Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

18. června 2020*

„Řízení o předběžné otázce – Veřejné zakázky – Směrnice 2004/18/ES – Článek 1 odst. 2 písm. a) – Veřejné zakázky v oblasti dopravních služeb – Dohoda o spolupráci mezi obcemi týkající se organizace a poskytování sociálních a zdravotních služeb na základě modelu tzv. ‚odpovědné obce' ve smyslu finského práva – Přenos odpovědnosti za organizaci služeb na jednu z obcí v dotčené oblasti spolupráce – *In house* smlouva – Zadání zakázky na dopravní služby společnosti zcela vlastněné odpovědnou obcí bez předchozího nabídkového řízení"

Ve věci C-328/19,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Korkein hallinto-oikeus (Nejvyšší správní soud, Finsko) ze dne 15. dubna 2019, došlým Soudnímu dvoru dne 19. dubna 2019, v řízení zahájeném

Porin kaupunki

za účasti:

Porin Linjat Oy,

Lyttyläin Liikenne Oy,

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení M. Vilaras, předseda senátu, S. Rodin, D. Šváby (zpravodaj), K. Jürimäe, a N. Piçarra, soudci,

generální advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

vedoucí soudní kanceláře: C. Strömholm, radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

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

– za finskou vládu J. Heliskoskim a M. Pere, jako zmocněnci,

– za rakouskou vládu M. Fruhmannem, jako zmocněncem,

– za Evropskou komisi M. Huttunenem a P. Ondrůškem, jakož i L. Haasbeek, jako zmocněnci,

* Jednací jazyk: finština.

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 1 odst. 2 písm. a) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby (Úř. věst. 2004, L 134, s. 114; Zvl. vyd. 06/07, s. 132).

2 Tato žádost byla předložena v rámci řízení zahájeného Porin kaupunki (město Pori, Finsko) ve věci zadání služeb hromadné dopravy tímto městem společnosti Porin Linjat Oy.

Právní rámec

Unijní právo

Směrnice 2004/18

3 Článek 1 směrnice 2004/18, nadepsaný „Definice“, stanoví:

„1. Pro účely této směrnice se použijí definice uvedené v odstavcích 2 až 15.

2. a) ‚Veřejné zakázky‘ jsou úplatné smlouvy uzavřené písemnou formou mezi jedním nebo více hospodářskými subjekty a jedním nebo více veřejnými zadavateli, jejichž předmětem je provedení stavebních prací, dodání výrobků nebo poskytnutí služeb ve smyslu této směrnice.

[…]

d) ‚Veřejné zakázky na služby‘ jsou veřejné zakázky jiné než veřejné zakázky na stavební práce nebo na dodávky, jejichž předmětem je poskytování služeb uvedených v příloze II.

[…]“

Nařízení (ES) č. 1370/2007

4 Článek 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007 ze dne 23. října 2007 o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 1191/69 a č. 1107/70 (Úř. věst. 2007, L 315, s. 1), nadepsaný „Definice“, stanoví:

„Pro účely tohoto nařízení se rozumí:

[…]

b) ‚příslušným orgánem‘ orgán nebo skupina orgánů veřejné správy členského státu nebo členských států, jenž má pravomoc zasahovat do veřejné přepravy cestujících v dané územní oblasti, nebo jakýkoli jiný orgán mající takovou pravomoc;

c) ‚příslušným místním orgánem‘ příslušný orgán, jehož územní působnost není celostátní;

[…]

j) ‚vnitřním provozovatelem' právně samostatný subjekt, nad kterým vykonává příslušný místní orgán, nebo v případě skupiny přinejmenším jeden příslušný místní orgán, kontrolu podobnou té, kterou vykonává nad svými vlastními útvary;

[…]"

5 Článek 5 tohoto nařízení, nadepsaný „Uzavírání smluv o veřejných službách", stanoví:

„1. Smlouvy o veřejných službách se uzavírají v souladu s pravidly stanovenými tímto nařízením. Zakázky na služby nebo veřejné zakázky na služby, jak jsou definovány ve směrnici [Evropského parlamentu a Rady] 2004/17/ES [ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb (Úř. věst. 2004, L 134, s. 1; Zvl. vyd. 06/07, s. 19)] nebo ve směrnici [2004/18], v přepravě cestujících autobusem či tramvají se však zadávají v souladu s postupy stanovenými podle uvedených směrnic, pokud tyto smlouvy nemají podobu koncesí na služby, jak jsou definovány v uvedených směrnicích. Mají-li být smlouvy uzavřeny v souladu se směrnicemi [2004/17 nebo 2004/18], nepoužijí se odstavce 2 až 6 tohoto článku.

2. Není-li to vnitrostátním právem zakázáno, může kterýkoli příslušný místní orgán, bez ohledu na to, zda se jedná o samostatný orgán nebo skupinu orgánů poskytujících integrované veřejné služby v přepravě cestujících, rozhodnout o tom, že bude veřejné služby v přepravě cestujících poskytovat sám, nebo že uzavře smlouvu o veřejných službách přímo s právně samostatným subjektem, nad kterým příslušný místní orgán, nebo v případě skupiny přinejmenším jeden příslušný místní orgán, vykonává kontrolu podobnou té, kterou vykonává nad svými vlastními útvary. Pokud příslušný místní orgán přijme takové rozhodnutí, platí následující:

[…]

b) podmínkou pro použití tohoto odstavce je, že vnitřní provozovatel a všechny subjekty, které tento provozovatel může byť i minimálně ovlivňovat, vykonává svou činnost ve veřejné přepravě cestujících na území v působnosti příslušného místního orgánu, bez ohledu na jakékoli vnější linky nebo jiné vedlejší části dané činnosti zasahující do území v působnosti sousedních příslušných místních orgánů, a neúčastní se nabídkových řízení týkajících se poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících organizovaných mimo území v působnosti příslušného místního orgánu;

[…]"

Finské právo

Zákon o veřejných zakázkách

6 Ustanovení § 10 laki julkisista hankinnoista (348/2007) [zákon o veřejných zakázkách (348/2007)] ze dne 30. března 2007 (dále jen „zákon o veřejných zakázkách")], kterým se provádí směrnice 2004/18, stanoví, že tento zákon se nevztahuje na zakázky, které zadavatel zadává subjektu, který se od něj liší z formálního hlediska, ale i z hlediska rozhodovacích pravomocí, pokud nad ním sám nebo s jinými zadavateli vykonává kontrolu podobnou té, kterou vykonává nad svými vlastními útvary, pokud tento samostatný subjekt vykonává převážnou část své činnosti se zadavateli, kteří jej kontrolují.

Zákon o obcích z roku 1995

7 Na základě § 76 odst. 1 kuntalaki (365/1995) [zákon o obcích (365/1995)], ze dne 17. března 1995 (dále jen „zákon o obcích z roku 1995“), mohou obce v rámci dohody společně plnit své úkoly. Ustanovení § 76 odst. 2 tohoto zákona opravňuje obce, aby se dohodly, že jedna obec bude pověřena plněním úkolu na účet jedné či několika jiných obcí.

8 Ustanovení § 77 odst. 1 uvedeného zákona stanoví, že pokud je obec v rámci dohody pověřena úkolem na účet jedné nebo několika obcí, mohou se dohodnout, že další ostatní z těchto obcí jmenují část členů orgánu první obce, která je tímto úkolem pověřena.

Zákon o obcích z roku 2015

9 Zákon o obcích z roku 1995 byl zrušen kuntalaki (410/2015) [zákon o obcích (410/2015)], ze dne 10. dubna 2015 (dále jen „zákon o obcích z roku 2015“), který vstoupil v platnost dne 1. května 2015.

10 Podle § 8 tohoto zákona může obec sama plnit úkoly, které jsou jí svěřeny zákonem, nebo se dohodnout na svěření odpovědnosti za jejich plnění jiné obci nebo svazku obcí. Obec nebo svazek obcí odpovědných za organizaci plnění uvedených úkolů musí zejména zajistit rovný přístup k dotčeným službám, definici potřeb, množství a kvality těchto služeb, metodu a kontrolu poskytování těchto služeb, jakož i výkon pravomoci svěřené dotyčnému orgánu. Obec je kromě toho nadále odpovědná za financování svých úkolů, i když odpovědnost za jejich plnění přechází na jinou obec nebo svazek obcí.

11 Podle § 49 zákona o obcích z roku 2015 mohou obce a svazky obcí v rámci dohody plnit své úkoly jako celek, přičemž tato spolupráce může mít především formu společného orgánu. Ustanovení § 50 odst. 2 tohoto zákona zejména stanoví, že zákon o veřejných zakázkách se nevztahuje na spolupráci mezi obcemi, pokud se spolupráce týká zadání zakázky uskutečněného obcí nebo svazkem obcí propojenému subjektu ve smyslu § 10 uvedeného zákona nebo pokud se z jiného důvodu na spolupráci nepoužije posledně uvedený zákon.

12 Ustanovení § 50 odst. 1 zákona o obcích z roku 2015 stanoví, že pokud má obec přenést odpovědnost za organizaci úkolu, který jí přísluší, na jinou obec nebo svazek obcí, zákon o veřejných zakázkách se na takový přenos nepoužije.

13 Podle § 51 odst. 1 zákona o obcích z roku 2015 může obec kvalifikovaná jako „odpovědná obec“ plnit úkol na účet jedné nebo více obcí tak, aby obce měly společný orgán odpovědný za provádění tohoto úkolu. Obce se mohou dohodnout, že ostatní obce jmenují část členů společného orgánu.

14 Ustanovení § 52 odst. 1 tohoto zákona stanoví, že dohoda o zřízení společného orgánu dle bodu 11 tohoto rozsudku musí upřesňovat zejména úkoly tohoto orgánu a případně přenos odpovědnosti za organizaci podle § 8 uvedeného zákona, složení tohoto orgánu a právo ostatních obcí jmenovat jeho členy, kritéria pro výpočet nákladů a jejich rozdělení, jakož i dobu trvání a rozvázání uvedené dohody.

Zákon o veřejné hromadné dopravě

15 V souladu s § 12 odst. 3 joukkoliikennelaki (869/2009) [zákon o hromadné dopravě (869/2009)], ze dne 13. listopadu 2009, ve znění laki joukkoliikennelain muuttamisesta (1219/2011) [zákon o změně zákona o hromadné dopravě (1219/2011)], ze dne 9. prosince 2011 (dále jen „zákon o hromadné dopravě“), povoluje příslušný místní orgán provozování pravidelných linek pouze na území v jeho působnosti.

16 Podle § 4 zákona o veřejné dopravě jsou orgány příslušné v oblasti silniční dopravy ve smyslu nařízení č. 1370/2007 povinny určit úroveň služeb pro veřejnou dopravu v oblasti své působnosti. Toto ustanovení ukládá těmto orgánům povinnost spolupracovat při vypracování definice úrovně služeb v nezbytném rozsahu mezi sebou navzájem, jakož i s obcemi a asociacemi provincií.

17 Z ustanovení § 5 odst. 2 uvedeného zákona vyplývá, že za definici služeb odpovídají orgány odpovědné za dopravu provozovanou v souladu s nařízením č. 1370/2007. Odpovědnost za plánování tras a jízdních řádů však může příslušet provozovatelům dopravy nebo orgánům nebo může být mezi nimi sdílena.

18 Podle § 6 zákona o hromadné dopravě jsou příslušné orgány povinny pojímat plánování služeb hromadné dopravy především jako regionální nebo územní systémy za účelem dosažení funkční sítě hromadné dopravy. Při navrhování plánování hromadné dopravy tyto orgány spolupracují mezi sebou navzájem, jakož i s obcemi.

19 Podle § 14 odst. 4 tohoto zákona uvedené orgány přijímají rozhodnutí o organizaci služeb hromadné dopravy náležejících do jejich oblasti působnosti nebo její části v souladu s nařízením č. 1370/2007.

Zákon o službách a opatřeních na podporu osob se zdravotním postižením

20 Ustanovení § 3 laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (380/1987) [zákon o službách a opatřeních na podporu osob se zdravotním postižením (380/1987)], ze dne 3. dubna 1987, svěřuje obcím odpovědnost za organizaci dopravních služeb pro osoby se zdravotním postižením.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

21 Na základě dohody o spolupráci, která vstoupila v platnost dne 1. července 2012 (dále jen „dohoda o spolupráci v oblasti hromadné dopravy“), se města Pori, Harjavalta, Kokemäki, Ulvila a obec Nakkila (Finsko) rozhodly svěřit určité dopravní úkoly městu Pori v postavení příslušného místnímu orgánu. Tyto úkoly řídí obce, které jsou smluvními stranami této dohody, za podmínek stanovených v § 76 a § 77 zákona o obcích z roku 1995, přičemž město Pori je v této souvislosti společným orgánem.

22 Komise pro hromadnou dopravu regionu Pori (dále jen „Komise pro hromadnou dopravu“), která je složena z pěti členů jmenovaných městem Pori a jednoho člena jmenovaného každou z dalších obcí, které jsou smluvními stranami dohody o spolupráci v oblasti hromadné dopravy, jedná jako příslušný orgán pro místní dopravu ve městě Pori a výlučně pro dopravu provozovanou v oblasti tvořené smluvními stranami této dohody. Fungování Komise pro hromadnou dopravu se řídí stanovami, které schvaluje zastupitelstvo města Pori, jakož i pravidly schválenými uvedenou Komisí.

23 Náklady na dopravu, které byly poskytnuty v souladu s nařízením č. 1370/2007, jsou rozděleny mezi obce, které jsou smluvními stranami uvedené dohody, za podmínek konkrétně stanovených Komisí pro hromadnou dopravu. Při přípravě rozpočtu a finančního plánu musí mít obce, které jsou smluvními stranami dohody o spolupráci v oblasti hromadné dopravy, možnost předkládat návrhy týkající se cílů a financování spolupráce.

24 Stanovy Komise pro hromadnou dopravu stanoví, že jedná jako regionální orgán příslušný v oblasti dopravy pro oblast pokrývající území smluvních stran této dohody pod vedením zastupitelstva a rady města Pori. Uvedená Komise je pro celou oblast, na kterou se vztahuje uvedená dohoda, odpovědná za úkoly, které nařízení č. 1370/2007 a zákon o hromadné dopravě svěřují orgánu příslušnému v oblasti

hromadné dopravy. Na tomto základě rozhoduje zejména o způsobech organizace a alokace v oblasti hromadné dopravy ve smyslu tohoto nařízení, které jsou provozovány pouze v její oblasti působnosti. Schvaluje rovněž smlouvy, které musí být uzavřeny, a rozhoduje o sazbách a poplatcích.

25 Současně se města Pori a Ulvila, jakož i obec Merikarvia (Finsko) dohodly v rámci dohody o spolupráci týkající se organizace a poskytování sociálních a zdravotních služeb uzavřené dne 18. prosince 2012 (dále jen „dohoda o spolupráci v oblasti zdravotních služeb“) na základě § 76 a § 77 laki kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta (169/2007) [zákon o restrukturalizaci obcí a služeb (169/2007)] ze dne 9. února 2007, o přenesení odpovědnosti za organizaci sociálních a zdravotních služeb na celém jejich území na město Pori.

26 Tato dohoda vychází z modelu tzv. „odpovědné obce“ stanoveného zákonem o obcích z roku 1995 a zákonem o obcích z roku 2015. V rámci tohoto modelu plní úkol příslušející jednotlivým obcím jedna z nich, kvalifikovaná jako „odpovědná obec“, na jejich účet v rámci dohody uzavřené mezi uvedenými obcemi.

27 Dohoda o spolupráci v oblasti zdravotních služeb označuje město Pori jako „odpovědné město [či obec]“ nebo „hostitelské město“, zatímco město Ulvila a obec Merikarvia jsou kvalifikovány jako „smluvní obce“.

28 Tato dohoda stanoví, že mechanismus sociálních a zdravotních služeb tvoří soudržný celek, společně vytvořený odpovědnou obcí a smluvními obcemi, které jsou smluvními stranami této dohody. Odpovědná obec vyhodnocuje a definuje potřeby rezidentů v oblasti sociálních a zdravotních služeb, rozhoduje o rozsahu a úrovni kvality těchto služeb poskytovaných rezidentům, zajišťuje, aby tyto osoby měly k dispozici nezbytné služby, a rovněž rozhoduje o způsobu, jímž jsou uvedené služby poskytovány. Kromě toho je odpovědná za dostupnost, přístupnost a kvalitu sociálních a zdravotních služeb, jakož i za kontrolu těchto služeb a dohled nad nimi.

29 Odpovědnost za organizaci sociálních a zdravotních služeb spadajících do oblasti spolupráce v praxi nese Komise města Pori pro zajišťování základních sociálních práv, která je smíšenou komisí složenou z osmnácti členů, z nichž tři jsou jmenováni městem Ulvila, dva obcí Merikarvia a dalších třináct členů městem Pori. Kromě toho dohoda o spolupráci v oblasti zdravotních služeb stanoví, že zastupitelstvo města Pori schválí stanovy této Komise a určí rozsah její činnosti i její úkoly. Uvedená Komise přebírá plnou odpovědnost za sociální a zdravotní služby, za fungování uvedených služeb, jakož i nezbytný rozpočet. V rámci své působnosti schvaluje zejména dohody, které mají být uzavřeny, a rozhoduje o poplatcích za dotčené služby a jiných dotčených plněních v souladu s obecnými kritérii stanovenými zastupitelstvem města Pori. Kromě toho Komise pro zajištění základních sociálních práv města Pori každoročně vypracovává plán služeb, které definují specifický obsah služeb, přičemž návrh plánu je předem předložen k vyjádření obcím, které jsou smluvními stranami dohody o spolupráci v oblasti zdravotních služeb. Konečně tato dohoda stanoví, že hospodářské řízení sociálních a zdravotních služeb vychází ze společně vypracovaného rozpočtu, finančního plánu a plánu těchto služeb, jakož i ze sledování výdajů a využívání uvedených služeb. Náklady jsou rozděleny v závislosti na využívání sociálních a zdravotních služeb, takže každá obec hradí skutečné náklady za služby využívané vlastními obyvateli a rezidenty, kteří jsou ve sféře její odpovědnosti.

30 Rozhodnutím ze dne 4. května 2015 rozhodla Komise pro zajištění základních sociálních práv města Pori, že přeprava osob se zdravotním postižením na pracoviště a do denních stacionářů nízkopodlažními autobusy bude prováděna městem Pori pro celou oblast, na kterou se vztahuje dohoda o spolupráci v oblasti zdravotních služeb, jako jeho vlastní úkol prostřednictvím společnosti Porin Linjat Oy, akciové společnosti, kterou zcela vlastní. V důsledku toho město Pori nevyhlásilo pro tuto zakázku v oblasti přepravy osob se zdravotním postižením nabídkové řízení, ale zadalo ji přímo společnosti Porin Linjat v režimu *in house* smlouvy, což je ve finském právu kvalifikováno jako „zadání zakázky propojenému subjektu“.

31 Město Pori nicméně uvádí, že již dříve uzavřelo dvě další smlouvy se společností Porin Linjat v rámci dohody o spolupráci v oblasti hromadné dopravy, a sice zaprvé smlouvu o poskytování dopravy na období od 1. ledna 2013 do 31. května 2016 týkající se úrovně řízení hromadné dopravy ve městě Pori a služeb, které mají být zadány hospodářským subjektům, uzavřenou dne 5. září 2013, jejímž předmětem jsou dopravní linky spojující město Pori, obec Nakkila, jakož i města Harjavalta a Kokemäki, a zadruhé smlouvu uzavřenou dne 11. června 2014 týkající se dopravy mezi městy Pori a Ulvila na období od 1. července 2014 do 31. května 2016.

32 Společnost Lyttyläin Liikenne Oy napadla rozhodnutí Komise města Pori pro základní sociální práva ze dne 4. května 2015 před markkinaoikeus (obchodní soud, Finsko), který jej zrušil z důvodu, že jednak společnost Porin Linjat nemůže být kvalifikována jako „propojený subjekt“ s městem Pori nebo „vnitřní provozovatel“ ve smyslu § 10 zákona (348/2007) a jednak žádný další důvod stanovený v tomto zákoně neodůvodňuje, aby se na zakázku dotčenou v původním řízení nevztahovala povinnost zajistit před zadáním veřejné zakázky soutěž mezi hospodářskými subjekty. Tento soud má za to, že na rozdíl od města Pori, které má pět zástupců v Komisi pro hromadnou dopravu, mají ostatní obce, které jsou smluvními stranami dohody o spolupráci v oblasti zdravotních služeb, v této Komisi pouze jednoho zástupce, takže nejsou schopny vykonávat nad společností Porin Linjat kontrolu. Z toho vyplývá, že zisk dosažený touto společností z provozování hromadné dopravy těchto obcí nelze zohlednit pro účely posouzení, zda uvedená společnost uskutečňuje převážnou část svých činností ve prospěch veřejného zadavatele, který ji kontroluje, v projednávaném případě města Pori. Ačkoli je provozování dopravy částečně založeno na aktech přijatých městem Pori, výše obratu dosaženého společností Porin Linjat v rámci provozování dopravy tohoto města je nicméně nedostatečná k prokázání existence vztahu mezi městem Pori a propojeným subjektem, jelikož společnost Porin Linjat nevykonává podstatnou část své činnosti ve prospěch svého jediného akcionáře.

33 Město Pori, za podpory společnosti Porin Linjat, podalo kasační opravný prostředek ke Korkein hallinto-oikeus (Nejvyšší správní soud, Finsko), v němž tvrdí, že posledně uvedená společnost představuje s ním propojený subjekt. Porin Linjat je totiž společností vlastněnou a kontrolovanou městem Pori a od roku 2009 se jakožto uchazeč neúčastnila výběrových řízení na dopravní služby. Mimoto se nijak neúčastní hospodářské soutěže na trhu. Na základě dohody o spolupráci v oblasti hromadné dopravy svěřila města Harjavalta, Kokemäki, Ulvila a obec Nakkila městu Pori, jakožto odpovědné obci, odpovědnost za řízení provozu hromadné dopravy obcí účastnících se spolupráce. V důsledku toho obrat dosažený provozováním této dopravy společností Porin Linjat na území uvedených obcí připadá na město Pori. Více než 90 % obratu společnosti Porin Linjat tak bylo dosaženo v rámci provozování dopravy ve městě Pori.

34 Předkládající soud si klade otázku, zda lze dohodu o spolupráci v oblasti zdravotních služeb ze své povahy vyjmout z působnosti směrnice 2004/18 z důvodu, že konkretizuje přenos pravomocí nebo spolupráci mezi subjekty ve veřejném sektoru, nebo z jakéhokoli jiného důvodu.

35 V tomto ohledu předkládající soud uvádí, že spolupráce mezi obcemi regionu Pori spočívá, co se týče jak poskytování sociálních a zdravotních služeb, tak dopravních služeb, na modelu tzv. „odpovědné obce“. Tento soud si přitom klade otázku, zda jsou zakázky zadávané odpovědnou obcí vyňaty z povinnosti zajistit před zadáním veřejné zakázky soutěž mezi hospodářskými subjekty, pokud tato obec nebo s ní propojený subjekt získávají služby na účet obcí v oblasti spolupráce, které jsou určené obyvatelům těchto obcí. Předkládající soud má za to, že model „odpovědné obce“ lze chápat jako přenos pravomocí, jak byl vyložen v rozsudku ze dne 21. prosince 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985). Tento rozsudek se však výslovně nezabývá otázkou, zda se povinnost zajistit před zadáním veřejné zakázky soutěž mezi hospodářskými subjekty stanovená v unijních právních předpisech o veřejných zakázkách musí uplatnit na opatření následující po přenosu pravomocí.

36 Předkládající soud uvádí, že případně by model „odpovědné obce“ mohl být rovněž kvalifikován jako „spolupráce mezi subjekty ve veřejném sektoru“. V tomto případě je však třeba upřesnit, zda se odpovědná obec může při organizaci služeb pro jiné zadavatele, kteří se účastní spolupráce, obrátit na s ní propojený subjekt, aniž provede výběrové řízení.

37 Vyvstává rovněž otázka, zda pro účely určení části obratu společnosti Porin Linjat dosažené v rámci provozování hromadné dopravy města Pori je třeba zohlednit obrat připadající na regionální dopravu, kterou město Pori organizuje jako příslušný orgán pro města Harjavalta, Kokemäki a Ulvila, jakož i obec Nakkila na základě dohody o spolupráci v oblasti hromadné dopravy a na druhé straně, zda část obratu společnosti Porin Linjat dosažená z provozování hromadné dopravy města Pori je taková, že tuto společnost lze kvalifikovat jako „subjekt kontrolovaný“ tímto městem.

38 Vzhledem k tomu, že jednak město Pori zadává zakázky na služby regionální dopravy na svůj účet, ale také na účet ostatních obcí, které jsou smluvními stranami dohody o spolupráci v oblasti hromadné dopravy, a jednak tyto obce nesou část nákladů na zadávané služby, vyvstává otázka, zda město Pori může být považováno za zadavatele pro celou regionální dopravu, a zda tedy všechny tyto zakázky musí být zohledněny při výpočtu obratu dosaženého společností Porin Linjat z provozování hromadné dopravy tohoto města.

39 Za těchto podmínek se Korkein hallinto-oikeus (Nejvyšší správní soud) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí být článek 1 odst. 2 písm. a) směrnice [2004/18] vykládán v tom smyslu, že model [tzv.] ‚odpovědné obce‘ založený na dohodě o spolupráci mezi obcemi, jako je model ve věci [v původním řízení], odpovídá podmínkám pro přenos pravomocí vyloučený z oblasti působnosti této směrnice (rozsudek ze dne 21. prosince 2016, Remondis, C-51/15, EU:C:2016:985) nebo podmínkám horizontální spolupráce, která nepodléhá povinnosti zajistit před zadáním veřejné zakázky soutěž mezi hospodářskými subjekty (rozsudek ze dne 13. června 2013, Piepenbrock, C-386/11, EU:C:2013:385), nebo se jedná o jiný třetí případ?

2) Pokud model [tzv.] ‚odpovědné obce‘ na základě smlouvy o spolupráci odpovídá podmínkám pro přenos pravomocí, považuje se orgán, na který byla přenesena určitá pravomoc, při zadávání zakázek po přenesení této pravomoci za zadavatele a může tento orgán v postavení odpovědné obce a na základě pravomoci, která na něj byla přenesena jinými obcemi, zadávat zakázky na služby svému propojenému subjektu bez předchozího nabídkového řízení i v rozsahu, v němž by bez struktury odpovědné obce zadávání těchto zakázek na služby příslušelo obcím, které tuto pravomoc přenesly, jako jejich vlastní úkol?

3) Pokud model [tzv.] ‚odpovědné obce‘ na základě smlouvy o spolupráci odpovídá podmínkám horizontální spolupráce, mohou obce podílející se na spolupráci zadat bez předchozího nabídkového řízení zakázky na služby obci účastnící se této spolupráce, která zadala tyto zakázky na služby bez předchozího nabídkového řízení subjektu, který je s ní propojený?

4) Je třeba v rámci posuzování otázky, zda společnost uskutečňuje převážnou část své činnosti ve prospěch obce, která ji ovládá, zohlednit při výpočtu obratu dosaženého touto obcí obrat dosažený společností vlastněnou uvedenou obcí, která provozuje dopravu ve smyslu [nařízení č. 1370/2007], pokud tohoto obratu tato společnost dosahuje v souvislosti s dopravou, kterou tato obec organizuje jako příslušný orgán ve smyslu uvedeného nařízení?“

K předběžným otázkám

Úvodní poznámky

40 Zaprvé, ačkoli na rozdíl od dohody o spolupráci v oblasti zdravotních služeb není právní povaha dohody o spolupráci v oblasti hromadné dopravy předkládajícím soudem výslovně zmíněna, z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že na základě posledně uvedené dohody svěřila města Harjavalta, Kokemäki a Ulvila, jakož i obec Nakkila městu Pori jakožto odpovědné obci odpovědnost za řízení provozu hromadné dopravy obcí účastnících se spolupráce.

41 Zdá se, že z předkládacího rozhodnutí tedy vyplývá, že dohoda o spolupráci v oblasti hromadné dopravy spočívá, podobně jako dohoda o spolupráci v oblasti zdravotních služeb, na modelu „odpovědné obce“.

42 Soudní dvůr proto bude posuzovat otázky položené předkládajícím soudem na základě tohoto předpokladu.

43 Zadruhé dohoda o spolupráci v oblasti hromadné dopravy a dohoda o spolupráci v oblasti zdravotních služeb patrně nebyly uzavřeny mezi týmiž stranami. Dohoda o spolupráci v oblasti hromadné dopravy totiž zavazuje města Pori, Harjavalta, Kokemäki a Ulvila, jakož i obec Nakkila. Pokud jde o dohodu o spolupráci v oblasti zdravotních služeb, tato dohoda byla uzavřena mezi městy Pori a Ulvila, jakož i obcí Merikarvia.

44 Zatřetí je třeba uvést, že město Pori musí jakožto „odpovědná obec“ poskytovat služby, na které se vztahují tyto dvě dohody. Pro tyto účely využívá propojený subjekt, tedy vnitřní subjekt, který zcela vlastní a kontroluje, a sice společnost Porin Linjat.

K první otázce

45 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 1 odst. 2 písm. a) směrnice 2004/18 musí být vykládán v tom smyslu, že dohoda, podle které obce, které jsou smluvními stranami této dohody, svěřují jedné ze smluvních stran této dohody odpovědnost za organizaci služeb v jejich prospěch, je vyloučena z působnosti směrnice 2004/18 z důvodu, že představuje přenos pravomocí ve smyslu čl. 4 odst. 2 SEU, jak byl vyložen v rozsudku ze dne 21. prosince 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985), anebo spolupráci mezi zadavateli, která je vyňata z povinnosti zajistit před zadáním veřejné zakázky soutěž mezi hospodářskými subjekty ve smyslu rozsudku ze dne 13. června 2013, Piepenbrock (C-386/11, EU:C:2013:385).

46 Jak Soudní dvůr uvedl v rozsudku ze dne 21. prosince 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985, body 40 a 41), rozdělení pravomocí v rámci členského státu požívá ochrany přiznané čl. 4 odst. 2 SEU, podle něhož je Unie povinna respektovat národní identitu členských států, která spočívá v jejich základních politických a ústavních systémech, včetně místní a regionální samosprávy. Kromě toho, jelikož toto rozdělení pravomocí není neměnné, týká se ochrana přiznaná tímto ustanovením rovněž přerozdělení pravomocí uvnitř členského státu. Taková přerozdělení, která mohou mít zejména podobu dobrovolného přenosu pravomocí mezi orgány veřejné správy, vedou k tomu, že se dříve příslušný orgán zbavuje povinnosti a práva plnit daný veřejný úkol a tuto povinnost a toto právo má napříště jiný orgán.

47 Z bodů 42 až 44 rozsudku ze dne 21. prosince 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985) rovněž vyplývá, že takový přenos pravomocí nesplňuje všechny podmínky, které stanoví definice pojmu „veřejná zakázka“. Veřejnou zakázkou spadající pod směrnici 2004/18 může být totiž pouze smlouva uzavřená za úplatu. Tento úplatný charakter smlouvy znamená, že veřejný zadavatel, který uzavírá

smlouvu v rámci veřejné zakázky, obdrží na základě této smlouvy za protiplnění plnění, které musí být pro tohoto zadavatele v přímém hospodářském zájmu. Synallagmatická povaha smlouvy je tak podstatným znakem veřejné zakázky. Samotná skutečnost, že orgán veřejné správy je zbaven pravomoci, která mu byla dříve svěřena, přitom znamená, že ztrácí jakýkoliv hospodářský zájem na plnění úkolů, které odpovídají této pravomoci.

48 K tomu, aby mohl být přenos pravomocí mezi orgány veřejné moci považován za akt vnitřní organizace, na který se vztahuje čl. 4 odst. 2 SEU, se vyžaduje, aby měl veřejný orgán, kterému je svěřena pravomoc, pravomoc organizovat plnění úkolů, které spadají do této pravomoci, jakož i vytvořit právní rámec týkající se těchto úkolů, a konečně, aby byl nadán finanční autonomií umožňující zajistit jejich financování. Původně příslušný orgán si tedy nemůže ponechat hlavní odpovědnost týkající se těchto úkolů ani si vyhradit jejich finanční kontrolu nebo předem schválit rozhodnutí, která jsou zamýšlena subjektem, k němuž přistupuje. Přenos pravomocí tedy předpokládá, že nově příslušný orgán veřejné moci vykonává tuto pravomoc autonomně a na svou vlastní odpovědnost (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. prosince 2016, Remondis, C-51/15, EU:C:2016:985, body 49 a 51).

49 Autonomie jednání orgánu veřejné moci, kterému je svěřena pravomoc, však neznamená, že nově pověřený příslušný subjekt musí být mimo jakýkoliv vliv kteréhokoli jiného veřejnoprávního subjektu. Subjekt, který převádí pravomoc, si totiž může ponechat určité právo dohledu nad úkoly spojenými s takto přenesenou veřejnou službou. Takový vliv, jenž lze vykonávat prostřednictvím orgánu, jako je valná hromada, složeného ze zástupců dříve příslušných územních samosprávných celků, však vylučuje jakékoliv zasahování do konkrétních podmínek plnění úkolů, které patří do přenesené pravomoci (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. prosince 2016, Remondis, C-51/15, EU:C:2016:985, bod 52).

50 V projednávané věci zaprvé z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že dohoda o spolupráci v oblasti zdravotních služeb přenáší ze strany obcí, které jsou smluvními stranami této dohody, odpovědnost za organizaci sociálních a zdravotních služeb těchto obcí ve prospěch města Pori. Tento dobrovolný přenos pravomocí vychází ze zákona (169/2007).

51 Zadruhé řízení takto zavedené oblasti spolupráce je upraveno podmínkami stanovenými v § 76 a § 77 zákona o obcích z roku 1995. Z toho vyplývá, že dohoda o spolupráci v oblasti zdravotních služeb tak svěřuje odpovědné obci odpovědnost za vyhodnocení a vymezení potřeb rezidentů dotyčných obcí v oblasti sociálních a zdravotních služeb, rozhodování o rozsahu a úrovni kvality těchto služeb poskytovaných těmto rezidentům a musí dbát na to, aby měli k dispozici nezbytné služby. Odpovědná obec rovněž rozhoduje o způsobu, jakým jsou tyto služby poskytovány, o dostupnosti, přístupnosti a kvalitě uvedených služeb, jakož i o jejich kontrole a dohledu nad nimi.

52 Zatřetí odpovědnost za organizaci sociálních a zdravotních služeb spadajících do oblasti spolupráce je v praxi svěřena společnému orgánu, v projednávaném případě Komisi pro zajištění základních sociálních práv města Pori, jejíž složení a úkoly jsou popsány v bodě 29 tohoto rozsudku.

53 Začtvrté dohoda o spolupráci v oblasti zdravotních služeb stanoví, že zastupitelstvo města Pori schválí stanovy této Komise a určí rozsah činnosti, jakož i úkoly této Komise.

54 Zapáté tato dohoda o spolupráci stanoví, že hospodářské řízení sociálních a zdravotních služeb se zakládá na rozpočtu, finančním plánu a plánu těchto služeb společně vypracovaných obcemi, které jsou smluvními stranami uvedené dohody, jakož i na sledování výdajů a využívání uvedených služeb.

55 Zašesté náklady na sociální a zdravotní služby jsou rozdělovány v závislosti na využívání těchto služeb, takže každá obec hradí skutečné náklady za služby využívané vlastními obyvateli a rezidenty ve sféře své odpovědnosti.

56 S výhradou ověření, která musí provést předkládající soud, se v této souvislosti jeví, že podmínky pro přenos pravomocí ve smyslu čl. 4 odst. 2 SEU jsou splněny, takže se nezdá, že by dohoda o spolupráci v oblasti zdravotních služeb představovala „veřejnou zakázku“ ve smyslu čl. 1 odst. 2 písm. a) směrnice 2004/18. Tuto dohodu o spolupráci je tedy třeba z oblasti působnosti směrnice 2004/18 vyloučit.

57 Za těchto podmínek se nejeví jako nezbytné zkoumat, zda dohoda o spolupráci v oblasti zdravotních služeb může také představovat spolupráci mezi veřejnými zadavateli, která je vyloučena z povinnosti zajistit před zadáním veřejné zakázky soutěž mezi hospodářskými subjekty ve smyslu rozsudků ze dne 9. června 2009, Komise v. Německo (C-480/06, EU:C:2009:357), a ze dne 13. června 2013, Piepenbrock (C-386/11, EU:C:2013:385).

58 Na první otázku je tedy třeba odpovědět, že čl. 1 odst. 2 písm. a) směrnice 2004/18 musí být vykládán v tom smyslu, že dohoda, podle které obce, které jsou smluvními stranami této dohody, svěřují jedné ze smluvních stran této dohody odpovědnost za organizaci služeb ve prospěch těchto obcí, je vyloučena z působnosti této směrnice z důvodu, že představuje přenos pravomocí ve smyslu čl. 4 odst. 2 SEU, jak byl vyložen v rozsudku ze dne 21. prosince 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985).

Ke druhé a čtvrté otázce

59 Podstatou druhé a čtvrté otázky předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, zda čl. 1 odst. 2 písm. a) směrnice 2004/18 musí být vykládán v tom smyslu, že dohoda o spolupráci, podle které smluvní strany této dohody přenesou na jednu z nich odpovědnost za organizaci služeb v jejich prospěch, umožňuje považovat tuto obec při zadávání zakázek po uvedeném přenosu za veřejného zadavatele a opravňuje ji, aby bez předchozího nabídkového řízení svěřila *in house* subjektu služby, které pokrývají nejen její vlastní potřeby, ale rovněž potřeby dalších obcí, které jsou smluvními stranami uvedené dohody, zatímco bez tohoto přenosu pravomocí by uvedené obce musely uspokojovat vlastní potřeby samy.

60 Z odpovědi na první otázku vyplývá, že s výhradou ověření předkládajícím soudem vede takový mechanismus, jako je model „odpovědné obce“, k přenosu pravomocí ve smyslu čl. 4 odst. 2 SEU, jak byl vyložen v rozsudku ze dne 21. prosince 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985).

61 Ze své podstaty přitom takový přenos pravomocí znamená zproštění pravomocí ostatních obcí, které jsou smluvními stranami dohody o spolupráci, ve prospěch odpovědné obce. Jak totiž bylo uvedeno v bodě 26 tohoto rozsudku, v modelu tzv. „odpovědné obce“ plní taková obec na účet těchto ostatních obcí úkol, který až do té doby zabezpečovala každá obec sama.

62 V důsledku tohoto přenosu tedy na odpovědnou obec určitým způsobem přecházejí práva a povinnosti jejích smluvních partnerů, pokud jde o poskytování služeb, které jsou předmětem dohody o spolupráci založeném na modelu tzv. „odpovědné obce“.

63 Z toho vyplývá, že v projednávané věci je na příjemci přenosu pravomocí, a sice na odpovědné obci, aby plnila potřeby ostatních obcí, které jsou smluvními stranami dohody o spolupráci v oblasti zdravotních služeb, a tedy poskytovala sociální a zdravotní služby dotčené v původním řízení na celém území, na které se vztahuje tato dohoda, avšak každá obec zůstává poplatníkem skutečných nákladů na služby využívané jejími vlastními obyvateli a rezidenty ve sféře její odpovědnosti.

64 Nemá-li být tudíž přenos pravomocí ve smyslu čl. 4 odst. 2 SEU, jak byl vyložen v rozsudku ze dne 21. prosince 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985), zbaven užitečného účinku, musí být orgán, na nějž byl úkol převeden, v rámci zadávání služby nutně považován za zadavatele pro tento úkol, a to pro všechna území obcí, které jsou smluvními stranami dohody, jež upravuje přenos pravomocí.

65 Je však třeba posoudit, zda tento zadavatel může použít *in house* subjekt, aby plnil nejen jeho vlastní potřeby, ale rovněž potřeby obcí, které na něj přenesly pravomoc.

66 V rámci *in house* zadávání se má za to, že zadavatel využívá vlastních prostředků. I když se totiž subjekt, jemuž je zakázka zadávána, od něj z právního hlediska liší, prakticky tvoří součást jeho vnitřních služeb, jsou-li splněny dvě podmínky. Zaprvé, veřejný zadavatel musí nad subjektem, jemuž je veřejná zakázka zadávána, vykonávat kontrolu obdobnou té, kterou vykonává nad vlastními organizačními složkami. Zadruhé, tento subjekt musí vykonávat převážnou část svých činností ve prospěch veřejného zadavatele nebo veřejných zadavatelů, kteří jej vlastní (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 18. listopadu 1999, Teckal, C-107/98, EU:C:1999:562, bod 50, jakož i ze dne 11. května 2006, Carbotermo a Consorzio Alisei, C-340/04, EU:C:2006:308, bod 33).

67 První podmínka týkající se kontroly ze strany veřejného orgánu se v souladu s judikaturou Soudního dvora považuje za splněnou, když zadavatel vlastní, sám, nebo s jinými orgány veřejné správy, veškerý kapitál společnosti, které byla zakázka zadána. Tato okolnost totiž v zásadě naznačuje, že veřejný zadavatel vykonává nad touto společností kontrolu obdobnou té, kterou vykonává nad vlastními organizačními složkami (rozsudky ze dne 19. dubna 2007, Asemfo, C-295/05, EU:C:2007:227, bod 57, a ze dne 13. listopadu 2008, Coditel Brabant, C-324/07, EU:C:2008:621, bod 30).

68 Ačkoli *in house* zadávání bylo do dnešního dne Soudním dvorem připuštěno pouze v případech, v nichž zadavatel zcela nebo zčásti vlastnil kapitál subjektu, kterému byla zakázka zadána, nelze z toho dovodit, že v rámci takového mechanismu, jako je model tzv. „odpovědné obce“ ve smyslu finského práva, není možné, aby zadavatel, v tomto případě odpovědná obec, zvolil *in house* zadání zakázky, aby vyhověl potřebám zadavatelů, s nimiž uzavřel dohodu založenou na uvedeném modelu, ze samotného důvodu, že ostatní obce, které jsou součástí této dohody, nevlastní žádnou účast v kapitálu *in house* subjektu. Kritérium vlastnictví části kapitálu totiž nemůže být jediným prostředkem k dosažení tohoto cíle, neboť kontrola obdobná kontrole, kterou vykonává veřejný zadavatel nad vlastními organizačními složkami, se může projevit jinak než prostřednictvím kapitálového přístupu.

69 V tomto ohledu je třeba zaprvé uvést, že z odpovědi na první otázku a z bodů 40 až 42 tohoto rozsudku vyplývá, že v projednávané věci byly na město Pori přeneseny pravomoci jiných obcí nejen na základě dohody o spolupráci v oblasti hromadné dopravy, ale rovněž na základě dohody o spolupráci v oblasti zdravotních služeb. Kromě toho z bodů 60 až 64 tohoto rozsudku vyplývá, že v důsledku tohoto přenosu pravomocí město Pori plní jakožto „odpovědná obec“ na účet smluvních obcí úkoly, které mu tyto obce svěřily. Navíc je nesporné, že subjekt, jemuž byla zakázka zadána, společnost Porin Linjat, je subjektem propojeným s městem Pori, které jej kontroluje. Z toho plyne, že město Pori musí být v rámci zadání služeb nutně považováno za veřejného zadavatele pro tyto úkoly.

70 Zadruhé za předpokladu, že by se na základě přenosu pravomocí ve smyslu čl. 4 odst. 2 SEU, jak byl vyložen v rozsudku ze dne 21. prosince 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985), uplatnil požadavek kontroly nad *in house* subjektem veřejným zadavatelem, na něhož byly přeneseny pravomoci, společně s ostatními veřejnými zadavateli, kteří se vzdali výkonu dotčené pravomoci, stačí konstatovat, že model tzv. „odpovědné obce“ umožňuje smluvním obcím, které jsou stranami dohody založené na tomto modelu, navzdory skutečnosti, že nemají kapitálovou účast v *in house* subjektu, vykonávat, stejně jako odpovědná obec, rozhodující vliv jak na strategické cíle, tak na důležitá rozhodnutí subjektu, jemuž je veřejná zakázka zadána, a tudíž účinnou, strukturální a funkční kontrolu nad tímto subjektem (obdobně viz rozsudky ze dne 13. října 2005, Parking Brixen, C-458/03, EU:C:2005:605, bod 65; ze dne 11. května 2006, Carbotermo a Consorzio Alisei, C-340/04, EU:C:2006:308, bod 36; ze dne 29. listopadu 2012, Econord, C-182/11 a C-183/11, EU:C:2012:758, bod 27, jakož i ze dne 8. května 2014, Datenlotsen Informationssysteme, C-15/13, EU:C:2014:303, bod 26).

71 Pokud jde o druhou podmínku uvedenou v bodě 66 tohoto rozsudku, podle níž subjekt, jemuž je veřejná zakázka zadávána, musí vykonávat většinu svých činností ve prospěch veřejného zadavatele nebo zadavatelů, kteří jej vlastní, je třeba uvést, že v případě, že je podnik vlastněn několika územně

samosprávnými celky, může být tato podmínka splněna, pokud tento podnik uskutečňuje většinu své činnosti s těmito územně samosprávnými celky posuzovanými společně, a nikoli pouze s jedním z těchto územně samosprávných celků konkrétně (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. května 2006, Carbotermo a Consorzio Alisei, C-340/04, EU:C:2006:308, body 70 a 71). Cílem tohoto požadavku je zajistit, aby směrnice 2004/18 zůstala použitelná v případě, kdy podnik kontrolovaný jedním nebo více územními samosprávnými celky je činný na trhu, a tedy může soutěžit s jinými podniky. Podnik totiž není nezbytně zbaven svobody jednat pouze z toho důvodu, že rozhodnutí, která se jej týkají, jsou kontrolována územním samosprávným celkem nebo územními samosprávnými celky, které jej vlastní, pokud ještě může vykonávat významnou část své hospodářské činnosti u jiných hospodářských subjektů (rozsudek ze dne 8. prosince 2016, Undis Servizi, C-553/15, EU:C:2016:935, body 32 a 33, jakož i citovaná judikatura).

72 Je tedy třeba přezkoumat, zda služby zadané *in house* subjektu na základě dvou dohod o spolupráci, které zaprvé přenášejí každou z pravomocí na tutéž odpovědnou obec, zadruhé se týkají různých služeb, zatřetí nesdílejí tytéž smluvní strany a začtvrté jsou určeny k pokrytí jak potřeb samotného veřejného zadavatele, tak potřeb ostatních veřejných zadavatelů, kteří jsou smluvními stranami uvedených dohod, mohou být postaveny na roveň činnostem vykonávaným ve prospěch veřejného zadavatele.

73 S výhradou ověření předkládajícím soudem ze skutečností, které má Soudní dvůr k dispozici a které jsou připomenuty v bodech 10, 24 až 26, jakož i v bodech 29 až 31 a 33 tohoto rozsudku, vyplývá, že provádění každé z obou dohod o spolupráci dotčených ve věci v původním řízení podle všeho zahrnuje několik záruk, které mohou zabránit tomu, aby *in house* subjekt získal postavení na trhu a míru autonomie, které by ztěžovaly kontrolu vykonávanou jak městem Porin, tak jeho smluvními partnery (obdobně viz rozsudek ze dne 13. listopadu 2008, Coditel Brabant, C-324/07, EU:C:2008:621, bod 36).

74 Vzhledem k tomu, že tyto dohody o spolupráci obsahují dostatečné záruky, které mohou chránit před jakýmkoli narušením hospodářské soutěže, není podstatné, že osobní a věcná působnost uvedených dohod se neshodují.

75 Z toho vyplývá, že k určení, zda *in house* subjekt vykonává převážnou část svých činností ve prospěch zadavatele nebo zadavatelů, kteří jej kontrolují, je třeba zohlednit všechny činnosti, které vykonává v rámci dvou dohod o spolupráci dotčených v původních řízeních.

76 Za okolností věci v původním řízení je tak pro výpočet části obratu dosaženého společností Porin Linjat z poskytování služeb dotčených v původním řízení třeba sečíst obrat dosažený touto společností na žádost tohoto města na základě dohody o spolupráci v oblasti zdravotních služeb a dále na základě dohody o spolupráci o veřejné dopravě s cílem uspokojení jeho vlastních potřeb a obrat dosažený touto společností na žádost obcí, které jsou smluvními stranami uvedených dohod.

77 S přihlédnutím k úvahám, které předcházejí, je třeba na druhou a čtvrtou otázku odpovědět, že čl. 1 odst. 2 písm. a) směrnice 2004/18 musí být vykládán v tom smyslu, že dohoda o spolupráci, podle které obce, které jsou smluvními stranami této dohody, přenesou na jednu z nich odpovědnost za organizaci služeb ve prospěch těchto obcí, umožňuje považovat tuto obec při zadávání zakázek po uvedeném přenosu za veřejného zadavatele a opravňuje ji, aby bez předchozího nabídkového řízení svěřila *in house* subjektu služby, které pokrývají nejen její vlastní potřeby, ale rovněž potřeby dalších obcí, které jsou smluvními stranami uvedené dohody, zatímco bez tohoto přenosu pravomocí by uvedené obce musely uspokojovat vlastní potřeby samy.

Ke třetí otázce

78 Vzhledem k odpovědi podané na první otázku není na třetí otázku namístě odpovídat.

K nákladům řízení

79 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (čtvrtý senát) rozhodl takto:

1) **Článek 1 odst. 2 písm. a) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby musí být vykládán v tom smyslu, že dohoda, podle které obce, které jsou smluvními stranami této dohody, svěřují jedné ze smluvních stran této dohody odpovědnost za organizaci služeb ve prospěch těchto obcí, je vyloučena z působnosti této směrnice z důvodu, že představuje přenos pravomocí ve smyslu čl. 4 odst. 2 SEU, jak byl vyložen v rozsudku ze dne 21. prosince 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985).**

2) **Článek 1 odst. 2 písm. a) směrnice 2004/18 musí být vykládán v tom smyslu, že dohoda o spolupráci, podle které obce, které jsou smluvními stranami této dohody, přenesou na jednu z nich odpovědnost za organizaci služeb ve prospěch těchto obcí, umožňuje považovat tuto obec při zadávání zakázek po uvedeném přenosu za veřejného zadavatele a opravňuje ji, aby bez předchozího nabídkového řízení svěřila *in house* subjektu služby, které pokrývají nejen její vlastní potřeby, ale rovněž potřeby dalších obcí, které jsou smluvními stranami uvedené dohody, zatímco bez tohoto přenosu pravomocí by uvedené obce musely uspokojovat vlastní potřeby samy.**

Podpisy.