Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (štvrtá komora)

z 18. júna 2020*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Verejné zákazky – Smernica 2004/18/ES – Článok 1 ods. 2 písm. a) – Verejné zákazky v oblasti dopravných služieb – Dohoda o spolupráci medzi obcami týkajúca sa organizácie a poskytovania sociálnych a zdravotníckych služieb na základe modelu nazývaného ‚zodpovedná obec' v zmysle fínskeho práva – Prenos zodpovednosti za organizáciu služieb na jednu z obcí v dotknutej oblasti spolupráce – Zmluva *in house* – Zadanie prepravných služieb bez predchádzajúceho vyhlásenia verejného obstarávania spoločnosti v úplnom vlastníctve zodpovednej obce"

Vo veci C-328/19,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Korkein hallinto-oikeus (Najvyšší správny súd, Fínsko) z 15. apríla 2019 a doručený Súdnemu dvoru 19. apríla 2019, ktorý súvisí s konaním:

Porin kaupunki

za účasti:

Porin Linjat Oy,

Lyttyläin Liikenne Oy,

SÚDNY DVOR (štvrtá komora),

v zložení: predseda štvrtej komory M. Vilaras, sudcovia S. Rodin, D. Šváby (spravodajca), K. Jürimäe a N. Piçarra,

generálny advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

tajomník: C. Strömholm, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– Porin kaupunki, v zastúpení: A. Kuusniemi-Laine a J. Lähde, asianajajat,

– fínska vláda, v zastúpení: J. Heliskoski a M. Pere, splnomocnení zástupcovia,

– rakúska vláda, v zastúpení: M. Fruhmann, splnomocnený zástupca,

* Jazyk konania: fínčina.

– Európska komisia, v zastúpení: M. Huttunen, P. Ondrůšek a L. Haasbeek, splnomocnení zástupcovia,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 1 ods. 2 písm. a) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/ES z 31. marca 2004 o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby (Ú. v. EÚ L 134, 2004, s. 114; Mim. vyd. 06/007, s. 132).

2 Tento návrh bol podaný v rámci konania začatého na návrh Porin kaupunki (mesto Pori, Fínsko) vo veci zadania služieb hromadnej dopravy spoločnosti Porin Linjat Oy týmto mestom.

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 2004/18

3 Článok 1 smernice 2004/18 s názvom „Vymedzenie pojmov“ stanovuje:

„1. Na účely tejto smernice sa použijú pojmy vymedzené v odsekoch 2 až 15.

2. a) ‚Verejné zákazky‘ sú zmluvy s peňažným plnením, uzavreté písomne medzi jedným alebo viacerými hospodárskymi subjektmi a jedným alebo viacerými verejnými obstarávateľmi, ktorých predmetom je vykonanie prác, dodávka výrobkov alebo poskytnutie služieb v zmysle tejto smernice.

…

d) ‚Verejné zákazky na služby‘ sú iné verejné zákazky ako verejné zákazky na práce alebo na dodávku tovaru, ktorých predmetom je poskytnutie služieb uvedených v prílohe II.

…“

Nariadenie (ES) č. 1370/2007

4 Článok 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007 z 23. októbra 2007 o službách vo verejnom záujme v železničnej a cestnej osobnej doprave, ktorým sa zrušujú nariadenia Rady (EHS) č. 1191/69 a (EHS) č. 1107/70 (Ú. v. EÚ L 315, 2007, s. 1), s názvom „Vymedzenie pojmov“ stanovuje:

„Na účely tohto nariadenia:

…

b) ‚príslušný orgán' je každý orgán verejnej moci alebo skupina orgánov verejnej moci členského štátu alebo členských štátov, ktoré majú právomoc zasahovať do verejnej osobnej dopravy v danej geografickej oblasti, alebo každý orgán, ktorému bola zverená takáto právomoc;

c) ‚príslušný miestny orgán' je každý príslušný orgán, ktorého právomoci nie sú celoštátneho rozsahu;

…

j) ‚interný poskytovateľ' je právne samostatný subjekt, nad ktorým vykonáva príslušný miestny orgán alebo v prípade skupiny orgánov aspoň jeden príslušný miestny orgán kontrolu podobnú tej, ktorú vykonáva nad svojimi vlastnými oddeleniami;

…"

5 Článok 5 tohto nariadenia, nazvaný „Zadávanie zmlúv o službách vo verejnom záujme", stanovuje:

„1. Zmluvy o službách vo verejnom záujme sa zadávajú v súlade s pravidlami stanovenými v tomto nariadení. Avšak zmluvy o službách alebo zmluvy o službách vo verejnom záujme vymedzené v smernici 2004/17/ES [Európskeho parlamentu a Rady z 31. marca 2004 o koordinácii postupov obstarávania subjektov pôsobiacich v odvetviach vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a poštových služieb (Ú. v. EÚ L 134, 2004, s. 1; Mim. vyd. 06/007, s. 19)] alebo smernici [2004/18] pre služby vo verejnom záujme v autobusovej alebo električkovej osobnej doprave sa zadávajú v súlade s postupmi ustanovenými podľa uvedených smerníc, ak tieto zmluvy nemajú formu koncesných zmlúv na služby, ako je vymedzené v uvedených smerniciach. Ak sa zmluvy majú zadávať v súlade so smernicou [2004/17] alebo smernicou [2004/18], ustanovenia odsekov 2 až 6 tohto článku sa neuplatňujú.

2. Pokiaľ to nezakazuje vnútroštátne právo, každý príslušný miestny orgán bez ohľadu na to, či je to jediný orgán, alebo skupina orgánov, ktoré poskytujú integrované služby vo verejnom záujme v osobnej doprave, sa môže rozhodnúť sám poskytovať služby vo verejnom záujme v osobnej doprave alebo zadať zmluvu o službách vo verejnom záujme priamo právne odlišnému subjektu, nad ktorým vykonáva príslušný miestny orgán alebo v prípade skupiny orgánov aspoň jeden príslušný miestny orgán kontrolu podobnú kontrole, ktorú vykonáva nad vlastnými oddeleniami. Tam, kde príslušný miestny orgán prijme takéto rozhodnutie, sa uplatňuje toto:

…

b) podmienkou uplatňovania tohto odseku je, aby interný poskytovateľ a každý subjekt, na ktorý má tento poskytovateľ hoci len minimálny vplyv, vykonával svoje činnosti súvisiace s verejnou osobnou dopravou na území pôsobnosti príslušného miestneho orgánu, okrem odchádzajúcich liniek, alebo iné pomocné prvky tejto činnosti, ktoré zasahujú na územie pôsobnosti susedných príslušných miestnych orgánov, a aby sa nezúčastňoval na verejných súťažiach na poskytovanie služieb vo verejnom záujme v osobnej doprave, ktoré sa organizujú mimo územia pôsobnosti príslušného miestneho orgánu;

…"

Fínske právo

Zákon o verejnom obstarávaní

6 § 10 laki julkisista hankinnoista (348/2007) [zákon o verejnom obstarávaní (348/2007)] z 30. marca 2007, ktorým sa preberá smernica 2004/18, stanovuje, že tento zákon sa nevzťahuje na zákazky, ktoré verejný obstarávateľ zadáva subjektu, ktorý je od neho odlišný z formálneho hľadiska, ale je od neho nezávislý z hľadiska rozhodovania, pokiaľ nad ním sám alebo spoločne s inými verejnými obstarávateľmi vykonáva kontrolu, obdobnú kontrole, ktorú vykonáva nad svojimi vlastnými útvarmi, pokiaľ tento odlišný subjekt vykonáva podstatnú časť svojej činnosti s verejnými obstarávateľmi, ktorí ho kontrolujú.

Zákon o obciach z roku 1995

7 Podľa § 76 ods. 1 kuntalaki (365/1995) [zákon o obciach (365/1995)] zo 17. marca 1995 (ďalej len „zákon o obciach z roku 1995“) môžu obce na základe dohody vykonávať svoje úlohy spoločne. § 76 ods. 2 tohto zákona povoľuje, aby sa obce dohodli, že určitá obec bude poverená výkonom určitej úlohy pre jednu alebo viaceré ďalšie obce.

8 Podľa § 77 ods. 1 uvedeného zákona ak obec na základe dohody vykonáva určitú úlohu pre jednu alebo viaceré ďalšie obce, môže dôjsť k dohode, že dotknuté ďalšie obce si zvolia časť členov inštitúcie prvej uvedenej obce, ktorá je poverená touto úlohou.

Zákon o obciach z roku 2015

9 Zákon o obciach z roku 1995 bol zrušený kuntalaki (410/2015) [zákon o obciach (410/2015)] z 10. apríla 2015 (ďalej len „zákon o obciach z roku 2015“), ktorý nadobudol účinnosť 1. mája 2015.

10 Podľa § 8 tohto zákona môže obec plniť úlohy, ktoré jej vyplývajú zo zákona, sama alebo sa môže dohodnúť, že zodpovednosť za ich organizáciu prenesie na inú obec alebo na združenie obcí. Obec alebo združenie obcí zodpovedné za organizáciu plnenia uvedených úloh musia najmä zaručiť rovnosť prístupu k dotknutým službám, definovanie potrieb, množstva a kvality týchto služieb, metódu a kontrolu poskytovania týchto služieb, ako aj výkon právomoci priznanej dotknutému orgánu. Okrem toho obec zostáva zodpovedná za financovanie svojich úloh, aj keď zodpovednosť za plnenie týchto úloh bola prenesená na inú obec alebo na združenie obcí.

11 Podľa § 49 zákona o obciach z roku 2015 môžu obce a združenia obcí v rámci dohody plniť svoje úlohy spoločne, pričom táto spolupráca môže mať najmä formu spoločnej inštitúcie. § 50 ods. 2 tohto zákona najmä stanovuje, že zákon o verejnom obstarávaní sa neuplatňuje na spoluprácu medzi obcami, pokiaľ je predmetom spolupráce zadanie zákazky, ktorú má obec alebo združenie obcí zadať prepojenému subjektu v zmysle § 10 uvedeného zákona, alebo tento zákon sa na spoluprácu neuplatní z iného dôvodu.

12 § 50 ods. 1 zákona o obciach z roku 2015 stanovuje, že ak obec prenesie zodpovednosť za organizáciu úlohy, ktorá jej prislúcha, na inú obec alebo na zoskupenie obcí, zákon o verejnom obstarávaní sa na takýto prenos nevzťahuje.

13 Podľa § 51 ods. 1 zákona o obciach z roku 2015 obec označená ako „zodpovedná obec“ môže vykonávať úlohu v mene jednej alebo viacerých obcí tak, že obce disponujú spoločnou inštitúciou zodpovednou za plnenie tejto úlohy. Obce sa môžu dohodnúť, že ostatné obce vymenujú časť členov spoločnej inštitúcie.

14 § 52 ods. 1 tohto zákona stanovuje, že dohoda, ktorou sa zriaďuje spoločná inštitúcia, uvedená v bode 11 tohto rozsudku, musí najmä špecifikovať úlohy tejto inštitúcie a prípadne prenos zodpovednosti organizácie podľa § 8 uvedeného zákona, jej zloženie a právo iných obcí vymenovať členov, kritériá výpočtu nákladov a ich rozdelenie, ako aj dĺžku trvania a ukončenie uvedenej dohody.

Zákon o hromadnej doprave

15 Podľa § 12 ods. 3 joukkoliikennelaki (869/2009) [zákon o hromadnej doprave (869/2009)] z 13. novembra 2009, v znení laki joukkoliikennelain muuttamisesta (1219/2011) [zákon o zmene zákona o hromadnej doprave (1219/2011)] z 9. decembra 2011 (ďalej len „zákon o hromadnej doprave“), regionálny obecný orgán udelí povolenie na prevádzkovanie pravidelných liniek len na území, ktoré je v jeho pôsobnosti.

16 Podľa § 4 zákona o hromadnej doprave sú orgány zodpovedné za cestnú dopravu v zmysle nariadenia č. 1370/2007 povinné určiť úroveň služieb uplatniteľných na hromadnú dopravu v oblasti ich pôsobnosti. Toto ustanovenie ukladá týmto orgánom povinnosť spolupracovať v potrebnom rozsahu medzi sebou, ako aj s obcami a združeniami provincií pri vypracovávaní vymedzenia úrovne služieb.

17 Z § 5 ods. 2 uvedeného zákona vyplýva, že za definovanie služieb zodpovedajú príslušné orgány pre dopravu prevádzkované podľa nariadenia č. 1370/2007. Zodpovednosť za plánovanie liniek a cestovných poriadkov môžu mať dopravca alebo orgány alebo táto zodpovednosť môže byť rozdelená medzi nich.

18 Podľa § 6 zákona o hromadnej doprave sú príslušné orgány povinné plánovať služby hromadnej dopravy prednostne ako regionálne alebo územné systémy na účely dosiahnutia fungujúcej siete hromadnej dopravy. Tieto orgány spolupracujú pri plánovaní hromadnej dopravy medzi sebou, ako aj s obcami.

19 Podľa § 14 ods. 4 tohto zákona uvedené orgány prijímajú rozhodnutia o organizácii služieb hromadnej dopravy, ktoré patria do ich právomoci alebo jej časti, v súlade s nariadením č. 1370/2007.

Zákon o službách a podporných opatreniach pre osoby so zdravotným postihnutím

20 § 3 laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (380/1987) [zákon o službách a podporných opatreniach pre osoby so zdravotným postihnutím (380/1987)] z 3. apríla 1987 zveruje obciam zodpovednosť za organizáciu služieb prepravy osôb so zdravotným postihnutím.

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

21 Dohodou o spolupráci, ktorá nadobudla platnosť 1. júla 2012 (ďalej len „dohoda o spolupráci v oblasti hromadnej dopravy“), sa mestá Pori, Harjavalta, Kokemäki, Ulvila a obec Nakkila (Fínsko) rozhodli zveriť niektoré prepravné úlohy mestu Pori ako príslušnému miestnemu orgánu. Tieto úlohy riadia obce, ktoré sú stranami dohody, spôsobom stanoveným v § 76 a § 77 zákona o obciach z roku 1995, pričom mesto Pori je v tejto súvislosti spoločnou inštitúciou.

22 Komisia pre hromadnú dopravu regiónu Pori (ďalej len „komisia pre hromadnú dopravu“), ktorá pozostáva z piatich členov vymenovaných mestom Pori a jedného člena vymenovaného každou z ostatných obcí, ktoré sú stranami dohody o spolupráci v oblasti hromadnej dopravy, koná ako orgán príslušný pre miestnu dopravu v meste Pori a výlučne pre dopravu prevádzkovanú v oblasti tvorenej stranami tejto dohody. Fungovanie komisie pre hromadnú dopravu sa riadi štatútom, ktorý schvaľuje mestské zastupiteľstvo mesta Pori, ako aj pravidlami riadenia schválenými uvedenou komisiou.

23 Náklady na dopravu, ktoré boli pridelené v súlade s nariadením č. 1370/2007, sú rozdelené medzi obce, ktoré sú stranami tejto dohody, podľa podmienok osobitne určených komisiou pre hromadnú dopravu. Pri príprave rozpočtu a finančného plánu musia mať obce, ktoré sú stranami dohody o spolupráci v oblasti hromadnej dopravy, možnosť predkladať návrhy týkajúce sa cieľov a financovania spolupráce.

24 Štatút komisie pre hromadnú dopravu stanovuje, že ako spoločný regionálny orgán príslušný pre dopravu pre oblasť pokrývajúcu územie strán tejto dohody koná pod vedením mestského zhromaždenia a mestskej výkonnej rady mesta Pori. Uvedená komisia je pre celú oblasť, na ktorú sa vzťahuje uvedená dohoda, zodpovedná za úlohy, ktoré nariadenie č. 1370/2007 a zákon o hromadnej doprave zverujú orgánu príslušnému v oblasti hromadnej dopravy. Z tohto dôvodu rozhoduje najmä o spôsobe organizácie a alokácie hromadnej dopravy v zmysle tohto nariadenia, ktorá sa využíva len v oblasti jej právomoci. Schvaľuje tiež zmluvy, ktoré sa majú uzavrieť, a rozhoduje o sadzbách a poplatkoch.

25 Zároveň sa mestá Pori a Ulvila, ako aj obec Merikarvia (Fínsko) dohodli na základe dohody o spolupráci týkajúcej sa organizácie a poskytovania sociálnych a zdravotníckych služieb uzatvorenej 18. decembra 2012 (ďalej len „dohoda o spolupráci v oblasti zdravotníckych služieb“), na základe § 76 a § 77 laki kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta (169/2007) [zákon o reštrukturalizácii obcí a služieb (169/2007)] z 9. februára 2007 o prenose zodpovednosti za organizáciu sociálnych a zdravotníckych služieb týkajúcich sa celého ich územia na mesto Pori.

26 Táto dohoda vychádza z modelu nazývaného „zodpovedná obec“ stanoveného zákonom o obciach z roku 1995 a zákonom o obciach z roku 2015. V rámci tohto modelu sú úlohy prislúchajúce rôznym obciam vykonávané jednou z nich, ktorá je kvalifikovaná ako „zodpovedná obec“ na ich účet v rámci dohody uzavretej medzi uvedenými obcami.

27 Dohoda o spolupráci v oblasti zdravotníckych služieb označuje mesto Pori ako „zodpovedné mesto [alebo obec]“ alebo „hostiteľské mesto“, zatiaľ čo mesto Ulvila a obec Merikarvia sú kvalifikované ako „zmluvné obce“.

28 Táto dohoda stanovuje, že mechanizmus sociálnych a zdravotníckych služieb predstavuje koherentný celok rozvinutý spoločne zodpovednou obcou a zmluvnými obcami tejto dohody. Zodpovedná obec posudzuje a definuje potreby rezidentov v oblasti sociálnych a zdravotných služieb, rozhoduje o rozsahu a úrovni kvality týchto služieb ponúkaných rezidentom, dohliada na to, aby títo rezidenti mali k dispozícii potrebné služby, a tiež rozhoduje o spôsobe, akým sa uvedené služby poskytujú. Okrem toho je zodpovedná za dostupnosť a kvalitu sociálnych a zdravotných služieb a prístup k nim, ako aj za kontrolu a monitorovanie týchto služieb.

29 V praxi zodpovednosť za organizáciu sociálnych a zdravotníckych služieb patriacich do oblasti spolupráce prináleží komisii pre zabezpečenie základných sociálnych práv mesta Pori, ktorá je zmiešanou komisiou zloženou z osemnástich členov, z ktorých traja sú menovaní mestom Ulvila, dvaja obcou Merikarvia a ďalších trinásť mestom Pori. Okrem toho dohoda o spolupráci v oblasti zdravotníckych služieb stanovuje, že mestské zastupiteľstvo mesta Pori schvaľuje štatút tejto komisie a určuje rozsah činnosti, ako aj úlohy tejto komisie. Uvedená komisia preberá plnú zodpovednosť za sociálne a zdravotnícke služby, za aparát uvedených služieb, ako aj za potrebný rozpočet. V rámci svojej pôsobnosti schvaľuje najmä dohody, ktoré majú byť uzavreté, a rozhoduje o poplatkoch za dotknuté služby a iné plnenia v súlade so všeobecnými kritériami stanovenými mestským zastupiteľstvom mesta Pori. Okrem toho komisia pre zabezpečenie základných sociálnych práv mesta Pori každoročne vypracuje plán služieb, ktorý definuje špecifický obsah služieb, pričom návrh plánu sa vopred predloží na vyjadrenie zmluvným obciam dohody o spolupráci v oblasti zdravotníckych služieb. Napokon táto dohoda stanovuje, že hospodárske riadenie sociálnych a zdravotníckych služieb sa zakladá na rozpočte, finančnom pláne a pláne týchto služieb, ktoré sa pripravujú spoločne, ako aj na monitorovaní výdavkov a používania uvedených služieb. Pokiaľ ide o náklady, sú rozdelené v závislosti od využívania sociálnych a zdravotníckych služieb, takže každá obec platí skutočné náklady za služby využívané vlastným obyvateľstvom a rezidentmi v jej zodpovednosti.

30 Rozhodnutím zo 4. mája 2015 komisia pre zabezpečenie základných sociálnych práv mesta Pori rozhodla na jednej strane, že prepravu zdravotne postihnutých osôb do jednotiek práce a dennej aktivity nízkopodlažnými autobusmi vykonáva pre celú oblasť, na ktorú sa vzťahuje dohoda o spolupráci v oblasti zdravotníckych služieb, mesto Pori ako svoju vlastnú úlohu prostredníctvom spoločnosti Porin Linjat, akciovej spoločnosti, ktorú vlastní v celom rozsahu. V dôsledku toho mesto Pori nevyhlásilo v súvislosti s touto zákazkou prepravy osôb so zdravotným postihnutím verejné obstarávanie, ale priamo ju zadalo spoločnosti Porin Linjat v režime zmluvy *in house*, ktorá sa vo fínskom práve považuje za „zadanie zákazky prepojenému subjektu“.

31 Mesto Pori však uvádza, že predtým uzavrelo dve ďalšie zmluvy so spoločnosťou Porin Linjat v rámci dohody o spolupráci v oblasti hromadnej dopravy, a to po prvé zmluvu o pridelení dopravy na obdobie od 1. januára 2013 do 31. mája 2016 týkajúcu sa úrovne riadenia hromadnej dopravy v meste Pori a služieb, ktoré sa majú zadať prevádzkovateľom, uzatvorenú 5. septembra 2013, ktorej predmetom sú dopravné linky spájajúce mesto Pori, obec Nakkila, ako aj mestá Harjavalta a Kokemäki, a po druhé zmluvu o poskytovaní dopravy medzi mestami Pori a Ulvila uzatvorenú 11. júna 2014 na obdobie od 1. júla 2014 do 31. mája 2016.

32 Lyttyläin Liikenne Oy napadla rozhodnutie komisie pre zabezpečenie základných sociálnych práv mesta Pori zo 4. mája 2015 na markkinaoikeus (Súd pre hospodárske veci, Fínsko), ktorý ho zrušil z dôvodu, že na jednej strane Porin Linjat nemožno kvalifikovať ako „prepojený subjekt“ alebo „interný subjekt“ mesta Pori v zmysle článku 10 zákona (348/2007) a na druhej strane, že v tomto zákone neexistuje žiaden iný dôvod, ktorý by odôvodňoval nevyhlásenie verejného obstarávania na zadanie tejto zákazky. Uvedený súd sa domnieva, že na rozdiel od mesta Pori, ktoré má päť zástupcov v rámci komisie pre hromadnú dopravu, ostatné obce, ktoré sú stranami dohody o spolupráci v oblasti zdravotníckych služieb, majú v tejto komisii len jedného zástupcu, takže nemôžu vykonávať kontrolu nad spoločnosťou Porin Linjat. Z toho vyplýva, že zisk dosiahnutý touto spoločnosťou z prevádzkovania hromadnej dopravy týchto obcí nemožno zohľadniť na účely posúdenia, či uvedená spoločnosť vykonáva podstatnú časť svojich činností v prospech verejného obstarávateľa, ktorý ju kontroluje, v danom prípade mesta Pori. Hoci je prevádzka dopravy čiastočne založená na aktoch, ktoré prijalo mesto Pori, výška obratu spoločnosti Porin Linjat z prevádzky dopravy tohto mesta nepostačuje na preukázanie existencie vzťahu medzi mestom Pori a prepojeným subjektom, keďže Porin Linjat nevykonáva podstatnú časť svojej činnosti v prospech svojho jediného akcionára.

33 Mesto Pori, ktoré podporuje Porin Linjat, podalo odvolanie na Korkein hallinto-oikeus (Najvyšší správny súd, Fínsko), v ktorom tvrdí, že Porin Linjat je subjektom, ktorý je s ním prepojený. Porin Linjat je totiž spoločnosťou vlastnenou a kontrolovanou mestom Pori a od roku 2009 sa ako uchádzač nezúčastňovala na verejných obstarávaniach na dopravné služby. Okrem toho sa nijako nepodieľa na hospodárskej súťaži na trhu. Na základe dohody o spolupráci v oblasti hromadnej dopravy mestá Harjavalta, Kokemäki, Ulvila a obec Nakkila zverili mestu Pori ako zodpovednej obci zodpovednosť za riadenie fungovania hromadnej dopravy obcí zúčastňujúcich sa na spolupráci. V dôsledku toho sa obrat dosiahnutý prevádzkou tejto dopravy spoločnosťou Porin Linjat na území uvedených obcí prizná mestu Pori. Viac ako 90 % obratu spoločnosti Porin Linjat tak bolo dosiahnutých v súvislosti s prevádzkou dopravy mesta Pori.

34 Vnútroštátny súd sa pýta, či dohodu o spolupráci v oblasti zdravotníckych služieb možno vzhľadom na jej povahu vyňať z pôsobnosti smernice 2004/18 z dôvodu, že konkretizuje prenos právomocí alebo spoluprácu medzi subjektmi, ktoré patria do verejného sektora, alebo z akéhokoľvek iného dôvodu.

35 V tejto súvislosti vnútroštátny súd uvádza, že spolupráca medzi obcami regiónu Pori spočíva, pokiaľ ide tak o poskytovanie sociálnych a zdravotníckych služieb, ako aj dopravných služieb, na modeli nazývanom „zodpovedná obec“. Tento súd sa však pýta, či sa na zákazky zadávané zodpovednou obcou nevzťahuje povinnosť vyhlásenia verejného obstarávania, ak táto obec alebo jej prepojené subjekty nadobúdajú služby v mene obcí v oblasti spolupráce, ktoré sú určené pre ich obyvateľov. Vnútroštátny súd sa domnieva, že model nazývaný „zodpovedná obec“ možno chápať ako prenos

právomocí, ako bol vyložený v rozsudku z 21. decembra 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985). Tento rozsudok sa však výslovne nezaoberá otázkou, či sa povinnosť vyhlásenia verejného obstarávania stanovená v právnej úprave Únie o verejnom obstarávaní má uplatniť na opatrenia, ktoré nasledujú po prenose právomocí.

36 Vnútroštátny súd uvádza, že model nazývaný „zodpovedná obec“ by prípadne mohol byť tiež kvalifikovaný ako „spolupráca medzi subjektmi, ktoré patria do verejného sektora“. V tomto prípade však treba spresniť, či zodpovedná obec môže pri organizovaní služieb pre ostatných obstarávateľov, ktorí sa zúčastňujú na spolupráci, zadať zákazku subjektu, ktorý je s ňou prepojený, bez vyhlásenia verejného obstarávania.

37 Vzniká tiež otázka, či na účely určenia časti obratu spoločnosti Porin Linjat dosiahnutej z prevádzky hromadnej dopravy mesta Pori treba vziať do úvahy obrat týkajúci sa regionálnej dopravy, ktorú mesto Pori organizuje ako zodpovedný orgán na účet miest Harjavalta, Kokemäki a Ulvila, ako aj obce Nakkila, podľa dohody o spolupráci v oblasti hromadnej dopravy, a na druhej strane, či časť obratu spoločnosti Porin Linjat dosiahnutá z prevádzky hromadnej dopravy mesta Pori je v takej výške, že túto spoločnosť možno označiť za „subjekt kontrolovaný“ týmto mestom.

38 Keďže na jednej strane mesto Pori zadáva zákazky na služby regionálnej dopravy na svoj vlastný účet, ale aj na účet ostatných obcí, ktoré sú stranami dohody o spolupráci v oblasti hromadnej dopravy, a na druhej strane tieto obce znášajú časť nákladov na zadané služby, vzniká otázka, či mesto Pori možno považovať za verejného obstarávateľa pre celú regionálnu dopravu, a teda či sa všetky tieto zákazky majú zohľadniť pri výpočte obratu dosiahnutého spoločnosťou Porin Linjat na základe prevádzky hromadnej dopravy tohto mesta.

39 Za týchto okolností Korkein hallinto-oikeus (Najvyšší správny súd) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

„1. Má sa článok 1 ods. 2 písm. a) smernice [2004/18] vykladať v tom zmysle, že model [nazývaný] ‚zodpovedná obec‘, aký je predmetom zmluvy o spolupráci medzi obcami, dotknutej [vo veci samej], spĺňa požiadavky týkajúce sa prenosu právomoci, ktorý nepatrí do pôsobnosti uvedenej smernice (rozsudok z 21. decembra 2016, Remondis, C-51/15, EU:C:2016:985), alebo horizontálnej spolupráce, na ktorú sa nevzťahuje povinnosť vyhlásiť verejné obstarávanie (rozsudok z 13. júna 2013, Piepenbrock, C-386/11, EU:C:2013:385 a citovaná judikatúra), alebo tu ide o iný, tretí prípad?

2. Pokiaľ model [nazývaný] ‚zodpovedná obec‘ podľa dohody o spolupráci spĺňa požiadavky týkajúce sa prenosu právomoci, je verejný orgán, na ktorý bola prenesená právomoc, v prípade zadania zákaziek, ktoré sa má uskutočniť po prenose právomoci, obstarávateľom a môže tento verejný orgán na základe právomoci, ktorú na neho preniesli iné obce, ako zodpovedná obec zadávať zákazky na služby subjektu, ktorý je s ním prepojený, bez vyhlásenia verejného obstarávania aj v rozsahu, v akom by zadanie týchto zákaziek na služby bez inštitútu zodpovednej obce prináležalo obciam, ktoré preniesli túto právomoc, ako ich vlastná úloha?

3. Pokiaľ model [nazývaný] ‚zodpovedná obec‘ podľa dohody o spolupráci naopak spĺňa požiadavky týkajúce sa horizontálnej spolupráce, môžu obce, ktoré sa podieľajú na tejto spolupráci, zadať zákazky na služby bez vyhlásenia verejného obstarávania obci podieľajúcej sa na tejto spolupráci, ktorá zadala tieto zákazky na služby bez vyhlásenia verejného obstarávania subjektu, ktorý je s ňou prepojený?

4. Zohľadňuje sa v rámci skúmania, či spoločnosť vykonáva podstatnú časť svojej činnosti pre obec, ktorá ju kontroluje, pri výpočte obratu vzťahujúceho sa na obec obrat spoločnosti vo vlastníctve obce, ktorá vykonáva prepravu v zmysle [nariadenia č. 1370/2007], v rozsahu, v akom táto spoločnosť získava tento obrat z dopravy, ktorú táto obec organizuje ako príslušný orgán v zmysle uvedeného nariadenia?“

O prejudiciálnych otázkach

Úvodné pripomienky

40 Po prvé, hoci na rozdiel od dohody o spolupráci v oblasti zdravotníckych služieb vnútroštátny súd výslovne neuviedol právnu povahu dohody o spolupráci v oblasti hromadnej dopravy, z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že mestá Harjavalta, Kokemäki a Ulvila, ako aj obec Nakkila zverili mestu Pori ako zodpovednej obci zodpovednosť za riadenie fungovania hromadnej dopravy obcí zúčastňujúcich sa na spolupráci.

41 Zdá sa teda, že z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že dohoda o spolupráci v oblasti hromadnej dopravy sa rovnako ako dohoda o spolupráci v oblasti zdravotníckych služieb zakladá na modeli nazývanom „zodpovedná obec“.

42 V dôsledku toho Súdny dvor preskúma otázky položené vnútroštátnym súdom na základe tohto predpokladu.

43 Po druhé sa zdá, že dohodu o spolupráci v oblasti hromadnej dopravy a dohodu o spolupráci v oblasti zdravotníckych služieb neuzavreli tie isté strany. Dohoda o spolupráci v oblasti hromadnej dopravy totiž zaväzuje mestá Pori, Harjavalta, Kokemäki a Ulvila, ako aj obec Nakkila. Pokiaľ ide o dohodu o spolupráci v oblasti zdravotníckych služieb, táto dohoda bola uzavretá mestami Pori a Ulvila a obcou Merikarvia.

44 Po tretie treba uviesť, že mesto Pori ako „zodpovedná obec“ musí poskytovať služby, ktorých sa týkajú tieto dve dohody. Na tento účel používa prepojený subjekt, teda interného poskytovateľa, ktorého vlastní v celom rozsahu a ktorého kontroluje, teda spoločnosť Porin Linjat.

O prvej otázke

45 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 1 ods. 2 písm. a) smernice 2004/18 vykladať v tom zmysle, že dohoda, podľa ktorej obce, ktoré sú jej stranami, zverujú jednej z nich zodpovednosť za organizáciu služieb v ich prospech, je vylúčená z pôsobnosti smernice 2004/18 z dôvodu, že predstavuje prenos právomocí v zmysle článku 4 ods. 2 ZEÚ, ako bol vyložený v rozsudku z 21. decembra 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985), alebo spoluprácu medzi obstarávateľmi, na ktorú sa nevzťahuje povinnosť vyhlásiť verejné obstarávanie v zmysle rozsudku z 13. júna 2013, Piepenbrock (C-386/11, EU:C:2013:385).

46 Ako Súdny dvor uviedol v rozsudku z 21. decembra 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985, body 40 a 41), rozdelenie právomocí v rámci členského štátu požíva ochranu priznanú článkom 4 ods. 2 ZEÚ, podľa ktorého je Únia povinná rešpektovať národnú identitu členských štátov, obsiahnutú v ich základných politických a ústavných systémoch vrátane regionálnych a miestnych samospráv. Okrem toho, keďže toto rozdelenie právomocí nie je nemenné, vzťahuje sa ochrana podľa tohto článku tiež na reorganizácie vnútorných právomocí členského štátu. Také reorganizácie, ktoré môžu mať podobu najmä dobrovoľného prenosu právomocí medzi verejnými orgánmi, vedú k tomu, že predtým príslušný orgán je zbavený alebo sa zbavuje povinnosti a práva plniť danú verejnú úlohu a túto povinnosť a toto právo má od tejto chvíle iný orgán.

47 Z bodov 42 až 44 rozsudku z 21. decembra 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985), tiež vyplýva, že takýto prenos právomocí nespĺňa všetky podmienky, ktoré stanovuje definícia pojmu „verejná zákazka“. Jedine odplatné zmluvy totiž môžu predstavovať verejnú zákazku v zmysle smernice 2004/18. Táto odplatná povaha znamená, že verejnému obstarávateľovi, ktorý zadal verejnú zákazku, sa na základe tejto zákazky poskytne plnenie za protihodnotu, ktoré musí prinášať tomuto verejnému obstarávateľovi priamy hospodársky úžitok. Synalagmatická povaha zmluvy je tak podstatnou vlastnosťou verejnej zákazky. Samotná skutočnosť, že verejný orgán je zbavený právomoci, ktorú predtým mal, vedie k tomu, že stráca akýkoľvek hospodársky záujem na plnení úloh zodpovedajúcich tejto právomoci.

48 V dôsledku toho na to, aby sa prenos právomocí medzi verejnými orgánmi mohol považovať za akt vnútornej organizácie, na ktorý sa vzťahuje článok 4 ods. 2 ZEÚ, je potrebné, aby orgán verejnej moci, ktorému bola zverená právomoc, mal právomoc organizovať plnenie úloh, ktoré patria do tejto právomoci, ako aj stanoviť regulačný rámec týkajúci sa týchto úloh, a napokon, aby mal finančnú autonómiu umožňujúcu zabezpečiť ich financovanie. Pôvodne príslušný orgán si teda nemôže ponechať hlavnú zodpovednosť, pokiaľ ide o tieto úlohy, ani si nemôže vyhradiť finančnú kontrolu nad týmito úlohami alebo vopred schváliť rozhodnutia, ktoré plánuje prijať ním poverený subjekt. Prenos právomoci teda vyžaduje, aby novo príslušný verejný orgán vykonával túto právomoc autonómne a na vlastnú zodpovednosť (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. decembra 2016, Remondis, C-51/15, EU:C:2016:985, body 49 a 51).

49 Autonómia konania orgánu verejnej moci, ktorému bola zverená právomoc, však neznamená, že novo príslušný subjekt musí byť mimo akéhokoľvek vplyvu ktoréhokoľvek iného verejného subjektu. Subjekt, ktorý prenáša právomoc, si totiž môže zachovať určité právo dohľadu nad takto prenesenými úlohami vo verejnom záujme. Taký vplyv, ktorý možno vykonávať prostredníctvom orgánu, ako je valné zhromaždenie zložené zo zástupcov územných samosprávnych celkov, ktoré boli predtým príslušné, však v zásade vylučuje akékoľvek zasahovanie do konkrétnych podmienok plnenia úloh, ktoré patria do prenesenej právomoci (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. decembra 2016, Remondis, C-51/15, EU:C:2016:985, bod 52).

50 V prejednávanej veci po prvé z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že dohoda o spolupráci v oblasti zdravotníckych služieb vedie k prenosu zodpovednosti obcí, ktoré sú stranami tejto dohody, za organizáciu a poskytovanie sociálnych a zdravotníckych služieb týchto obcí na mesto Pori. Tento dobrovoľný prenos právomocí má svoj pôvod v zákone (169/2007).

51 Po druhé riadenie takto vytvorenej zóny spolupráce sa organizuje spôsobom stanoveným v § 76 a § 77 zákona o obciach z roku 1995. Z toho vyplýva, že dohoda o spolupráci v oblasti zdravotníckych služieb tak zveruje zodpovednej obci zodpovednosť za posúdenie a definovanie potrieb obyvateľov dotknutých obcí v oblasti sociálnych a zdravotných služieb, rozhodovanie o rozsahu a úrovni kvality týchto služieb ponúkaných týmto rezidentom a dohliadanie na to, aby títo obyvatelia mali k dispozícii potrebné služby. Zodpovedná obec tiež rozhoduje o spôsobe, akým sú tieto služby poskytované, o disponibilite, dostupnosti a kvalite uvedených služieb, ako aj o ich kontrole a monitorovaní.

52 Po tretie zodpovednosť za organizáciu sociálnych a zdravotníckych služieb patriacich do oblasti spolupráce je v praxi zverená spoločnej inštitúcii, v tomto prípade komisii pre zabezpečenie základných sociálnych práv mesta Pori, ktorej zloženie a úlohy sú opísané v bode 29 tohto rozsudku.

53 Po štvrté dohoda o spolupráci v oblasti zdravotníckych služieb stanovuje, že mestské zastupiteľstvo mesta Pori schvaľuje postavenie tejto komisie a určuje rozsah činnosti, ako aj jej úlohy.

54 Po piate táto dohoda o spolupráci stanovuje, že hospodárske riadenie sociálnych a zdravotníckych služieb je založené na rozpočte, finančnom pláne a pláne týchto služieb, ktoré spoločne vypracovali obce, ktoré sú stranami tejto dohody, ako aj na monitorovaní výdavkov a používaní uvedených služieb.

55 Po šieste náklady na sociálne a zdravotné služby sú rozdelené v závislosti od využívania týchto služieb, takže každá obec platí skutočné náklady za uvedené služby využívané jej vlastnými obyvateľmi a rezidentmi v jej zodpovednosti.

56 S výhradou overení, ktoré prináleží vykonať vnútroštátnemu súdu, sa teda zdá, že podmienky prenosu právomocí v zmysle článku 4 ods. 2 ZEÚ sú splnené, takže sa nezdá, že by dohoda o spolupráci v oblasti zdravotníckych služieb predstavovala „verejnú zákazku“ v zmysle článku 1 ods. 2 písm. a) smernice 2004/18. Táto dohoda o spolupráci by teda mala byť vylúčená z pôsobnosti smernice 2004/18.

57 Za týchto podmienok sa nezdá potrebné skúmať, či dohoda o spolupráci v oblasti zdravotníckych služieb môže tiež predstavovať spoluprácu medzi verejnými obstarávateľmi, na ktorú sa nevzťahuje povinnosť vyhlásenia verejného obstarávania v zmysle rozsudkov z 9. júna 2009, Komisia/Nemecko (C-480/06, EU:C:2009:357), a z 13. júna 2013, Piepenbrock (C-386/11, EU:C:2013:385).

58 Na prvú otázku teda treba odpovedať tak, že článok 1 ods. 2 písm. a) smernice 2004/18 sa má vykladať v tom zmysle, že dohoda, podľa ktorej obce, ktoré sú stranami tejto dohody, zverujú jednej z nich zodpovednosť za organizáciu služieb v prospech týchto obcí, je vylúčená z pôsobnosti tejto smernice z dôvodu, že predstavuje prenos právomocí v zmysle článku 4 ods. 2 ZEÚ, ako bol vyložený v rozsudku z 21. decembra 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985).

O druhej a štvrtej otázke

59 Svojou druhou a štvrtou otázkou, ktoré treba preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 1 ods. 2 písm. a) smernice 2004/18 vykladať v tom zmysle, že dohoda o spolupráci, podľa ktorej strany tejto dohody prenášajú na jednu z nich zodpovednosť za organizáciu služieb v ich prospech, umožňuje, aby sa táto obec pri prideľovaní zákaziek po uvedenom prenose zodpovednosti považovala za verejného obstarávateľa a bola zmocnená na to, aby bez predchádzajúceho vyhlásenia verejného obstarávania zverila subjektu *in house* služby, ktoré pokrývajú nielen jej vlastné potreby, ale aj potreby ostatných obcí, ktoré sú stranami uvedenej dohody, hoci bez tohto prenosu právomocí by museli uvedené obce samy zabezpečiť svoje vlastné potreby.

60 Z odpovede na prvú otázku vyplýva, že s výhradou overení vnútroštátnym súdom taký mechanizmus, akým je model nazývaný „zodpovedná obec“, vykonáva prenos právomocí v zmysle článku 4 ods. 2 ZEÚ, ako je vyložený v rozsudku z 21. decembra 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985).

61 Takýto prenos právomocí zo svojej podstaty predpokladá postúpenie právomoci zo strany ostatných obcí, ktoré sú stranami dohody o spolupráci, v prospech zodpovednej obce. Ako totiž bolo uvedené v bode 26 tohto rozsudku, v modeli nazývanom „zodpovedná obec“ takáto obec plní v mene týchto ostatných obcí úlohu, ktorú dovtedy plnila každá obec sama.

62 V dôsledku tohto prenosu teda na zodpovednú obec určitým spôsobom prešli práva a povinnosti jej zmluvných partnerov, pokiaľ ide o poskytovanie služieb, ktoré sú predmetom dohody o spolupráci založenej na modeli nazývanom „zodpovedná obec“.

63 Z toho vyplýva, že v prejednávanej veci prináleží subjektu, na ktorý boli právomoci prenesené, teda zodpovednej obci, zabezpečiť potreby ostatných obcí, ktoré sú stranami dohody o spolupráci v oblasti zdravotníckych služieb, a teda poskytovať sociálne a zdravotnícke služby, o ktoré ide vo veci samej, na celom území, na ktoré sa vzťahuje táto dohoda, pričom každá obec zostáva zodpovedná za skutočné náklady za služby využívané jej vlastnými obyvateľmi a rezidentmi v jej zodpovednosti.

64 Z toho vyplýva, že ak nemá byť prenos právomocí v zmysle článku 4 ods. 2 ZEÚ, tak ako bol vyložený v rozsudku z 21. decembra 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985), zbavený potrebného účinku, orgán, na ktorý bola úloha prenesená, sa musí v rámci zadania zákazky na služby nevyhnutne považovať za verejného obstarávateľa, pokiaľ ide o túto úlohu, a to pre všetky územia obcí, ktoré sú stranami dohody, na základe ktorej dochádza k prenosu právomocí.

65 Treba však posúdiť, či verejný obstarávateľ môže využiť subjekt *in house* na uspokojenie nielen svojich vlastných potrieb, ale aj potrieb obcí, ktoré naň preniesli právomoc.

66 V rámci zadania zákazky *in house* sa predpokladá, že verejný obstarávateľ použil vlastné prostriedky. Aj keď je totiž subjekt, ktorému sa zákazka zadáva, od neho právne odlišný, je takmer súčasťou jeho vnútorných služieb, pokiaľ sú splnené dve podmienky. Po prvé verejný obstarávateľ musí nad subjektom, ktorému sa zákazka zadáva, vykonávať obdobnú kontrolu ako nad svojimi vlastnými útvarmi. Po druhé tento subjekt musí vykonávať podstatnú časť svojich činností v prospech verejného obstarávateľa alebo verejných obstarávateľov, ktorí ho vlastnia (pozri v tomto zmysle rozsudky z 18. novembra 1999, Teckal, C-107/98, EU:C:1999:562, bod 50, ako aj z 11. mája 2006, Carbotermo a Consorzio Alisei, C-340/04, EU:C:2006:308, bod 33).

67 Prvá podmienka týkajúca sa kontroly orgánu verejnej moci sa v súlade s ustálenou judikatúrou Súdneho dvora považuje za splnenú, ak verejný obstarávateľ sám alebo spolu s inými orgánmi verejnej moci vlastní celé základné imanie spoločnosti, ktorej bola zadaná zákazka. Táto okolnosť totiž v zásade naznačuje, že verejný obstarávateľ vykonáva nad touto spoločnosťou obdobnú kontrolu, ako nad svojimi vlastnými útvarmi (rozsudky z 19. apríla 2007, Asemfo, C-295/05, EU:C:2007:227, bod 57, a z 13. novembra 2008, Coditel Brabant, C-324/07, EU:C:2008:621, bod 30).

68 Hoci Súdny dvor doteraz pripustil použitie *in house* zadania zákazky len v prípadoch, keď verejný obstarávateľ vlastnil celé základné imanie subjektu, ktorému sa zákazka zadáva, alebo jeho časť, nemožno z toho vyvodiť, že v rámci mechanizmu, akým je model nazývaný „zodpovedná obec“ v zmysle fínskeho práva, nie je možné, aby si verejný obstarávateľ, v tomto prípade zodpovedná obec, zvolil zadanie zákazky *in house* na účely uspokojenia potrieb verejných obstarávateľov, s ktorými uzavrel dohodu založenú na uvedenom modeli len z toho dôvodu, že ostatné obce, ktoré sú stranami tejto dohody, nemajú žiaden podiel na základnom imaní subjektu *in house*. Kritérium vlastníctva časti základného imania totiž nemôže predstavovať jediný prostriedok na dosiahnutie tohto cieľa, keďže kontrola obdobná kontrole, ktorú vykonáva verejný obstarávateľ nad svojimi vlastnými útvarmi, sa môže prejaviť inak než prostredníctvom podielu na základnom imaní.

69 V tejto súvislosti treba po prvé uviesť, že z odpovede na prvú otázku a z bodov 40 až 42 tohto rozsudku vyplýva, že v prejednávanej veci došlo k prenosu právomocí iných obcí na mesto Pori nielen na základe dohody o spolupráci v oblasti hromadnej dopravy, ale aj na základe dohody o spolupráci v oblasti zdravotníckych služieb. Okrem toho z bodov 60 až 64 tohto rozsudku vyplýva, že na základe týchto prenosov právomocí mesto Pori ako „zodpovedná obec“ vykonáva na účet zmluvných obcí úlohy, ktoré jej tieto obce zverili. Navyše je nesporné, že Porin Linjat, ktorej bola zákazka zadaná, je subjektom spojeným s mestom Pori, ktoré ho kontroluje. Z toho vyplýva, že mesto Pori sa v rámci zadania zákazky na služby musí nevyhnutne považovať za verejného obstarávateľa, pokiaľ ide o tieto úlohy.

70 Po druhé za predpokladu, že by sa na základe prenosu právomocí v zmysle článku 4 ods. 2 ZEÚ, tak ako bol vyložený v rozsudku z 21. decembra 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985), uplatňovala požiadavka kontroly nad subjektom *in house* verejným obstarávateľom, na ktorý boli prenesené právomoci, a ostatnými verejnými obstarávateľmi, ktorí sa vzdali výkonu dotknutej právomoci, stačí konštatovať, že model nazývaný „zodpovedná obec“ umožňuje zmluvným obciam, ktoré sú stranami dohody založenej na tomto modeli, napriek skutočnosti, že nemajú podiel na základnom imaní subjektu *in house*, vykonávať, tak ako zodpovedná obec, významný vplyv tak na strategické ciele, ako aj na dôležité rozhodnutia subjektu, ktorému bola zákazka zadaná, a v dôsledku toho skutočnú,

štrukturálnu a funkčnú kontrolu tohto subjektu (pozri analogicky rozsudky z 13. októbra 2005, Parking Brixen, C-458/03, EU:C:2005:605, bod 65; z 11. mája 2006, Carbotermo a Consorzio Alisei, C-340/04, EU:C:2006:308, bod 36; z 29. novembra 2012, Econord, C-182/11 a C-183/11, EU:C:2012:758, bod 27, ako aj z 8. mája 2014, Datenlotsen Informationssysteme, C-15/13, EU:C:2014:303, bod 26).

71 Pokiaľ ide o druhú podmienku uvedenú v bode 66 tohto rozsudku, podľa ktorej subjekt, ktorému sa zákazka zadáva, musí vykonávať podstatnú časť svojich činností v prospech verejného obstarávateľa alebo obstarávateľov, ktorí ho vlastnia, treba uviesť, že v prípade, ak je podnik vo vlastníctve viacerých územných celkov, táto podmienka môže byť splnená, ak tento podnik vykonáva podstatnú časť svojej činnosti s týmito územnými samosprávnymi celkami posudzovanými ako celok, a nie osobitne iba s jedným z týchto územných celkov (pozri v tomto zmysle rozsudok z 11. mája 2006, Carbotermo a Consorzio Alisei, C-340/04, EU:C:2006:308, body 70 a 71). Cieľom tejto požiadavky je zabezpečiť, aby sa smernica 2004/18 naďalej uplatňovala v prípade, keď podnik ovládaný jedným alebo viacerými územnými celkami je aktívny na trhu, a teda je schopný konkurovať iným podnikom. Podnik totiž nie je nevyhnutne zbavený slobody konať len preto, že rozhodnutia, ktoré sa ho týkajú, sú kontrolované územným celkom alebo celkami, ktoré ho vlastnia, ak ešte môže vykonávať významnú časť svojej hospodárskej činnosti vo vzťahu k iným subjektom (rozsudok z 8. decembra 2016, Undis Servizi, C-553/15, EU:C:2016:935, body 32 a 33, ako aj citovaná judikatúra).

72 Treba teda preskúmať, či za činnosti vykonávané v prospech verejného obstarávateľa možno považovať služby zadané subjektu *in house* na základe dvoch dohôd o spolupráci, z ktorých každá po prvé prenáša právomoci na tú istú zodpovednú obec, po druhé sa týka odlišných služieb, po tretie nemá tie isté strany a po štvrté je určená tak na pokrytie potrieb samotného verejného obstarávateľa, ako aj potrieb ostatných verejných obstarávateľov, ktorí sú stranami týchto dohôd.

73 S výhradou overenia vnútroštátnym súdom z informácií, ktoré má Súdny dvor k dispozícii a ktoré sú pripomenuté v bodoch 10, 24 až 26, ako aj v bodoch 29 až 31 a 33 tohto rozsudku, vyplýva, že vykonávanie každej z dvoch dohôd o spolupráci, o ktoré ide vo veci samej, zrejme zahŕňa určitý počet záruk, ktoré majú zabrániť tomu, aby sa subjekt *in house* stal tak trhovo orientovaným subjektom a získal takú mieru autonómie, že kontrola zo strany mesta Porin a jeho zmluvných partnerov sa stane neistá (pozri analogicky rozsudok z 13. novembra 2008, Coditel Brabant, C-324/07, EU:C:2008:621, bod 36).

74 Keďže tieto dohody o spolupráci obsahujú dostatočné záruky, ktoré môžu chrániť pred akýmkoľvek narušením hospodárskej súťaže, nie je podstatné, že osobná a vecná pôsobnosť uvedených dohôd sa nezhodujú.

75 Z toho vyplýva, že na určenie, či subjekt *in house* vykonáva podstatnú časť svojich činností v prospech verejného obstarávateľa alebo obstarávateľov, ktorí ho kontrolujú, treba zohľadniť všetky činnosti, ktoré vykonáva v rámci oboch dohôd o spolupráci, o ktoré ide vo veci samej.

76 Za okolností veci samej je teda na účely výpočtu časti obratu dosiahnutého spoločnosťou Porin Linjat z dôvodu prevádzkovania služieb, o ktoré ide vo veci samej, potrebné sčítať obrat, ktorý táto spoločnosť dosiahla na žiadosť tohto mesta jednak na základe dohody o spolupráci v oblasti zdravotníckych služieb a jednak na základe dohody o spolupráci v oblasti hromadnej dopravy na účely uspokojenia jej vlastných potrieb, a obrat dosiahnutý touto spoločnosťou na žiadosť obcí, ktoré sú stranami týchto dohôd.

77 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy treba na druhú a štvrtú otázku odpovedať tak, že článok 1 ods. 2 písm. a) smernice 2004/18 sa má vykladať v tom zmysle, že dohoda o spolupráci, podľa ktorej obce, ktoré sú stranami tejto dohody, prenášajú na jednu z nich zodpovednosť za organizáciu služieb v prospech týchto obcí, umožňuje, aby sa táto obec pri zadávaní zákaziek po uvedenom prenose zodpovednosti považovala za verejného obstarávateľa a bola zmocnená na to, aby bez

predchádzajúceho vyhlásenia verejného obstarávania zverila subjektu *in house* služby, ktoré pokrývajú nielen jej vlastné potreby, ale aj potreby ostatných obcí, ktoré sú stranami uvedenej dohody, hoci bez tohto prenosu právomocí by museli uvedené obce samy zabezpečiť svoje vlastné potreby.

O tretej otázke

78 Vzhľadom na odpoveď na prvú otázku netreba odpovedať na tretiu otázku.

O trovách

79 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (štvrtá komora) rozhodol takto:

1. **Článok 1 ods. 2 písm. a) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/ES z 31. marca 2004 o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby, sa má vykladať v tom zmysle, že dohoda, podľa ktorej obce, ktoré sú stranami tejto dohody, zverujú jednej z nich zodpovednosť za organizáciu služieb v prospech týchto obcí, je vylúčená z pôsobnosti tejto smernice z dôvodu, že predstavuje prenos právomocí v zmysle článku 4 ods. 2 ZEÚ, ako bol vyložený v rozsudku z 21. decembra 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985).**

2. **Článok 1 ods. 2 písm. a) smernice 2004/18 sa má vykladať v tom zmysle, že dohoda o spolupráci, podľa ktorej obce, ktoré sú stranami tejto dohody, prenesú na jednu z nich zodpovednosť za organizáciu služieb v prospech týchto obcí, umožňuje, aby sa táto obec pri zadávaní zákaziek po uvedenom prenose zodpovednosti považovala za verejného obstarávateľa a bola zmocnená na to, aby bez predchádzajúceho vyhlásenia verejného obstarávania zverila subjektu *in house* služby, ktoré pokrývajú nielen jej vlastné potreby, ale aj potreby ostatných obcí, ktoré sú stranami uvedenej dohody, hoci bez tohto prenosu právomocí by museli uvedené obce samy zabezpečiť svoje vlastné potreby.**

Podpisy