A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2020. június 18.*

„Előzetes döntéshozatal – Közbeszerzési szerződések – 2004/18/EK irányelv – Az 1. cikk (2) bekezdésének a) pontja – Közbeszerzési szerződések a szállítási szolgáltatások területén – Önkormányzatok közötti, szociális és egészségügyi szolgáltatások szervezésére és nyújtására vonatkozó, a finn jog értelmében vett úgynevezett »felelős önkormányzat« modelljén alapuló együttműködési megállapodás – A szervezés felelősségének átruházása az egyik önkormányzatra az érintett együttműködés övezetében – *In house* szerződés – Szállítási szolgáltatások ajánlattételi felhívás közzététele nélküli odaítélése a teljes mértékben a felelős önkormányzat tulajdonában lévő társaságnak”

A C-328/19. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Korkein hallinto-oikeus (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Finnország) a Bírósághoz 2019. április 19-én érkezett, 2019. április 15-i határozatával terjesztett elő

a **Porin kaupunki**

által indított,

a **Porin Linjat Oy**,

a **Lyttylän Liikenne Oy**

részvételével folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (negyedik tanács),

tagjai: M. Vilaras tanácselnök, S. Rodin, D. Šváby (előadó), K. Jürimäe és N. Piçarra bírák,

főtanácsnok: M. Campos Sánchez-Bordona,

hivatalvezető: C. Strömholm tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a Porin kaupunki képviseletében A. Kuusniemi-Laine és J. Lähde asianajajat,

– a finn kormány képviseletében J. Heliskoski és M. Pere, meghatalmazotti minőségben,

– az osztrák kormány képviseletében M. Fruhmann, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: finn.

– az Európai Bizottság képviseletében M. Huttunen, P. Ondrůšek és L. Haasbeek, meghatalmazotti minőségben,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2004. L 134., 114. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 132. o.; helyesbítés: HL L 214. L 339., 14. o.) 1. cikke (2) bekezdése a) pontjának az értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet abban az eljárásban terjesztették elő, amelyet a Porin kaupunki (Pori városa, Finnország) indított tömegközlekedési szolgáltatásoknak a Porin Linjat Oy számára e város által történő odaítélése tárgyában.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 2004/18 irányelv

3 A 2004/18 irányelv „Fogalommeghatározások” című 1. cikke ekképp rendelkezik:

„(1) Ezen irányelv alkalmazásában a (2)–(15) bekezdésben megállapított fogalommeghatározásokat kell alkalmazni.

(2) a) »Közbeszerzési szerződés«: egy vagy több gazdasági szereplő és egy vagy több ajánlatkérő szerv által írásban megkötött visszterhes szerződés, amelynek tárgya az ezen irányelv szerinti építési beruházás kivitelezése, vagy áru szállítása, vagy szolgáltatás nyújtása.

[…]

d) »Szolgáltatásra irányuló közbeszerzési szerződés«: olyan, az építési beruházásra és az árubeszerzésre irányuló közbeszerzési szerződéstől eltérő közbeszerzési szerződés, amelynek tárgya a II. mellékletben említett szolgáltatások nyújtása.

[…]”

Az 1370/2007/EK rendelet

4 A vasúti és közúti személyszállítási közszolgáltatásról, valamint az 1191/69/EGK és az 1107/70/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2007. október 23-i 1370/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2007. L 315., 1. o.) „Fogalommeghatározások” című 2. cikke előírja:

„E rendelet alkalmazásában:

[…]

b) »illetékes hatóság«: valamely tagállam vagy tagállamok bármely hatósága vagy hatóságcsoportja, amely egy adott földrajzi területen hatáskörrel rendelkezik a személyszállítás területén való beavatkozásra, vagy ilyen hatáskörrel felruházott bármely szerv;

c) »illetékes helyi hatóság«: bármely illetékes hatóság, amelynek földrajzi illetékessége nem országos;

[…]

j) »belső szolgáltató«: olyan elkülönült jogi egység, amely felett az illetékes helyi hatóság – illetve hatóságcsoport esetén legalább egy illetékes helyi hatóság – a saját szervezeti egységei feletti ellenőrzéshez hasonló ellenőrzést gyakorol;

[…]”

5 E rendeletnek a „Közszolgáltatási szerződések odaítélése” című 5. cikke ekképp rendelkezik:

„(1) A közszolgáltatási szerződéseket az e rendeletben megállapított szabályokkal összhangban kell odaítélni. Az autóbusszal vagy villamossal végzett személyszállítási közszolgáltatás tekintetében azonban [a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/17/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvben (HL 2004. L 134., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 19. o.)] vagy [a 2004/18] irányelvben meghatározott szolgáltatási vagy közszolgáltatási szerződéseket az ezen irányelvekben meghatározott eljárásokkal összhangban kell odaítélni, amennyiben az ilyen szerződések nem az ezen irányelvekben meghatározott szolgáltatási koncessziós szerződések formájában készültek. Amennyiben a szerződéseket a [2004/17 vagy a 2004/18] irányelvvel összhangban kell odaítélni, e cikk (2)–(6) bekezdésének rendelkezései nem alkalmazandók.

(2) Ha a nemzeti jog nem tiltja, bármely illetékes helyi hatóság – függetlenül attól, hogy aki az integrált személyszállítási közszolgáltatásokat nyújtja, az egyedi hatóság vagy hatóságcsoport – határozhat úgy, hogy saját maga nyújt személyszállítási közszolgáltatásokat vagy közvetlenül ítél oda közszolgáltatási szerződéseket olyan elkülönült jogi egység, amely felett az illetékes helyi hatóság – illetve hatóságcsoport esetén legalább egy illetékes helyi hatóság – a saját főosztályai feletti ellenőrzéshez hasonló ellenőrzést gyakorol. Amennyiben az illetékes helyi hatóság így határoz, az alábbi rendelkezéseket kell alkalmazni:

[…]

b) ezen bekezdés alkalmazásának feltétele, hogy a belső szolgáltató, és bármely olyan egység, amelyre ezen szolgáltató akár minimális befolyást is gyakorol, személyszállítási közszolgáltatási tevékenységét – a tevékenységnek a szomszédos helyi illetékes hatóságok területére belépő kimenő útvonalaktól vagy egyéb kisegítő elemeitől függetlenül – a helyi illetékes hatóság területén végzi, és nem vesz részt az illetékes helyi hatóság területén kívül szervezett, személyszállítási közszolgáltatás nyújtására irányuló versenytárgyalási eljárásokban;

[…]”

A finn jog

A közbeszerzésekről szóló törvény notebook

6 A 2004/18 irányelvet átültető 2007. március 30-i laki julkisista hankinnoista (348/2007) (a közbeszerzésekről szóló (348/2007) törvény; a továbbiakban: közbeszerzési törvény) 10. cikke előírja, hogy ezt a törvényt nem kell alkalmazni azokra a közbeszerzési szerződésekre, amelyeket az ajánlatkérő szerv olyan szervezetnek ítél oda, amely formális szinten eltér tőle, de a döntéshozatal szintjén hozzá viszonyítva önállóak, amennyiben e szervezet felett egyedül vagy más ajánlatkérő szervekkel együtt ahhoz hasonló ellenőrzést gyakorol, mint amelyet saját szervei felett, és amennyiben ez az eltérő szervezet végzi tevékenységének lényegét az őt ellenőrző ajánlatkérő szervekkel együtt.

A helyi önkormányzatokról szóló 1995. évi törvény

7 Az 1995. március 17-i kuntalaki (365/1995) (a helyi önkormányzatokról szóló (365/1995) törvény; a továbbiakban: helyi önkormányzatokról szóló 1995. évi törvény) 76. §-ának (1) bekezdése értelmében az önkormányzatok – szerződés alapján – elláthatják közösen a feladataikat. E törvény 76. §-ának (2) bekezdése feljogosítja az önkormányzatokat arra, hogy egy vagy több másik önkormányzat megbízása alapján valamely feladat ellátását átruházzák egy adott önkormányzatra.

8 Az említett törvény 77. §-ának (1) bekezdése szerint, ha valamely önkormányzat szerződés alapján egy vagy több másik önkormányzat részére végez feladatot, az önkormányzatok megállapodhatnak abban, hogy az érintett többi önkormányzat választja az előbbi önkormányzat azon szerve tagjainak egy részét, amely gondoskodik az érintett feladat ellátásáról.

A helyi önkormányzatokról szóló 2015. évi törvény

9 Az önkormányzatokról szóló 1995. évi törvényt hatályon kívül helyezte a 2015. április 10-i kuntalaki (410/2015) (a helyi önkormányzatokról szóló (410/2015) törvény; a továbbiakban: a helyi önkormányzatokról szóló 2015. évi törvény), amely 2015. május 1-jén lépett hatályba.

10 E törvény 8. cikke értelmében az önkormányzat a törvény által ráruházott feladatok ellátását maga is elvégezheti, vagy megállapodhat abban, hogy a végrehajtásért való felelősséget egy másik önkormányzatra vagy valamely önkormányzati társulásra ruházzák át. Az említett feladatok elvégzéséért való szervezési felelősséget viselő önkormányzatnak vagy önkormányzati társulásnak elsősorban az érintett szolgáltatásokhoz való hozzáférés egyenlőségét, e szolgáltatások szükségletének, mennyiségének és minőségének meghatározását, e szolgáltatásnyújtás módját és felügyeletét, és az érintett hatóságot megillető jogkörök gyakorlását kell biztosítaniuk. Ezenfelül az önkormányzat akkor is felelős marad feladatai finanszírozásáért, ha a végrehajtás felelősségét más önkormányzatra vagy valamely önkormányzati társulásra ruházták át.

11 Az önkormányzatokról szóló 2015. évi törvény 49. §-a értelmében az önkormányzatok és önkormányzati társulások – megállapodás alapján –közösen láthatják el feladataikat, ez az együttműködés – többek között –közös intézmény formájában valósulhat meg. E törvény 50. §-ának (2) bekezdése többek között úgy rendelkezik, hogy a közbeszerzési törvény nem alkalmazandó az önkormányzatok közötti együttműködésre, amennyiben az együttműködés esetében szerződésnek az önkormányzat vagy az önkormányzati társulás általi, kapcsolt szervezet részére a közbeszerzési törvény 10. §-a értelmében történő odaítéléséről van szó, vagy ha e törvény más okból nem alkalmazandó az együttműködésre.

12 A helyi önkormányzatokról szóló 2015. évi törvény 50. §-ának (1) bekezdése előírja, hogy ha az önkormányzat a ráruházott feladatok ellátásáért való szervezési felelősség más önkormányzatra vagy valamely önkormányzati szövetségre történő átruházásáról állapodik meg, a közbeszerzési törvény nem alkalmazandó ezen átruházásra.

13 A helyi önkormányzatokról szóló 2015. évi törvény 51. §-ának (1) bekezdése szerint a „felelős önkormányzatnak" minősített önkormányzat egy vagy több önkormányzat megbízása alapján a feladatot elláthatja olyan módon, hogy az önkormányzatok az e feladat elvégzéséért felelős közös intézménnyel rendelkeznek. Az önkormányzatok megállapodhatnak abban, hogy a többi önkormányzat jelöli a közös intézmény tagjainak egy részét.

14 E törvény 52. §-ának (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a jelen ítélet 11. pontjában említett közös intézményt létrehozó megállapodásban meg kell határozni legalább ezen intézmény feladatait, és adott esetben a szervezési felelősségnek az említett törvény 8. §-a értelmében vett átruházását, az intézmény összetételét a többi önkormányzat azon jogát, hogy tagokat delegáljon ebbe az intézménybe, a költségek számításának és elosztásának kritériumait, valamint az említett megállapodás időtartamát és felmondását.

A tömegközlekedésről szóló törvény

15 A 2011. december 9-i laki joukkoliikennelain muuttamisesta (1219/2011) (a tömegközlekedésről szóló törvényt módosító (1219/2011) törvény) által módosított, 2009. november 13-i joukkoliikennelaki (869/2009) (a tömegközlekedésről szóló (869/2009) törvény; a továbbiakban: a tömegközlekedésről szóló törvény) 12. §-ának (3) bekezdése értelmében a regionális önkormányzati hatóság a menetrend szerinti járatok üzemeltetését kizárólag saját illetékességi területén engedélyezheti.

16 A tömegközlekedésről szóló törvény 4. §-a szerint a közúti szállítás területén hatáskörrel rendelkező hatóságok az 1370/2007 rendelet értelmében kötelesek meghatározni az illetékességi területükhöz tartozó tömegközlekedési szolgáltatás színvonalát. E rendelkezés arra kötelezi e hatóságokat, hogy a szolgáltatási színvonal meghatározásának előkészítése során a szükséges mértékben működjenek együtt egymással, illetve a megyei társulásokkal.

17 Az említett törvény 5. §-ának (2) bekezdéséből az következik, hogy az 1370/2007 rendelet szerint végzett személyszállítási szolgáltatás tekintetében hatáskörrel rendelkező hatóságok felelősek a szolgáltatások meghatározásáért. A vonalak és a menetrendek tervezéséért való felelősséget a személyszállítási szolgáltatás üzemeltetője vagy a hatóságok viselhetik, illetve e felelősség megosztható az üzemeltető és a hatóság között.

18 A tömegközlekedésről szóló törvény 6. §-a értelmében az illetékes hatóságoknak a tömegközlekedési szolgáltatásokat elsődlegesen regionális vagy területi rendszerenként kell megtervezniük egy funkcionális tömegközlekedési hálózat megteremtése céljából. A tömegközlekedési szolgáltatások tervezése során e hatóságok együttműködnek egymással és az önkormányzatokkal.

19 E törvény 14. §-ának (4) bekezdése értelmében az említett hatóságok határozatot hoznak arról, hogy az illetékességi területükön végzendő tömegközlekedési szolgáltatásokat vagy azok egy részét az 1370/2007 rendelet szerint szervezik.

A fogyatékkal élők részére nyújtandó szolgáltatásokról és támogatásokról szóló törvény

20 Az 1987. április 3-i laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (380/1987) (a fogyatékkal élők részére nyújtandó szolgáltatásokról és támogatásokról szóló (380/1987) törvény) 3. §-a a fogyatékkal élő személyek szállítási szolgáltatásai megszervezésének felelősségét az önkormányzatokra ruházza.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

21 Egy 2012. július 1-jén hatályba lépett megállapodásban (a továbbiakban: tömegközlekedési együttműködési megállapodás) Pori, Harjavalta, Kokemäki és Ulvila városa, valamint Nakkila önkormányzata (Finnország) úgy határoztak, hogy bizonyos tömegközlekedési szolgáltatási feladatokat Pori városára mint illetékes helyi hatóságra bíznak. E feladatokat az e megállapodásban részes önkormányzatok látják el a helyi önkormányzatokról szóló 1995. évi törvény 76. és 77. §-ában előírt szabályok szerint, ennek megfelelően Pori városa e tekintetben közös intézménynek minősül.

22 Pori régió tömegközlekedési bizottsága (a továbbiakban: tömegközlekedési bizottság), amely öt, Pori városa által kijelölt tagból és a tömegközlekedési együttműködési megállapodásban részes más önkormányzatok által kijelölt egy-egy tagból áll, és Pori város helyi tömegközlekedése tekintetében illetékes hatóságként működik, kizárólag az e megállapodásban részes önkormányzatok által alkotott övezetben üzemeltetett tömegközlekedés vonatkozásában. A tömegközlekedési bizottság működését a Pori város képviselő-testülete által jóváhagyott alapító okirat, valamint az említett bizottság által jóváhagyott irányítási szabályok szabályozzák.

23 Az 1370/2007 rendelet szerint a tömegközlekedésre vonatkozó költségeket a tömegközlekedési bizottság által egyedileg meghatározott módon osztják fel az említett megállapodásban részes önkormányzatok között. A költségvetés és a pénzügyi terv előkészítése során a tömegközlekedési együttműködési megállapodásban részes önkormányzatoknak lehetőséget kell biztosítani arra, hogy javaslatokat tehessenek az együttműködés céljait és finanszírozását illetően.

24 A tömegközlekedési bizottság alapokmánya előírja, hogy e bizottság mint az e megállapodásban részes felek területét lefedő övezet tömegközlekedése tekintetében hatáskörrel rendelkező közös regionális hatóság Pori városa képviselő-testületének és önkormányzati végrehajtó tanácsának alárendelve működik. Az említett bizottság a hivatkozott egyezmény által lefedett övezet egésze tekintetében felelős azokért a feladatokért, amelyeket az 1370/2007 rendelet és a tömegközlekedésről szóló törvény ruház a tömegközlekedés tekintetében hatáskörrel rendelkező hatóságra. E jogcímen – többek között – az e rendelet értelmében vett, kizárólag az illetékességi területén üzemeltetett tömegközlekedési szolgáltatások szervezésének és odaítélésének eljárási szabályairól határoz. E bizottság hagyja jóvá a megkötendő szerződéseket is, illetve meghatározza a tarifákat és a díjszabást.

25 Ezzel párhuzamosan Pori és Ulvila városa, valamint Merikarvia önkormányzata (Finnország) a 2012. december 18-án kötött, a szociális és egészségügyi szolgáltatások megszervezéséről és nyújtásáról szóló együttműködési megállapodásban (a továbbiakban: egészségügyi szolgáltatási megállapodás) a 2007. február 9-i laki kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta (169/2007) (az önkormányzatok és a szolgáltatások átalakításáról szóló (169/2007) törvény) 76. és 77. §-a alapján a szociális és egészségügyi szolgáltatások szervezésének felelősségét egész területük vonatkozásában Pori városára ruházza át.

26 E megállapodás az önkormányzatokról szóló 1995. évi törvényben és az önkormányzatokról szóló 2015. évi törvényben előírt, úgynevezett „felelős önkormányzat” modelljén alapult. E modell keretében a különböző önkormányzatokra háruló feladatokat ezen önkormányzatok közül az egyik, a „felelős önkormányzatnak” minősített önkormányzat vállalja magára a többi nevében az említett önkormányzatok között létrejött megállapodás keretében.

27 Az egészségügyi szolgáltatásokról szóló megállapodás Pori városát jelöli meg „felelős városként [önkormányzatként]”, illetve „fogadó városként”, míg Ulvila városát és Merikarvia önkormányzatát „szerződő önkormányzatoknak” minősíti.

28 E megállapodás előírja, hogy a szociális és egészségügyi szolgáltatások mechanizmusa koherens egységet képez, amelyet a felelős önkormányzat és az e megállapodásban részes önkormányzatok közösen fejlesztenek. A felelős önkormányzat értékeli és meghatározza a lakosság szociális és egészségügyi szolgáltatásokra vonatkozó igényeit, meghatározza a lakosságnak kínált e szolgáltatások terjedelmét és

minőségének szintjét, ügyel arra, hogy a szükséges szolgáltatások a lakosság rendelkezésére álljanak, és meghatározza az említett szolgáltatások nyújtásának módját is. Ezenfelül felelős a szociális és egészségügyi szolgáltatások rendelkezésre állásáért, hozzáférhetőségéért és minőségéért, valamint azok ellenőrzéséért és nyomon követéséért.

29 Az együttműködési övezetbe tartozó szociális és egészségügyi szolgáltatások szervezésének felelőssége gyakorlatilag Pori városának szociális alapellátási bizottságára hárul, amely egy olyan vegyesbizottság, amelynek tizennyolc tagjából hármat Ulvia városa nevez ki, kettőt Merikarvia önkormányzata, a többi tizenhárom tagot pedig Pori városa. Ezenfelül az egészségügyi szolgáltatásokról szóló megállapodás előírja, hogy e bizottság alapokmányát Pori városának képviselő-testülete hagyja jóvá, az határozza meg cselekvési területét és feladatait. Az említett bizottságra hárul a szociális és egészségügyi szolgáltatásokért, az említett szolgáltatások mechanizmusáért, valamint a szükséges költségvetésért való teljes felelősség. Cselekvési területének keretében elsősorban a megkötendő megállapodásokat hagyja jóvá, valamint dönt a szolgáltatásokért és az egyéb érintett szolgáltatásnyújtásokért fizetendő díjakról a Pori városának képviselő-testülete által megállapított általános szempontoknak megfelelően. Egyébiránt Pori városának szociális alapellátási bizottsága minden évben szolgáltatási tervet dolgoz ki, amely meghatározza a szolgáltatások egyedi tartalmát, a terv vázlatát, amelyet előzetesen az egészségügyi szolgáltatási megállapodásban részes önkormányzatok elé terjesztettek véleményezésre. Végül e megállapodás előírja, hogy a szociális és egészségügyi szolgáltatások gazdasági irányítása egy együttesen elkészített költségvetésen, pénzügyi terven és e szolgáltatások tervezetén, valamint a költségek és e szolgáltatások igénybevételének nyomon követésén alapul. A költségeket a szociális és egészségügyi szolgáltatások igénybevételétől függően osztják meg, oly módon, hogy minden egyes önkormányzat a saját lakossága, valamint a felelőssége körébe tartozó lakosok által igénybe vett szolgáltatások tényleges költségét fizeti meg.

30 2015. május 4-i határozatában Pori város szociális alapellátási bizottsága úgy határozott, hogy a fogyatékkal élő személyek alacsonypadlós buszokkal, a munkahelyre vagy a napközbeni tevékenységük helyére történő szállítását az egészségügyi szolgáltatási megállapodás által lefedett övezet teljes területén saját feladatként Pori városa végzi a teljes egészében a tulajdonában lévő részvénytársaság, a Porin Linjat közreműködésével. Következésképpen Pori városa a fogyatékkal élő személyek szállítására vonatkozó szerződést illetően nem tett közzé ajánlattételi felhívást, hanem azt közvetlenül a Porin Linjatnak ítélte oda az „in house” közbeszerzési szabályok szerint, amit a finn jog „kapcsolt vállalkozás részére történő odaítélésnek” minősít.

31 Pori városa előadja, hogy mindazonáltal korábban két másik szerződést kötött a Porin Linjattal a tömegközlekedési együttműködési megállapodás keretében, nevezetesen, – először is – a közlekedési szolgáltatások 2013. január 1-je és 2016. május 31-e közötti időszak vonatkozásában történő odaítélésére vonatkozó, Pori városa tömegközlekedésének irányítási szintjéről, valamint a gazdasági szereplők számára odaítélendő szolgáltatásokról szóló, 2013. szeptember 5-én megkötött szerződést, amelynek tárgyát Pori városát Nakkila községgel, valamint Harjavalta és Kokemäki városát összekötő tömegközlekedési vonalai alkották, illetve – másodsorban – a Pori és Ulvila városa közötti tömegközlekedésről szóló, a 2014. július 1-je 2016. május 31-e közötti időszakra vonatkozó, 2014. június 11-én kötött szerződést.

32 A Lyttylän Liikenne Oy megtámadta Pori városa szociális alapellátási bizottságának 2015. május 4-i határozatát a markkinaoikeus (versenybíróság, Finnország) előtt, amely bíróság azon indokból semmisítette meg e határozatot, hogy egyfelől a Porin Linjat nem minősíthető a (348/2007) törvény 10. cikke értelmében vett „kapcsolt vállalkozásnak” vagy „belső szolgáltatónak”, másfelől pedig az e törvényben előírt egyetlen más indok sem igazolja, hogy az alapügyben szóban forgó szerződést kivonják az ajánlattételi felhívás közzétételének kötelezettsége alól. E bíróság azt állítja, hogy Pori városával ellentétben, amely öt képviselővel rendelkezik a tömegközlekedési bizottságban, az egészségügyi szolgáltatási megállapodásban részes többi önkormányzat viszont csak egy-egy képviselővel, ily módon nem tudnak ellenőrzést gyakorolni a Porin Linjat felett. Ebből szerinte az következik, hogy az a haszon, amelyet e társaság ér el ezen önkormányzatok tömegközlekedésének

üzemeltetésével, nem vehető figyelembe annak értékelése céljából, hogy az említett társaság az őt ellenőrző ajánlatkérő hatóság, a jelen esetben Pori városa számára végzi-e tevékenységeinek lényeges részét. Bár a közlekedési szolgáltatások üzemeltetése részben a Pori városa által elfogadott aktusokon alapul, a Porin Linjat által az e város tömegközlekedésének üzemeltetéséből elért üzleti forgalom összege mindazonáltal nem elégséges a közötte és Pori városa közötti kapcsolt vállalkozás jellegű viszony megállapításához, mivel a Porin Linjat tevékenységének lényeges részét nem egyetlen részvényese hasznára végzi.

33 A Porin Linjat által támogatott Pori városa fellebbezést nyújtott be a Korkein hallinto-oikeushoz (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Finnország), amelyben arra hivatkozik, hogy ez utóbbi kapcsolt vállalkozásának minősül. A Porin Linjat ugyanis Pori városa tulajdonában álló, és általa ellenőrzött társaság, és 2009 óta nem vett részt ajánlattevőként közlekedési szolgáltatással kapcsolatos közbeszerzési eljárásban. Ezenfelül nem tanúsít versengő magatartást a piacon. A tömegközlekedési együttműködési szerződés alapján Harjavalta, Kokemäki és Ulvila városa, valamint Nakkila önkormányzata az együttműködésben részes önkormányzatok tömegközlekedését érintő tevékenység irányításának felelősségét Porin városára mint felelős önkormányzatra ruházta át. Következésképpen e szolgáltatásoknak az említett önkormányzatok területén a Porin Linjat által történő üzemeltetéséből származó forgalom Pori városának tulajdonítható. Ennek megfelelően a Porin Linjat forgalmának több mint 90%-át Pori város tömegközlekedésének üzemeltetéséből éri el.

34 A kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy az egészségügyi szolgáltatási megállapodás jellegénél fogva kivonható-e a 2004/18 irányelv hatálya alól azzal az indokkal, hogy az hatáskör-átruházást, illetve a közszférába tartozó szervezetek közötti együttműködést valósít meg, vagy bármely más indokkal.

35 E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság előadja, hogy a Pori régió önkormányzatai közötti együttműködés a szociális és egészségügyi, valamint a tömegközlekedési szolgáltatásokat illetően az úgynevezett „felelős önkormányzat” modelljén alapul. Márpedig e bíróság azt a kérdést teszi fel, hogy a felelős önkormányzat által odaítélt közbeszerzési szerződések nem tartoznak-e az ajánlattételi felhívás közzététele kötelezettségének hatálya alá, amikor ezen önkormányzat vagy kapcsolt vállalkozása az együttműködési övezet önkormányzatai nevében az ezen övezet lakosainak szánt szolgáltatásokat szereznek meg. A kérdést előterjesztő bíróság úgy ítéli meg, hogy az úgynevezett „felelős önkormányzat” modellje hatáskör-átruházásként fogható fel, amint azt a 2016. december 21-i Remondis ítélet (C-51/15, EU:C:2016:985) értelmezte. Mindazonáltal ez az ítélet nem kifejezetten azt a kérdést érintette, hogy az uniós szabályozásban a közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatban előírt ajánlattételi felhívás közzétételének kötelezettségét egy hatáskör-átruházást követő intézkedésekre is alkalmazni kell-e.

36 A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy adott esetben az úgynevezett „felelős önkormányzat” modelljét „a közszférába tartozó szervezetek közötti együttműködésnek” is lehet minősíteni. Ebben az esetben azt kell meghatározni, hogy a felelős önkormányzat az együttműködésben részt vevő más ajánlatkérő szerveknek nyújtandó szolgáltatások szervezése során igénybe vehet-e ajánlattételi felhívás közzététele nélkül egy hozzá kapcsolódó vállalkozást.

37 Az a kérdés is felmerül, hogy – egyfelől – a Porin Linjat üzleti forgalmának azon része meghatározásához, amelyet Pori városa tömegközlekedésének üzemeltetéséből ért el, figyelembe kell-e venni azon regionális közlekedési szolgáltatásokra vonatkozó üzleti forgalmat, amelyeket Pori városa szervez illetékes hatóságként Harjavalta, Kokemäki és Ulvila városa, valamint Nakkila városa nevében a tömegközlekedési együttműködési megállapodás jogcímén, illetve - másfelől – a Porin Linjat által a Pori városa tömegközlekedésének üzemeltetéséből elért üzleti forgalom olyan mértékű-e, hogy e társaságot e város által „ellenőrzött vállalkozásnak” lehet minősíteni.

38 Mivel – egyrészről – Pori városa saját nevében, azonban a tömegközlekedési együttműködési megállapodásban részes más önkormányzatok nevében is ítél oda a regionális közlekedésre vonatkozó közbeszerzési szerződéseket, és – másrészről – ezen önkormányzatok viselik az odaítélt szolgáltatások költségeinek egy részét, az a kérdés merül fel, hogy Pori városa minősíthető-e ajánlatkérő hatóságnak a regionális közlekedés összessége tekintetében, és – következésképpen – e közbeszerzési szerződések összességét figyelembe kell-e venni a Porin Linjat által az e város tömegközlekedésének üzemeltetéséből elért üzleti forgalmat.

39 E körülmények között a Korkein hallinto-oikeus (legfelsőbb közigazgatási bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Úgy kell-e értelmezni a [2004/18] irányelv 1. cikke (2) bekezdésének a) pontját, hogy az [úgynevezett] »felelős önkormányzat« modellje – a jelen ügyben szóban forgó, önkormányzatok között létrejött együttműködési szerződés jellege szerint – teljesíti az irányelv hatálya alá nem tartozó hatáskör-átruházásra (2016. december 21-i Remondis ítélet, C-51/15, EU:C:2016:985) vagy az ajánlati felhívás közzétételére vonatkozó kötelezettség alá nem tartozó horizontális együttműködésre (2013. június 13-i Piepenbrock ítélet, C-386/11, EU:C:2013:385, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat) vonatkozó feltételeket, vagy az [alapügyben] egyéb, harmadik eset áll fenn?

2) Amennyiben az [úgynevezett] »felelős önkormányzatnak« az együttműködési szerződés szerinti modellje teljesíti a hatáskör-átruházásra vonatkozó feltételeket: szerződéseknek a hatáskör-átruházást követően történő odaítélése esetében ajánlatkérőnek minősül-e az a hatóság, amelyre a hatáskört átruházták, és e hatóság – a többi önkormányzat által rá átruházott hatáskör alapján felelős önkormányzatként – odaítélhet-e szolgáltatásnyújtásra irányuló szerződéseket a kapcsolt vállalatának ajánlati felhívás közzététele nélkül abban az esetben is, ha e szolgáltatásnyújtásra irányuló szerződések odaítélése a felelős önkormányzat intézménye nélkül a hatáskört átruházó önkormányzatok saját feladata lett volna?

3) Amennyiben az [úgynevezett] »felelős önkormányzatnak« az együttműködési szerződés szerinti modellje ezzel szemben a horizontális együttműködésre vonatkozó feltételeket teljesíti: odaítélhetnek-e az együttműködésben részt vevő önkormányzatok szolgáltatásnyújtásra irányuló szerződéseket ajánlati felhívás közzététele nélkül az együttműködésben részt vevő olyan önkormányzatnak, amely e szolgáltatásnyújtásra irányuló szerződéseket ajánlati felhívás közzététele nélkül valamely kapcsolt vállalatának ítélte oda?

4) Annak vizsgálata keretében, hogy valamely társaság a tevékenységének jelentős részét a felette ellenőrzést gyakorló önkormányzat részére végzi-e, az önkormányzattal kapcsolatos forgalom számítása során figyelembe veszik-e az önkormányzat tulajdonában álló, az [1370/2007 rendelet] értelmében működtető társaság forgalmát annyiban, amennyiben a társaság ezt a forgalmat abból a szállításból éri el, amelyet az önkormányzat mint illetékes hatóság szervez a személyszállítási közszolgáltatásról szóló rendelet értelmében?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Előzetes észrevételek

40 Először is, bár az egészségügyi szolgáltatási megállapodástól eltérően a tömegközlekedési együttműködési megállapodás jogi természetét nem említi kifejezetten a kérdést előterjesztő bíróság, az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből az tűnik ki, hogy ezen utóbbi megállapodással Harjavalta,

Kokemäki és Ulvila városa, valamint Nakkila önkormányzata Pori városára mint felelős önkormányzatra ruházta át az együttműködésben részes önkormányzatok tömegközlekedése működése irányításának felelősségét.

41 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból tehát láthatóan az következik, hogy a tömegközlekedési együttműködési megállapodás az egészségügyi szolgáltatási megállapodáshoz hasonlóan az úgynevezett „felelős önkormányzat” modelljén alapul.

42 Következésképpen a Bíróság ebből az előfeltevésből kiindulva vizsgálja meg a kérdést előterjesztő bíróság által előterjesztett kérdéseket.

43 Másodsorban úgy tűnik, hogy a tömegközlekedési együttműködési megállapodást és az egészségügyi szolgáltatási megállapodást nem ugyanazok a felek kötötték meg. A tömegközlekedési együttműködési megállapodást ugyanis Pori, Harjavalta, Kokemäki és Ulvila városa, valamint Nakkila önkormányzata. Az egészségügyi szolgáltatási megállapodást pedig Pori és Ulvila városa, valamint Merikarvia önkormányzata kötötte.

44 Harmadsorban azt kell megállapítani, hogy Pori városának „felelős önkormányzati” minőségében az e két megállapodás által érintett szolgáltatásokat kell nyújtania. E célból egy teljes egészében a tulajdonában és ellenőrzése alatt álló kapcsolt vállalkozásra, vagyis belső szolgáltatóra támaszkodik, a Porin Linjatra.

Az első kérdésről

45 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy úgy kell-e értelmezni a 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének a) pontját, hogy egy olyan megállapodás, amelynek értelmében az abban részes önkormányzatok maguk közül az egyikre bízzák valamely javukra nyújtandó szolgáltatás megszervezésének felelősségét, azon okból nem tartozik a 2004/18 irányelv hatálya alá, hogy az az EUSZ 4. cikk (2) bekezdése értelmében vett és a 2016. december 21-i Remondis ítéletben (C-51/15, EU:C:2016:985) értelmezett hatáskör-átruházásnak minősül, vagy a 2013. június 13-i Piepenbrock ítélet (C-386/11, EU:C:2013:385) értelmében vett, ajánlatkérő hatóságok közötti, az ajánlattételi felhívás közzétételének kötelezettsége alá nem tartozó együttműködésnek.

46 Amint azt a Bíróság megállapította a 2016. december 21-i Remondis ítéletben (C-51/15, EU:C:2016:985, 40. és 41. pont), a hatásköröknek a tagállamon belüli megosztása az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésében biztosított védelmet élvezi, amely rendelkezés szerint az Uniónak tiszteletben kell tartania a tagállamok nemzeti identitását, amely elválaszthatatlan része azok alapvető politikai és alkotmányos berendezkedésének, ideértve a regionális és helyi önkormányzatokat is. Egyébként, mivel ez a hatáskörmegosztás nem merev, az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésében biztosított védelem a hatáskörök tagállamon belüli átszervezésére is vonatkozik. Az ilyen átszervezések, amelyek valamely hatóság hatásköreinek a hierarchiában magasabb szinten elhelyezkedő hatóság által egy másik hatóságra való átcsoportosításának vagy hatáskörök hatóságok közötti önkéntes átruházásának formáját ölthetik, azzal a következménnyel járnak, hogy az előzőleg hatáskörrel rendelkező hatóságot mentesítik vagy mentesíti magát egy adott közfeladat teljesítésére vonatkozó kötelezettségtől vagy jogtól, míg egy másik hatóságot időközben felruháznak ezzel a kötelezettséggel vagy ezzel a joggal.

47 A 2016. december 21-i Remondis ítélet (C-51/15, EU:C:2016:985) 42–44. pontjából az is következik, hogy a hatáskörök ilyen átruházása nem teljesíti a „közbeszerzési szerződés” fogalmának meghatározása alapján szükséges összes feltételt. Kizárólag visszterhes szerződés minősülhet ugyanis a 2004/18 irányelv értelmében vett közbeszerzési szerződésnek. Ez a visszterhes jelleg azt jelenti, hogy a közbeszerzési szerződést kötő ajánlatkérő e szerződés alapján ellentételezés fejében olyan szolgáltatást kap, amelynek közvetlen gazdasági érdekkel kell bírnia ezen ajánlatkérő számára. A szerződés szinallagmatikus jellege ezért a közbeszerzési szerződések alapvető jellemzője. Márpedig maga az a

tény, hogy valamely hatóságot mentesítenek egy olyan hatáskör alól, amelyet előzőleg ellátott, az e hatáskörhöz kapcsolódó feladatok megvalósításával összefüggő minden gazdasági érdeket megszüntet az esetében.

48 Erre figyelemmel, ahhoz, hogy egy ajánlatkérő hatóságok közötti hatáskör-átruházást az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésének hatálya alá tartozó belső szervezeti aktusnak lehessen minősíteni, az szükséges, hogy az a hatóság, amelyre hatáskört ruháztak, rendelkezzen az e hatáskörbe tartozó feladatok végrehajtásának megszervezésére és az e feladatokkal kapcsolatos szabályozási keret megteremtésére vonatkozó jogkörrel, valamint hogy az említett feladatok finanszírozásának biztosítását lehetővé tévő pénzügyi autonómiája legyen. Az eredetileg hatáskörrel rendelkező hatóság tehát nem őrizheti meg az ugyanezen feladatokkal kapcsolatos elsődleges felelősséget, és nem tartja fenn magának az e feladatok feletti pénzügyi ellenőrzést sem, illetve nem hagyhatja előzetesen jóvá az azon jogalany által tervezett határozatokat, amelyre a hatásköröket átruházta. Hatáskör-átruházás tehát akkor áll fenn, ha az újonnan hatáskörrel rendelkező hatóság önállóan és saját felelősségi körében gyakorolja ezt a hatáskört (lásd ebben az értelemben: 2016. december 21-i Remondis ítélet, C-51/15, EU:C:2016:985, 49. és 51. pont).

49 A valamely hatáskörrel felruházott hatóság cselekvési autonómiája mindazonáltal nem jelenti azt, hogy az újonnan hatáskörrel rendelkező jogalanynak a bármely más közjogi jogalany részéről megmutatkozó minden befolyástól ki kell vonnia magát. A hatáskört átruházó jogalany ugyanis megőrizhet bizonyos, az e közszolgáltatáshoz kapcsolódó feladatok feletti ellenőrzési jogot. Mindazonáltal az ilyen befolyás, amely olyan szerven keresztül gyakorolható, mint a közgyűlés, amelynek tagjai a korábban hatáskörrel rendelkező területi és települési önkormányzatok képviselői, főszabály szerint kizár minden beavatkozást az átruházott hatáskörbe tartozó feladatok végrehajtásának konkrét módjaiba (lásd ebben az értelemben: 2016. december 21-i Remondis ítélet, C-51/15, EU:C:2016:985, 52. pont).

50 Először is, a jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból az tűnik ki, hogy az egészségügyi szolgáltatási megállapodás arra irányul, hogy az e megállapodásban részes önkormányzatok Pori városára ruházzák ezen önkormányzatok szociális és egészségügyi szolgáltatási megszervezésének felelősségét. E hatáskör-átruházás a (169/2007) törvényből ered.

51 Másodsorban, az ily módon létrehozott megállapodási övezet irányítása az önkormányzatokról szóló 1995. évi törvény 76. és 77. cikkében előírt módon került megszervezésre. Ebből az következik, hogy az egészségügyi szolgáltatási megállapodás ennek megfelelően a felelős önkormányzatra ruházza az érintett önkormányzatok lakosságának szociális és egészségügyi szolgáltatások iránti igényei értékelésének és meghatározásának felelősségét, az e lakosok számára kínált szolgáltatások terjedelmére és minőségi szintjére vonatkozó döntés felelősségét, valamint az annak felügyeletére vonatkozó felelősséget, hogy e lakosok rendelkezésére álljanak a szükséges szolgáltatások. A felelős önkormányzat határozza meg e szolgáltatások nyújtásának módját, az említett szolgáltatások rendelkezésre állását, hozzáférhetőségét és minőségét, illetve azok ellenőrzését és nyomon követését.

52 Harmadsorban, az együttműködési övezethez tartozó szociális és egészségügyi szolgáltatások szervezésének felelősségét gyakorlatilag egy közös intézményre ruházták, a jelen esetben Pori városa szociális alapellátási bizottságára, amelynek összetétele és feladatai a jelen ítélet 29. pontjában kerültek bemutatásra.

53 Negyedsorban, az egészségügyi szolgáltatási megállapodás előírja, hogy Pori városának képviselő-testülete hagyja jóvá e bizottság alapokmányát, és határozza meg annak cselekvési területét, illetve feladatait.

54 Ötödsorban, ezen együttműködési megállapodás előírja, hogy az a szociális és egészségügyi szolgálatok gazdasági irányítása az e megállapodásban részes önkormányzatok által készített költségvetésen, pénzügyi terven és az említett szolgálatokra vonatkozó tervezeten alapul, továbbá a költségek és az említett szolgáltatások igénybevételének nyomon követésén.

55 Hatodsorban, a szociális és egészségügyi szolgáltatások költségeit e szolgáltatások igénybevételének arányában osztják fel, oly módon, hogy minden egyes önkormányzat a saját lakossága, valamint a felelőssége körébe tartozó lakosok által igénybe vett szolgáltatások tényleges költségét fizeti meg.

56 Ennek megfelelően, a kérdést előterjesztő bíróság által végzendő vizsgálatok fenntartása mellett, úgy tűnik, hogy fennállnak az EUSZ 4. cikk (2) bekezdése értelmében vett hatáskör-átruházás feltételei, ily módon az egészségügyi szolgáltatási megállapodás láthatóan nem minősül a 2004/18 irányelv 1. cikk (2) bekezdése a) pontjának értelmében vett „közbeszerzési szerződésnek”. Következésképpen e megállapodást ki kell zárni a 2004/18 irányelv hatálya alól.

57 E körülményekre figyelemmel nem szükséges annak vizsgálata, hogy az egészségügyi szolgáltatási megállapodás minősülhet-e a 2009. június 9-i Bizottság kontra Németország ítélet (C-480/06, EU:C:2009:357) és a 2013. június 13-i Piepenbrock ítélet (C-386/11, EU:C:2013:385) értelmében vett, ajánlatkérő hatóságok közötti együttműködésnek, amely nem tartozik az ajánlattételi felhívás közzétételének kötelezettsége alá.

58 Az első kérdésre tehát azt a választ kell adni, hogy a 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni, hogy egy olyan megállapodás, amelynek értelmében az abban részes önkormányzatok maguk közül az egyikre bízzák valamely, ezen önkormányzatok javára nyújtandó szolgáltatás megszervezésének felelősségét, azon okból nem tartozik a 2004/18 irányelv hatálya alá, hogy az az EUSZ 4. cikk (2) bekezdése értelmében vett és a 2016. december 21-i Remondis ítéletben (C-51/15, EU:C:2016:985) értelmezett hatáskör-átruházásnak minősül.

A második és a negyedik kérdésről

59 Második és negyedik kérdésével, amelyeket együtt célszerű vizsgálni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy úgy kell-e értelmezni a 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének a) pontját, hogy egy olyan megállapodás, amelynek értelmében az abban részes önkormányzatok maguk közül az egyikre bízzák valamely, ezen önkormányzatok javára nyújtandó szolgáltatás megszervezésének felelősségét, lehetővé teszi, hogy ezt az önkormányzatot az említett átruházást követő odaítélések során ajánlatkérő hatóságnak lehessen minősíteni, és amely feljogosítja arra, hogy az olyan szolgáltatások nyújtását, amelyek nem csak a saját, hanem más önkormányzatok szükségleteit is kielégítik, egy *in house* szervezetre bízza, míg e hatáskör-átruházás nélkül az említett önkormányzatoknak maguknak kellett volna kielégíteniük saját szükségleteiket.

60 Az első kérdésre adott válaszból az következik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által végzendő vizsgálatok fenntartása mellett, az úgynevezett „felelős önkormányzat” modelljéhez hasonló jogintézmény a 2016. december 21-i Remondis ítéletben (C-51/15, EU:C:2016:985) értelmezett EUSZ 4. cikk (2) bekezdése értelmében vett hatáskör-átruházást valósít meg.

61 Márpedig egy ilyen átruházás, jellegénél fogva, azt vonja maga után, hogy az együttműködési megállapodásban részes többi önkormányzat lemond hatásköréről a felelős önkormányzat javára. Amint ugyanis az a jelen ítélet 26. pontjában megállapításra került, az úgynevezett „felelős önkormányzat” modelljének keretében az ilyen önkormányzat e másik önkormányzatok nevében vállal magára egy olyan feladatot, amelyet addig minden egyes önkormányzat maga látott el.

62 Ily módon ezen átruházás hatására a felelős önkormányzat valamiképpen szerződéses partnereinek jogutódjává válik azok jogai és kötelezettségei tekintetében az úgynevezett „felelős önkormányzat” modelljén alapuló együttműködési megállapodás tárgyát képező szolgáltatások nyújtását illetően.

63 Ebből az következik, hogy a jelen esetben a hatáskör-átruházás kedvezményezettjének, tehát a felelős önkormányzatnak a feladata, az egészségügyi szolgáltatási megállapodásban részes más önkormányzatok szükségleteinek kielégítése, vagyis az alapügyben szóban forgó szociális és

egészségügyi szolgáltatások nyújtása az e megállapodás által lefedett terület egészén, mindazonáltal oly módon, hogy minden egyes önkormányzat köteles megfizetni a saját lakossága és a felelőssége alá tartozó lakosok által igénybe vett szolgáltatások tényleges költségét.

64 Következésképpen azt a hatóságot, amelyre a feladatot átruházták, valamely szolgáltatás odaítélése keretében szükségszerűen ajánlatkérő hatóságnak kell minősíteni e feladat vonatkozásában, mégpedig a hatáskör-átruházást megvalósító megállapodásban részes önkormányzatok területének összessége tekintetében, ennek az ellenkezője ugyanis a 2016. december 21-i Remondis ítéletben (C-51/15, EU:C:2016:985) értelmezett EUSZ 4. cikk (2) bekezdésének tényleges érvényesülésétől való megfosztását jelentené.

65 Mindazonáltal meg kell vizsgálni, hogy ezen ajánlatkérő hatóság igénybe vehet-e egy *in house* szervezetet annak érdekében, hogy ne csak a saját, hanem a rá hatáskört átruházó önkormányzatok szükségleteit is kielégítse.

66 Egy *in house* odaítélés keretében úgy tekinthető, hogy az ajánlatkérő hatóság saját eszközeit veszi igénybe. Még ha ugyanis az ajánlatkérő szervezet jogi értelemben elkülönül attól, az mintegy az előbbi szerveinek részét alkotja, amennyiben két feltétel teljesül. Először is, az ajánlatkérő hatóságnak olyan ellenőrzést gyakorolnia az ajánlattevő szervezet felett, mint amelyet saját szervei felett gyakorol. Másodsorban e szervezet tevékenységének lényeges részét azon ajánlattevő hatóság vagy hatóságok javára kell végeznie, amelynek, illetve amelyeknek a tulajdonában van (lásd ebben az értelemben: 1999. november 18-i Teckal ítélet, C-107/98, EU:C:1999:562, 50. pont; 2006. május 11-i Carbotermo és Consorzio Alisei ítélet, C-340/04, EU:C:2006:308, 33. pont).

67 A hatóság általi ellenőrzésre vonatkozó első feltétel a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében akkor tekinthető teljesültnek, ha valamely ajánlattevő társaság tőkéjének egésze egyedül vagy más hatóságokkal együtt az ajánlatkérő tulajdonát képezi. E körülmény ugyanis főszabály szerint arra látszik utalni, hogy az ajánlatkérő hatóság e társaság felett hasonló ellenőrzést gyakorol, mint a saját szervei felett (2007. április 19-i Asemfo ítélet, C-295/05, EU:C:2007:227, 57. pont; 2008. november 13-i Coditel Brabant ítélet, C-324/07, EU:C:2008:621, 30. pont).

68 Jóllehet az *in house* odaítélés igénybevételét a Bíróság jelenleg csak azokban az esetekben fogadja el, amikor az ajánlatkérő hatóság tulajdonában van az ajánlattevő szervezet tőkéjének egésze vagy egy része, ebből nem vonható le az a következtetés, hogy egy olyan jogintézmény keretében, mint a finn jog értelmében vett „felelős önkormányzat” modellje, egy olyan ajánlatkérő hatóság számára, mint a jelen ügyben a felelős önkormányzat, azon okból lehetetlen, hogy *in house* odaítélés mellett döntsön annak érdekében, hogy kielégítse azon ajánlatkérő hatóságok szükségleteit, amelyekkel az említett modellen alapuló megállapodást kötött, hogy az e megállapodásban részes többi önkormányzat semmiféle tulajdonrésszel nem rendelkezik az *in house* szervezet tőkéjében. A tőke egy részének tulajdonlására vonatkozó feltétel ugyanis nem alkothatja az e cél elérésére irányuló egyetlen eszközt, mivel az ahhoz hasonló ellenőrzés, mint amelyet valamely ajánlatkérő hatóság gyakorol saját szervei felett, a tőkeszempontú megközelítéstől eltérő módon is megmutatkozhat.

69 E tekintetben először is azt kell megállapítani, hogy az első kérdésre adott válaszból, valamint a jelen ítélet 40–42. pontjából az következik, hogy a jelen ügyben Pori városára nem csak a tömegközlekedési együttműködési megállapodás, hanem az egészségügyi szolgáltatási megállapodás értelmében is ruháztak át más önkormányzatokat illető hatásköröket. Ezenfelül, a jelen ítélet 60–64. pontjából az következik, hogy e hatáskör-átruházások joghatásaként Pori városa mint „felelős önkormányzat” a szerződő önkormányzatok nevében magára vállalja a rábízott feladatokat. Ráadásul az sem vitatott, hogy az ajánlattevő szervezet, a Porin Linjat Pori városához kapcsolódó szervezet, annak ellenőrzése alatt. Ebből következik, hogy Pori városát valamely szolgáltatás odaítélésének keretében szükségszerűen ajánlatkérő hatóságnak kell minősíteni e feladatok vonatkozásában.

70 Másodsorban, még azt feltételezve is, hogy a 2016. december 21-i Remondis ítéletben (C-51/15, EU:C:2016:985) értelmezett EUSZ 4. cikk (2) bekezdése értelmében vett hatáskör-átruházás eredményeképpen alkalmazni kell azt a követelményt, hogy az az ajánlatkérő hatóság, amelyre a hatáskört átruházták, azon önkormányzatokkal együttesen ellenőrizze az *in house* szervezetet, amelyek lemondtak az érintett hatáskör gyakorlásáról, elegendő annak megállapítása, hogy az úgynevezett „felelős önkormányzat” modellje lehetőséget nyújt az e modellben részes, szerződő önkormányzatok számára, hogy azon tény ellenére, hogy nem rendelkeznek részesedéssel az *in house* szervezet tőkéjében, a felelős önkormányzathoz hasonlóan meghatározó befolyást gyakoroljanak, amely kiterjed mind az ajánlattevő szervezet stratégiai céljaira, mind pedig annak fontos döntéseire, következésképpen ténylegesen, strukturálisan és funkcionálisan ellenőrizzék azt (lásd analógia útján: 2005. október 13-i Parking Brixen ítélet, C-458/03, EU:C:2005:605, 65. pont; 2006. május 11-i Carbotermo és Consorzio Alisei ítélet, C-340/04, EU:C:2006:308, 36. pont; 2012. november 29-i Econord ítélet, C-182/11 és C-183/11, EU:C:2012:758, 27. pont; 2014. május 8-i Datenlotsen Informationssysteme ítélet, C-15/13, EU:C:2014:303, 26. pont).

71 A jelen ítélet 66. pontjában említett második feltételt illetően, miszerint az ajánlattevő szervezet tevékenységének lényeges részét azon ajánlattevő hatóság vagy hatóságok javára kell végeznie, amelynek, illetve amelyeknek a tulajdonában van, meg kell állapítani, hogy abban az esetben, ha valamely vállalkozás több önkormányzat tulajdonában áll, a tevékenység lényeges részére vonatkozó feltétel teljesülhet akkor is, ha ez a vállalkozás a tevékenységének lényeges részét nem különösképpen ezen önkormányzatok egyike számára, hanem ezen önkormányzatok összessége javára végzi (lásd ebben az értelemben: 2006. május 11-i Carbotermo és Consorzio Alisei ítélet, C-340/04, EU:C:2006:308, 70. és 71. pont). E követelménynek az a célja, hogy biztosítsa a 2004/18 irányelv alkalmazhatóságát abban az esetben, ha az egy vagy több önkormányzat által ellenőrzött vállalkozás a piacon működik, és ezért versenyben állhat más vállalkozásokkal. Egy vállalkozás ugyanis nincs szükségképpen megfosztva a cselekvési szabadságától mindössze amiatt, hogy az őt érintő döntéseket az az önkormányzat vagy azon önkormányzatok ellenőrzik, amelyeknek a tulajdonában áll, ha gazdasági tevékenységének jelentős részét más piaci szereplőkkel is képes végezni (2016. december 8-i Undis Servizi ítélet, C-553/15, EU:C:2016:935, 32. és 33. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

72 Azt kell tehát megvizsgálni, hogy egyenértékűnek tekinthetők-e az ajánlatkérő hatóság javára végzett tevékenységekkel azok a szolgáltatások, amelyeket valamely *in house* szervezetnek ítéltek oda két olyan együttműködési megállapodás alapján, amelyek – először is – minden egyes hatáskört ugyanarra a felelős önkormányzatra ruháznak át, másodsorban eltérő szolgáltatásokra vonatkoznak, harmadsorban, amelyeket eltérő felek kötöttek meg, és – negyedsorban – amelyek arra irányulnak, hogy mind magának az ajánlatkérő hatóságnak a szükségleteit, mind pedig az említett megállapodásokban részes más ajánlatkérő hatóságok szükségleteit kielégítsék.

73 A kérdést előterjesztő bíróság által végzendő vizsgálat fenntartása mellett, a Bíróság rendelkezésére álló, a jelen ítélet 10. és 24–26. pontjában, valamint 29–31. és 33. pontjában említett adatokból az tűnik ki, hogy az alapügyben szóban forgó mindkét együttműködési megállapodás végrehajtása láthatóan bizonyos garanciákat tartalmaz, amelyek alkalmasak annak megakadályozására, hogy az *in house* szervezet olyan piaci feladatokat és mozgásteret szerezzen, amelyek kétségessé tenné a Pori városa és szerződéses partnerei által gyakorolt ellenőrzést (lásd analógia útján: 2008. november 13-i Coditel Brabant ítélet, C-324/07, EU:C:2008:621, 36. pont).

74 Mivel ezen együttműködési megállapodások elegendő olyan garanciát tartalmaznak, amelyek alkalmasa a verseny bármely torzulásának megelőzésére, közömbös, hogy az említett megállapodások személyi és tárgyi hatálya nem esik egybe.

75 Ebből az következik, hogy annak meghatározása érdekében, hogy az *in house* szervezet tevékenységének lényeges részét az őt ellenőrző ajánlatkérő hatóság vagy hatóságok javára végzi-e, azon tevékenységek összességét kell figyelembe venni, amelyeket az alapügyben szóban forgó két együttműködési megállapodás keretében végez.

76 Ennek megfelelően az alapügy körülményei között a Porin Linjat üzleti forgalmának az alapügyben szóban forgó szolgáltatások üzemeltetésével elért részét úgy kell kiszámítani, hogy az e társaság által az e város kérelmével kapcsolatban az egészségügyi szolgáltatási megállapodás jogcímén és a tömegközlekedési együttműködési megállapodás jogcímén saját szükségleteinek kielégítése érdekében elért üzleti forgalmat hozzá kell adni az e társaság által az említett megállapodásokban részes önkormányzatok kérelmével kapcsolatban elért üzleti forgalomhoz.

77 A fenti megfontolásokra figyelemmel a második és a negyedik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni, hogy egy olyan megállapodás, amelynek értelmében az abban részes önkormányzatok maguk közül az egyikre bízzák valamely, ezen önkormányzatok javára nyújtandó szolgáltatás megszervezésének felelősségét, lehetővé teszi, hogy ezt az önkormányzatot az említett átruházást követő odaítélések során ajánlatkérő hatóságnak lehessen minősíteni, és amely feljogosítja arra, hogy az olyan szolgáltatások nyújtását, amelyek nem csak a saját, hanem más önkormányzatok szükségleteit is kielégítik, egy *in house* szervezetre bízza, míg e hatáskör-átruházás nélkül az említett önkormányzatoknak maguknak kellett volna kielégíteniük saját szükségleteiket.

A harmadik kérdésről

78 Figyelembe véve az első kérdésre adott választ, a harmadik kérdésre nem kell válaszolni.

A költségekről

79 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (negyedik tanács) a következőképpen határozott:

1) **Az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 1. cikke (2) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni, hogy egy olyan megállapodás, amelynek értelmében az abban részes önkormányzatok maguk közül az egyikre bízzák valamely, ezen önkormányzatok javára nyújtandó szolgáltatás megszervezésének felelősségét, azon okból nem tartozik a 2004/18 irányelv hatálya alá, hogy az az EUSZ 4. cikk (2) bekezdése értelmében vett és a 2016. december 21-i Remondis ítéletben (C-51/15, EU:C:2016:985) értelmezett hatáskör-átruházásnak minősül.**

2) **A 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni, hogy egy olyan megállapodás, amelynek értelmében az abban részes önkormányzatok maguk közül az egyikre bízzák valamely, ezen önkormányzatok javára nyújtandó szolgáltatás megszervezésének felelősségét, lehetővé teszi, hogy ezt az önkormányzatot az említett átruházást követő odaítélések során ajánlatkérő hatóságnak lehessen minősíteni, és amely feljogosítja arra, hogy az olyan szolgáltatások nyújtását, amelyek nem csak a saját, hanem más**

önkormányzatok szükségleteit is kielégítik, egy *in house* szervezetre bízza, míg e hatáskör-átruházás nélkül az említett önkormányzatoknak maguknak kellett volna kielégíteniük saját szükségleteiket.

Aláírások