

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

11. srpnja 2006. (\*)

„Žalba – Tržišno natjecanje – Tijela koja upravljaju španjolskim nacionalnim zdravstvenim sustavom – Liječenje – Pojam ‚poduzetnik‘ – Uvjeti plaćanja nametnuti dobavljačima medicinskih proizvoda i opreme”

U predmetu C-205/03 P,

povodom žalbe na temelju članka 56. Statuta Suda podnesene 13. svibnja 2003.,

**Federación Española de Empresas de Tecnología Sanitaria (FENIN)**, prije Federación Nacional de Empresas de Instrumentación Científica, Médica, Técnica y Dental, sa sjedištem u Madridu (Španjolska), koji zastupaju J.-R. García-Gallardo Gil-Fournier i D. Domínguez Pérez, *abogados*,

žalitelj,

druga stranka u postupku je:

**Komisija Europskih zajednica**, koju zastupaju W. Wils i F. Castillo de la Torre, u svojstvu agenata, uz asistenciju J. Rivas de Andrés i J. Gutiérrez Gisbert, *abogados*, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg,

tuženik u prvom stupnju,

koju podupiru:

**Ujedinjena Kraljevina Velike Britanije i Sjeverne Irske**, koju zastupa M. Bethell, u svojstvu agenta, uz asistenciju G. Barlinga, *QC*, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg,

**Kraljevina Španjolska**, koju zastupaju N. Díaz Abad, L. Fraguas Gadea i F. Díez Moreno, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg,

intervenijenti u žalbi,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: V. Skouris, predsjednik, P. Jann, C. W. A. Timmermans i A. Rosas, predsjednici vijeća, J.-P. Puissochet, R. Schintgen, N. Colneric, S. von Bahr (izvjestitelj), J. Klučka, U. Löhmus i E. Levits, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Poiares Maduro,

tajnik: M. Ferreira, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 13. rujna 2005.,  
saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 10. studenoga 2005.,  
donosi sljedeću

## **Presudu**

- 1 Svojom žalbom Federación Española de Empresas de Tecnología Sanitaria (u daljnjem tekstu: FENIN) traži ukidanje presude Prvostupanjskog suda Europskih zajednica od 4. ožujka 2003., FENIN/Komisija (T-319/99, Zb., str. II-357.), (u daljnjem tekstu: pobijana presuda) kojom je taj sud odbio njegovu tužbu za poništenje odluke Komisije od 26. kolovoza 1999. kojom je odbijen prigovor koji je on uložio protiv 26 javnih tijela, uključujući tri ministarstva, koja upravljaju nacionalnim zdravstvenim sustavom (Sistema Nacional de Salud) (SNS) s obrazloženjem da ta tijela (u daljnjem tekstu: tijela koja upravljaju SNS-om) nisu poduzetnici za potrebe primjene članka 82. UEZ-a (u daljnjem tekstu: sporna odluka).

### **Okolnosti spora**

- 2 Činjenice, kako su prikazane u pobijanoj presudi, mogu se sažeti kako slijedi.
- 3 FENIN je udruženje većine poduzetnika koji stavljaju na tržište medicinske proizvode i opremu, a posebno medicinske instrumente, koji se koriste u španjolskim bolnicama. Članovi tog udruženja prodaju te proizvode, između ostalog, tijelima koja upravljaju SNS-om. Prodaja medicinskih proizvoda i opreme tijelima koja upravljaju SNS-om predstavlja više od 80 % prihoda poduzetnika koji su članovi FENIN-a.
- 4 FENIN je 12. prosinca 1997. Komisiji Europskih zajednica podnio prigovor u kojem tvrdi da tijela koja upravljaju SNS-om sustavno kasne s plaćanjem, što po njegovom mišljenju predstavlja zlorabu vladajućeg položaja u smislu članka 82. UEZ-a. Naveo je da je tim tijelima u prosjeku trebalo 300 dana da njegovim članovima plate svoja dugovanja, iako su svoja dugovanja drugim dobavljačima rješavala u daleko razumnijem roku. Tu se diskriminaciju može pripisati činjenici da članovi FENIN-a ne mogu vršiti komercijalni pritisak na ta tijela jer ona na španjolskom tržištu medicinskih proizvoda i opreme imaju vladajući položaj.
- 5 Spornom odlukom Komisija je odbila prigovor s obrazloženjem da, kao prvo, tijela koja upravljaju SNS-om u slučaju kada sudjeluju u upravljanju javnim zdravstvom ne nastupaju kao poduzetnici i, drugo, da se njih u svojstvu kupaca ne može odvojiti od uporabe tih medicinskih proizvoda i opreme nakon kupnje. Slijedom navedenog, Komisija smatra da ta tijela ne nastupaju kao poduzetnici u smislu prava Zajednice u području tržišnog natjecanja kada kupuju medicinske proizvode i opremu i da članci 81. i 82. UEZ-a nisu primjenjivi na njih.

### **Postupak pred Prvostupanjskim sudom i pobijana presuda**

- 6 FENIN je 10. studenoga 1999. tajništvu Prvostupanjskog suda podnio tužbu za poništenje sporne odluke.
- 7 U prilog svojoj tužbi FENIN je naveo tri tužbena razloga: (i) pravo na obranu koje mu je povrijedila Komisija, (ii) pogrešku u pravu ili očitu pogrešku u ocjeni primjene članka 82. UEZ-a i 86. UEZ-a i (iii) neodgovarajuće obrazloženje te nedostatak transparentnosti sporne odluke.
- 8 Prvostupanjski sud prvo je odbio drugi tužbeni razlog, koji se odnosi na primjenu članka 82. UEZ-a i 86. UEZ-a, zaključivši, u točki 40. pobijane presude, da tijela koja upravljaju SNS-om ne nastupaju kao poduzetnici kada od članova FENIN-a kupuju medicinske proizvode i opremu koju trebaju kako bi članovima SNS-a pružili besplatne usluge. Prvostupanjski sud primijetio je da taj zaključak proizlazi iz situacije opisane u točki 39. spomenute presude, da SNS funkcionira prema načelu solidarnosti po tome što se financira iz doprinosa za socijalno osiguranje i drugih sredstava državnog financiranja i svojim članovima usluge pruža besplatno, na temelju općeg pokrića, pa da, stoga, tijela koja upravljaju SNS-om u svojoj djelatnosti upravljanja zdravstvenim sustavom ne nastupaju kao poduzetnici.
- 9 Prvostupanjski sud naveo je, u točkama od 41. do 44. pobijane presude, da argument da španjolske javne bolnice, barem povremeno, pacijentima koji nisu obuhvaćeni SNS-om, npr. stranim posjetiteljima, zaista pružaju usluge koje se naplaćuju, nije bio podnesen Komisiji nego je na Sudu prvi put spomenut tek u replici. Stoga je primijetio da se taj argument ne može uzeti u obzir za potrebe nadzora zakonitosti sporne odluke.
- 10 Nadalje, što se tiče prvog tužbenog razloga, koji se temelji na povredi prava na obranu, Prvostupanjski sud odbio ga je nakon što je zaključio, u točkama 49. i 50. pobijane presude, da je prigovor koji joj je upućen Komisija imala pravo odbiti zbog činjenice da tijela koja upravljaju SNS-om ne nastupaju kao poduzetnici u smislu članka 82. UEZ-a. Sud je zaključio da stoga nije bilo potrebe da Komisija razmatra ostale aspekte prigovora.
- 11 Konačno, što se tiče trećeg tužbenog razloga, koji navodi neodgovarajuće obrazloženje i nedostatak transparentnosti sporne odluke, iz točaka 58. i 59. pobijane presude jasno je, po mišljenju Prvostupanjskog suda, da je Komisija navela pravne tvrdnje bitne za logiku te odluke. Podsjetivši da Komisija nije bila dužna usvojiti stajalište o svim argumentima istaknutima u prilog prigovora, Prvostupanjski sud smatrao je da se kod te odluke ne radi o neodgovarajućem obrazloženju. Što se tiče navodnog nedostatka transparentnosti odluke, Prvostupanjski sud zaključio je, u točki 63. spomenute presude, da je Komisija izvršila svoju jedinu obvezu koju je u tom slučaju imala, a to je da je dozvolila FENIN-u da kao odgovor na prvo stajalište Komisije podnese svoja pisana očitovanja.
- 12 Budući da su tri tužbena razloga na koja se FENIN poziva u prilog svojoj tužbi tako odbijena, Prvostupanjski sud u potpunosti je odbio tužbu.

## **Žalba**

*Žalbeni zahtjevi stranaka i razlog za ukidanje*

- 13 FENIN traži od Suda da:
- ukine pobijanu presudu i
  - naloži Komisiji da snosi troškove obaju postupaka, ovog i postupka pred Prvostupanjskim sudom.
- 14 Komisija traži od Suda da:
- proglasi žalbu djelomično nedopuštenom;
  - odbije žalbu u preostalom dijelu i
  - naloži FENIN-u da snosi troškove.
- 15 Ujedinjena Kraljevina Velike Britanije i Sjeverne Irske i Kraljevina Španjolska, kojima je intervencija na strani Komisije odobrena rješenjem predsjednika Suda od 17. listopada 2003., traže da se žalba odbije kao djelomično nedopuštena i djelomično neosnovana i da se FENIN-u naloži da snosi troškove.
- 16 U prilog svojoj žalbi FENIN iznosi jedini žalbeni razlog, koji se temelji na tome da je Prvostupanjski sud pojam ‚poduzetnik‘ u smislu pravila tržišnog natjecanja iz Ugovora o EZ-u pogrešno protumačio. Taj žalbeni razlog ima dva dijela.
- 17 U prvom dijelu FENIN tvrdi da je Prvostupanjski sud pogrešno propustio razmotriti je li djelatnost kupnje sama po sebi gospodarska djelatnost koju se može odvojiti od naknadno pružene usluge i da slijedom toga tijela koja upravljaju SNS-om trebaju podlijevati pravilima tržišnog natjecanja.
- 18 U drugom dijelu, na koji se poziva alternativno, FENIN smatra da je Prvostupanjski sud trebao razmotriti je li djelatnost kupnje gospodarske naravi i, stoga, podliježe li pravilima tržišnog natjecanja, na temelju toga što je naknadna djelatnost, odnosno pružanje usluge liječenja, sama po sebi gospodarska.

#### *O žalbi*

##### Dopuštenost

- 19 Komisija je podnijela prigovor nedopuštenosti koji se odnosi samo na drugi dio žalbenog zahtjeva na koji se poziva FENIN.
- 20 Komisija tvrdi, prije svega, da je navod na kojem se zasniva drugi dio žalbenog razloga, koji je prvi put bio istaknut u fazi žalbe, zastario. Nadalje, ona tvrdi da je FENIN uvijek priznavao da su djelatnosti tijela koja upravljaju SNS-om čisto socijalne naravi. Konačno, Komisija zauzima stajalište da drugi dio žalbenog razloga dovodi do pitanja ocjene činjenica, koje pitanje Sud ne bi trebao raspravljati u okviru preispitivanja žalbe.
- 21 Treba utvrditi, kao što je Komisija pravilno primijetila, da je gospodarski karakter djelatnosti usluge liječenja koju pružaju tijela koja upravljaju SNS-om, vezu između

kupnje robe i opreme s jedne strane i njezine kasnije uporabe s druge strane, i posljedice koje za prirodu te djelatnosti kupnje iz toga proizlaze FENIN prvi put naveo u fazi žalbe.

- 22 Proizlazi da drugi dio jedinog žalbenog razloga na koji se poziva FENIN treba odbiti kao nedopušten.

#### Meritum

##### – Argumentacija stranaka

- 23 U prilog prvom dijelu svojeg žalbenog razloga, FENIN tvrdi da je Prvostupanjski sud, smatrajući da se ta djelatnost nužno sastoji od nuđenja robe ili usluga na danom tržištu i isključujući iz te definicije svaku djelatnost kupnje, usvojio preusku definiciju pojma „gospodarska djelatnost”. FENIN tvrdi da bi takav pristup Prvostupanjskog suda mnogim subjektima omogućio da izbjegnu pravila tržišnog natjecanja iz Ugovora, bez obzira na to što ponašanje tih subjekata ima određenog utjecaja na tržišno natjecanje.
- 24 Komisija tvrdi da je za pojam gospodarske djelatnosti karakterističan upravo čin nuđenja robe ili usluga na danom tržištu, a ne djelatnost kupnje kao takva. Stoga postupak kupnje ne treba odvajati od uporabe kojoj je kupljena roba namijenjena.

##### – Ocjena Suda

- 25 Prvostupanjski sud s pravom je primijetio, u točki 35. pobijane presude, da u pravu Zajednice u području tržišnog natjecanja pojam „poduzetnik” odnosi na svakog subjekta koji se bavi gospodarskom djelatnošću, neovisno o pravnom statusu tog subjekta i načinu njegova financiranja (presuda od 23. travnja 1991., Höfner i Elser, C-41/90, Zb., str. I-1979., t. 21. i presuda od 16. ožujka 2004., AOK-Bundesverband i drugi, spojeni predmeti C-264/01, C-306/01, C-354/01 i C-355/01, Zb., str. I-2493., t. 46.). U skladu sa sudskom praksom Suda, Prvostupanjski sud također je naveo, u točki 36. spomenute presude, da je za pojam gospodarske djelatnosti karakteristično upravo to da je to djelatnost koja obuhvaća nuđenje robe ili usluga na danom tržištu (presuda od 18. lipnja 1998., Komisija/Italija, C-35/96, Zb., str. I-3851., t. 36.).
- 26 Prvostupanjski sud s pravom je zaključio, u točki 36. pobijane presude, da za određivanje prirode djelatnosti kupnje ne treba djelatnost kupnje robe odvajati od kasnije uporabe kupljene robe i da se karakter djelatnosti kupnje nužno određuje prema tome je li kasnija uporaba kupljene robe gospodarskog karaktera ili ne.
- 27 Proizlazi da prvi dio jedinog žalbenog razloga koji je FENIN istaknuo u prilog svojoj žalbi, a to je da djelatnost kupnje koju obavljaju tijela koja upravljaju SNS-om sama po sebi predstavlja gospodarsku djelatnost odvojivu od usluge koja se pruža naknadno i koju je kao takvu Prvostupanjski sud trebao ispitati odvojeno, treba odbiti kao neosnovan.
- 28 S obzirom na gore navedeno, žalbu treba odbaciti kao djelomično nedopuštenu i odbiti kao djelomično neosnovanu.

#### Troškovi

29 U skladu s prvim podstavkom članka 69. stavka 2. Poslovnika, koji se na temelju članka 118. tog Poslovnika primjenjuje na žalbeni postupak, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da je Komisija podnijela zahtjev da FENIN snosi troškove i da FENIN nije uspio u postupku, treba mu naložiti da snosi troškove postupka. Sukladno stavku 4. prvom podstavku članka 69. Poslovnika, države članice i institucije koje su intervenirale u postupak snose vlastite troškove.

Slijedom navedenoga, Sud (veliko vijeće) proglašava i presuđuje:

1. **Žalba se odbija.**
2. **Troškove ovog postupka snosi Federación Española de Empresas de Tecnología Sanitaria (FENIN).**
3. **Ujedinjena Kraljevina Velike Britanije i Sjeverne Irske i Kraljevina Španjolska snose vlastite troškove.**

[Potpisi]

---

\* Jezik postupka: španjolski.