, että IRIS-sairaaloiden rahoitusehdot eivät täytä direktiivin 80/723, joka on korvattu direktiivillä 2006/111, 1 artiklassa asetettuja edellytyksiä.

303 Nyt käsiteltävässä asiassa komissio totesi, että kyseisen direktiivin 1 ja 3 artiklassa asetetut vaatimukset täyttyivät julkisen vallan ja IRIS-sairaaloiden välisten suhteiden osalta, koska niiden käyttöön annetut julkiset varat ilmenivät selvästi kirjanpidosta ja varojen käyttäminen yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja koskevien kustannusten kattamiseksi on selvästi näytetty toteen. Vaatimus erillisestä kirjanpidosta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyville palveluille sekä vaatimus kirjata asianmukaisesti kaikki tulot ja menot yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen osalta (direktiivin 4 artikla) täyttyivät. Belgian viranomaiset olivat toimittaneet komissiolle kaikki tarvittavat asiakirjat kyseisen direktiivin 6 artiklan mukaisesti (riidanalaisen päätöksen 215–217 perustelukappale).

304 Kantaja riitauttaa tämän arvioinnin ja vetoaa ”järjestelmän täydelliseen läpinäkymättömyyteen” viitaten väitteeseen, jonka mukaan se ei kyennyt laskemaan täsmällisesti Région Bruxelles-Capitalen aluerahaston puitteissa IRIS-sairaaloille suorittamia maksuja eikä sitä, missä määrin nämä maksut kattavat yksinomaan näiden sairaaloiden LCH:n 109 §:ssä tarkoitettut tappiot. Kantajan mukaan suoritettut maksut ylittivät sairaaloiden tappiot eikä sitä, oliko ylijäämät maksettu takaisin, ollut mainittu.

305 On riittävää huomauttaa, että koska mainitut direktiivit koskevat tietojen toimittamista komissiolle, niissä asetettujen vaatimusten väitettyä laiminlyöntiä ei voida osoittaa sillä, ettei kantaja ole kyennyt saamaan tietoja. Komissiolle toimitettujen tietojen läpinäkyvyydestä kantaja ainoastaan toistaa väitteensä, jotka koskevat liiallisia korvauksia ja joita tarkasteltiin jo edellä (279–288 kohta).

306 Näissä olosuhteissa kantajan väite, jonka mukaan direktiivissä 80/723, joka on korvattu direktiivillä 2006/111, asetettuja vaatimuksia ei ole täytetty, ei voi olla itsenäinen aihetodiste komission kyseisten toimenpiteiden tutkinnassa kohtaamista vakavista vaikeuksista.

Päätelmä

307 Kaiken edellä esitetyn perusteella on todettava, että riidanalaisen päätöksen sisältöä koskevat kantajan väitteet osoittavat, että komission olisi pitänyt todeta, että kyseessä olevassa tutkinnassa oli vakavia vaikeuksia.

308 Kantaja esitti nimittäin useita yhtäpitäviä aihetodisteita, jotka osoittavat, että tarkasteltavien toimenpiteiden soveltuvuudesta on vakavia epäilyjä niiden EY 86 artiklan 2 kohdan soveltamisedellytysten perusteella, jotka koskevat ensinnäkin selvästi määritellyn sellaisen toimeksiannon olemassaoloa, joka liittyy IRIS-sairaaloiden erityisiin julkisen palvelun sairaalatehtäviin ja sosiaalisiin tehtäviin, toiseksi etukäteen vahvistettavien korvausta koskevien parametrien olemassaoloa ja kolmanneksi sellaisten järjestelyjen olemassaoloa, joilla voidaan välttää liialliset korvaukset näiden julkisen palvelun tehtävien rahoittamisen yhteydessä (edellä 168, 187, 219, 244, 265 ja 278 kohta).

309 Lisäksi riidanalaisen päätöksen ja oikeudenkäynnin kuluessa esitettyjen asiakirjojen sisällöstä ilmenee, että komissio analysoi merkityksellisiä seikkoja puutteellisesti (edellä 169 ja 215 kohta) ja että tietyt riidanalaisessa päätöksessä esitetyt arvioinnit ovat epäohdonmukaisia (edellä 134 ja 186 kohta).

Kyseessä olevien toimenpiteiden oikeasuhteisuuden osalta komission liiallisten korvausten pois sulkemiseksi toteuttamien arviointien luonne on ylimääräinen aihetodiste vakavista vaikeuksista (edellä 288 kohta).

- 310 Näiden kaikkien seikkojen perusteella on todettava, että alustavassa tutkinnassa, jonka päätteeksi komissio totesi kyseessä olevien tukitoimenpiteiden soveltuvan sisämarkkinoille, oli vakavia vaikeuksia.
- 311 Lisäksi on huomautettava, että vaikeivät kantajan vakavista vaikeuksista esittämät aihetodisteet välttämättä vaikuta IRIS-sairaaloiden yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen rahoituksen kaikkiin riidanalaisessa päätöksessä tutkittuihin puoliin, vakavien vaikeuksien olemassaolon on kuitenkin katsottava vaikuttaneen kyseisessä päätöksessä toteutettuun analyysiin kokonaisuudessaan.
- 312 Riidanalaisen päätöksen määräysosa koskee nimittäin IRIS-sairaaloille myönnettyä ”julkista rahoitusta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien sairaalatehtävien ja muiden yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien tehtävien perusteella”. Samoin riidanalaisen päätöksen 99–102 perustelukappaleesta ilmenee, että komissio katsoi, että sillä oli velvollisuus tarkistaa IRIS-sairaaloiden yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen puitteissa saama julkinen rahoitus kokonaisuudessaan, vaikka kantaja ei kyseenalaistanut kantelussaan tätä rahoitusta kokonaisuudessaan. Riidanalaisen päätöksen 198 ja 199 perustelukappaleessa toteutetussa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen vuosittaisten tulosten kokonaisarvioinnissa IRIS-sairaaloiden julkisen palvelun rahoitusjärjestelmää tarkastellaan kokonaisuutena. Kyseessä olevien toimenpiteiden on lisäksi katsottu kuuluvan ”tukijärjestelmään”, kun riidanalaisen päätöksen tekemistä koskeva tiedonanto julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä (EUVL 2010, C 74, s. 1).
- 313 Näin ollen on katsottava, että komissiolla oli velvollisuus aloittaa muodollinen tutkintamenettely saadakseen kaikki merkitykselliset tiedot kaikkien kyseessä olevien tukitoimenpiteiden sisämarkkinoille soveltuvuuden tarkistamiseksi sekä antaa kantajalle ja muille, joita asia koskee, mahdollisuus esittää huomautuksensa kyseisen menettelyn puitteissa.
- 314 Koska riidanalaista päätöstä tehtäessä on loukattu kantajan menettelyllisiä oikeuksia, kyseisen päätöksen kumoamisvaatimus on hyväksyttävä ilman, että on tarpeen tutkia muita esitettyjä kumoamisperusteita, jotka koskevat riidanalaisen päätöksen tekemisolosuhteita ja väitettyä perusteluvelvollisuuden laiminlyömistä.
- 315 Koska kanne hyväksytään, lausunnon antaminen kantajan vastauskirjelmässään esittämästä prosessinjohtotoimia koskevasta vaatimuksesta raukeaa.

Oikeudenkäyntikulut

- 316 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan ensimmäisen ja kolmannen alakohdan mukaan jäsenvaltiot, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja unionin yleinen tuomioistuin voi myös määrätä, että muun väliintulijan on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan.
- 317 Koska komissio on hävinnyt asian, se on veloitettava korvaamaan kantajan oikeudenkäyntikulut sen vaatimusten mukaisesti. Väliintulijat vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Valtiontuesta NN 54/09, jonka Belgian kuningaskunta toteutti Région de Bryssel-Capitalen IRIS-verkoston julkisten sairaaloiden rahoituksen hyväksi, 28.10.2009 tehty komission päätös C (2009) 8120 kumotaan.**
- 2) **Euroopan komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se veloitetaan korvaamaan Coordination bruxelloise d’institutions sociales et de santén (CBI) oikeudenkäyntikulut.**
- 3) **Ranskan tasavalta, Alankomaiden kuningaskunta, Région Bruxelles-Capitale (Belgia), Commune d’Anderlecht (Belgia), Commune d’Etterbeek (Belgia), Commune d’Ixelles (Belgia), Ville de Bruxelles (Belgia) ja Commune de Saint-Gilles (Belgia) vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Papasavvas

Vadapalas

O’Higgins

Julistettiin Luxemburgissa 7 päivänä marraskuuta 2012.

Allekirjoitukset

Sisällys

Asian tausta	2
Asiaa koskevat Belgian oikeussäännöt	2
Sairaaloita koskeva kodifioitu laki	2
Sosiaalisia toimintakeskuksia koskeva laki (loi organique)	3
Brysselin julkinen sairaalaverkko	3
Sairaaloiden rahoitus	3
– Kaikkiin sairaaloihin sovellettavat toimenpiteet	3
– Rahoitus LCH:n 109 §:n nojalla	4
– IRIS-sairaaloihin sovellettavat erityistoimenpiteet	4
Hallinnollinen menettely	4
Riidanalainen päätös	5
Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset	8
Oikeudellinen arviointi	9
Tutkittavaksi ottaminen	9

Asiakysymys	11
Alustavat huomautukset	11
– TuomioistuINVALVONNAN laajuus	11
– EY 86 artiklan 2 kohdan soveltamisedellytykset	12
– Julkisen sairaalapalvelun erityisluonne	13
Selvästi määritelty julkisen palvelun tehtävä	14
– Viranomaisen toimenpide, joka muodostaa toimeksiannon	15
– Yksinomaan IRIS-sairaaloiden vastuulla olevia sairaalapalvelun tehtäviä koskeva toimeksianto	16
– IRIS-sairaaloiden muita tehtäviä kuin sairaalatehtäviä koskeva toimeksianto	21
Etukäteen vahvistettavien korvausta koskevien parametrien olemassaolo	23
– Sairaalatehtävien rahoitus	24
– Vuoden 1995 rakenneuudistustuki	26
– Sosiaalisten tehtävien rahoitus	27
Sellaisten järjestelyjen olemassaolo, joilla voidaan välttää liialliset korvaukset, ja liiallisten korvausten puuttuminen	29
– Sellaisten järjestelyjen olemassaolo, joilla voidaan välttää liialliset korvaukset sairaalatehtävien rahoituksen yhteydessä	29
– Sellaisten järjestelyjen olemassaolo, joilla voidaan välttää liialliset korvaukset sosiaalisten tehtävien rahoituksen yhteydessä	31
– Liiallisten korvausten puuttuminen nyt käsiteltävässä asiassa	32
Sen edellytyksen sovellettavuus, joka koskee kustannusten analysointia hyvin johdettuun ja riittävillä välineillä varustettuun keskivertoyritykseen nähden	33
Läpinäkyvyys	35
Päätelmä	35
Oikeudenkäyntikulut	36