Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 18. junija 2020*

„Predhodno odločanje – Javna naročila – Direktiva 2004/18/ES – Člen 1(2)(a) – Javna naročila na področju storitev prevoza – Pogodba o sodelovanju med občinami glede organizacije in opravljanja storitev socialnega in zdravstvenega varstva, ki temelji na tako imenovanem modelu ‚odgovorne občine' v smislu finskega prava – Prenos odgovornosti za organizacijo storitev na eno od občin na zadevnem območju sodelovanja – *In house* pogodba – Oddaja storitev prevoza brez objave povabila k oddaji ponudb družbi, ki je v celoti v lasti odgovorne občine"

V zadevi C-328/19,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Korkein hallinto-oikeus (vrhovno upravno sodišče, Finska) z odločbo z dne 15. aprila 2019, ki je na Sodišče prispela 19. aprila 2019, v postopku, ki ga je sprožilo

Porin kaupunki,

ob udeležbi

Porin Linjat Oy,

Lyttylän Liikenne Oy,

SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi M. Vilaras, predsednik senata, S. Rodin, D. Šváby (poročevalec), sodnika, K. Jürimäe, sodnica, in N. Piçarra, sodnik,

generalni pravobranilec: M. Campos Sánchez-Bordona,

sodna tajnica: C. Strömholm, administratorka,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

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

– za finsko vlado J. Heliskoski in M. Pere, agenta,

– za avstrijsko vlado M. Fruhmann, agent,

– za Evropsko komisijo M. Huttunen, P. Ondrůšek in L. Haasbeek, agenti,

* Jezik postopka: finščina.

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 1(2)(a) Direktive 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 7, str. 132).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru postopka, ki ga je začelo Porin kaupunki (mesto Pori, Finska), ker je to mesto naročila storitev javnega prevoza oddalo družbi Porin Linjat Oy.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2004/18

3 Člen 1 Direktive 2004/18, naslovljen „Definicije“, določa:

„1. Za namene te direktive se uporabljajo definicije iz odstavkov 2 do 15.

2. (a) ‚Javna naročila‘ so proti plačilu pisno sklenjene pogodbe med enim ali več gospodarskimi subjekti ter enim ali več naročniki, katerih predmet je izvedba gradenj, dobav blaga ali izvajanje storitev v skladu s pomenom iz te direktive.

[…]

(d) ‚Javna naročila storitev‘ so javna naročila, katerih predmet je opravljanje storitev iz Priloge II, razen javnih naročil gradenj ali naročil blaga.

[…]“

Uredba (ES) št. 1370/2007

4 Člen 2 Uredbe (ES) št. 1370/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o javnih storitvah železniškega in cestnega potniškega prevoza ter o razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 1191/69 in (EGS) št. 1107/70 (UL 2007, L 315, str. 1), naslovljen „Opredelitev pojmov“, določa:

„V tej uredbi:

[…]

(b) ‚pristojni organ‘ pomeni vsak javni organ ali skupino javnih organov države članice ali držav članic, ki ima pristojnost za poseganje v javni potniški prevoz na zadevnem geografskem območju, ali vsak organ, ki mu je podeljeno takšno pooblastilo;

(c) ‚pristojni lokalni organ' pomeni vsak pristojni organ, katerega geografska pristojnost ne pokriva celotnega državnega ozemlja;

[…]

(j) ‚notranji izvajalec' pomeni pravno ločen subjekt, nad katerim pristojni lokalni organ ali, v primeru skupine organov, vsaj en pristojni lokalni organ izvaja nadzor, ki je podoben nadzoru, ki ga izvaja nad svojimi službami;

[…]"

5 Člen 5 te uredbe, naslovljen „Sklepanje pogodb o izvajanju javne službe", določa:

„1. Pogodbe o izvajanju javne službe se sklepajo v skladu s pravili, določenimi v tej uredbi. Vendar se naročila storitev in naročila javnih storitev, kot so opredeljene v Direktivi 2004/17/ES [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil naročnikov v vodnem, energetskem in transportnem sektorju ter sektorju poštnih storitev (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 7, str. 19)] ali Direktivi [2004/18], glede storitev avtobusnega ali tramvajskega javnega potniškega prevoza sklepajo v skladu z navedenima direktivama, če te pogodbe niso oblikovane kot naročila koncesij za storitve, kot so opredeljena v teh direktivah. Kadar je treba pogodbe skleniti v skladu z direktivama [2004/17] ali [2004/18], se določbe odstavkov 2 do 6 tega člena ne uporabljajo.

2. Pod pogojem, da nacionalno pravo tega ne prepoveduje, se lahko vsak pristojni lokalni organ – ne glede na to, ali gre za posamezen organ ali skupino organov, ki opravljajo integrirane storitve javnega potniškega prevoza – odloči, da bo sam opravljal storitve javnega potniškega prevoza ali da bo pogodbe o izvajanju javne službe sklenil neposredno s pravno ločenim subjektom, nad katerim pristojni lokalni organ – ali, v primeru skupine organov, vsaj en pristojni lokalni organ – izvaja nadzor, ki je primerljiv z nadzorom, ki ga izvaja nad svojimi službami. Kadar pristojni lokalni organ sprejme tako odločitev, se uporablja naslednje:

[…]

(b) pogoj za uporabo tega odstavka je, da notranji izvajalec in vsak subjekt, nad katerim ima ta izvajalec še tako majhen vpliv, izvajata vse svoje dejavnosti javnega potniškega prevoza na ozemlju pristojnega lokalnega organa – ne glede na morebitne izhodne povezave ali druge pomožne elemente te dejavnosti, ki vstopajo na ozemlje sosednjih pristojnih lokalnih organov – in da ne sodelujeta v za konkurenco odprtih razpisih v zvezi z opravljanjem storitev javnega potniškega prevoza, organiziranih zunaj ozemlja pristojnega lokalnega organa;

[…]"

Finsko pravo

Zakon o javnih naročilih

6 Člen 10 laki julkisista hankinnoista (348/2007) (zakon o javnih naročilih (348/2007)) z dne 30. marca 2007, s katerim je prenesena Direktiva 2004/18, določa, da se ta zakon ne uporablja za naročila, ki jih naročnik odda subjektu, ki je uradno ločen od njega, ampak v razmerju do njega samostojen na odločitveni ravni, kadar ta nad njim, sam ali z drugimi naročniki izvaja nadzor, ki je primerljiv z nadzorom, ki ga izvaja nad svojimi službami, in kadar ta ločeni subjekt pretežni del svoje dejavnosti opravlja z naročniki, ki ga nadzirajo.

Zakon o občinah iz leta 1995

7 V skladu s členom 76(1) kuntalaki (365/1995) (zakon o občinah (365/1995)) z dne 17. marca 1995 (v nadaljevanju: zakon o občinah iz leta 1995) lahko občine na podlagi pogodbe skupaj opravljajo svoje naloge. Člen 76(2) tega zakona občinam dovoljuje, da se dogovorijo, da bo ena občina zadolžena za opravljanje naloge za račun ene ali več drugih občin.

8 V skladu s členom 77(1) navedenega zakona se lahko, če občina na podlagi pogodbe opravlja neko nalogo za račun ene ali več drugih občin, dogovori, da zadevne druge občine izberejo nekatere člane organa prvo navedene občine, ki skrbi za zadevno nalogo.

Zakon o občinah iz leta 2015

9 Zakon o občinah iz leta 1995 je bil razveljavljen s kuntalaki (410/2015) (zakon o občinah (410/2015)) z dne 10. aprila 2015 (v nadaljevanju: zakon o občinah iz leta 2015), ki je začel veljati 1. maja 2015.

10 V skladu s členom 8 tega zakona lahko občina sama izvaja naloge, dodeljene z zakonom ali se dogovori, da bo odgovornost za njihovo izvedbo prenesla na drugo občino ali združenje občin. Občina ali združenje občin, odgovorno za organizacijo izvedbe navedenih nalog, morata zlasti zagotoviti enakopraven dostop do zadevnih storitev, opredelitev potreb, njihovega obsega in kakovosti, način in nadzor nad opravljanjem teh storitev ter izvrševanje pooblastil, ki jih ima zadevni organ. Poleg tega občina ostane odgovorna za financiranje svojih nalog, tudi če je odgovornost za njihovo izvedbo prenesena na drugo občino ali združenje občin.

11 V skladu s členom 49 zakona o občinah iz leta 2015 lahko občine in združenja občin na podlagi pogodbe skupaj opravljajo svoje naloge, to sodelovanje pa lahko med drugim poteka v obliki skupnega organa. Člen 50(2) tega zakona med drugim določa, da se zakon o javnih naročilih ne uporablja za sodelovanje med občinami, če gre pri sodelovanju za to, da občina ali združenje občin v smislu člena 10 navedenega zakona naročilo oddata povezanemu subjektu, ali če se ta zakon ne uporablja za sodelovanje iz drugega razloga.

12 Člen 50(1) zakona o občinah iz leta 2015 določa, da če se občina dogovori za prenos odgovornosti za organizacijo neke naloge, ki ji je naložena, na drugo občino ali združenje občin, se zakon o javnih naročilih za tak prenos ne uporablja.

13 V skladu s členom 51(1) zakona o občinah iz leta 2015 lahko občina, opredeljena kot „odgovorna občina“, opravlja nalogo za račun ene ali več občin tako, da imajo občine skupni organ, ki je odgovoren za izvedbo te naloge. Občine se lahko dogovorijo, da druge občine izberejo nekatere člane skupnega organa.

14 Člen 52(1) tega zakona določa, da morajo biti v pogodbi o ustanovitvi skupnega organa, navedeni v točki 11 te sodbe, predvsem natančno določene naloge tega organa in po potrebi prenos odgovornosti za organizacijo v smislu člena 8 navedenega zakona, njegova sestava in pravica drugih občin, da imenujejo njihove člane, merila za izračun stroškov in njihovo razdelitev ter trajanje in odpoved navedene pogodbe.

Zakon o javnem potniškem prevozu

15 V skladu s členom 12(3) joukkoliikennelaki (869/2009) (zakon o javnem potniškem prevozu (869/2009)) z dne 13. novembra 2009, kakor je bil spremenjen z laki joukkoliikennelain muuttamisesta (1219/2011) (zakon o spremembi zakona o javnem potniškem prevozu (1219/2011)) z dne 9. decembra 2011 (v nadaljevanju: zakon o javnem potniškem prevozu), regionalni občinski organ podeli licenco za linijski prevoz, ki se opravlja izključno na njegovem območju pristojnosti.

16 V skladu s členom 4 zakona o javnem potniškem prevozu so organi, pristojni za cestni prevoz, v smislu Uredbe št. 1370/2007 dolžni opredeliti raven storitev za javni prevoz svojega območja pristojnosti. Ta določba te organe zavezuje, da pri pripravi za opredelitev ravni storitve med seboj sodelujejo, kolikor je potrebno, ter z občinami in združenji provinc.

17 Iz člena 5(2) navedenega zakona je razvidno, da so organi, pristojni za prevoz, ki se opravlja v skladu z Uredbo št. 1370/2007, odgovorni za opredelitev storitev. Za načrtovanje linij in voznega reda je lahko pri tem prevozu odgovoren izvajalec prevoza ali organ, lahko pa si to odgovornost delita.

18 V skladu s členom 6 zakona o javnem potniškem prevozu morajo pristojni organi, da se doseže delujoča javna prevozna mreža, prednostno načrtovati storitve javnega prevoza kot regionalne ali ozemeljske celote. Organi sodelujejo pri načrtovanju javnega prevoza med seboj in z drugimi občinami.

19 V skladu s členom 14(4) tega zakona navedeni organi sprejmejo sklepe o tem, da bodo na podlagi Uredbe št. 1370/2007 organizirali storitve javnega prevoza na svojem območju pristojnosti ali njegovem delu.

Zakon o storitvah in ukrepih pomoči za invalidne osebe

20 S členom 3 laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (380/1987) (zakon o storitvah in podpori pri invalidnostih (380/1987)) z dne 3. aprila 1987 so za organizacijo storitev prevoza invalidnih oseb odgovorne občine.

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

21 S pogodbo o sodelovanju, ki je začela veljati 1. julija 2012 (v nadaljevanju: pogodba o sodelovanju pri opravljanju javnega prevoza) so se mesta Pori, Harjavalta, Kokemäki, Ulvila in občina Nakkila (Finska) odločila, da nekatere naloge prevoza prenesejo na mesto Pori, kot pristojni lokalni organ. Te naloge občine, stranke te pogodbe, opravljajo v skladu s podrobnimi pravili iz členov 76 in 77 zakona o občinah iz leta 1995, pri čemer je mesto Pori skupni organ v tem smislu.

22 Odbor za javni prevoz regije Pori (v nadaljevanju: odbor za javni prevoz), ki ga sestavlja pet članov, ki jih imenuje mesto Pori, in en član, ki ga imenuje vsaka od drugih občin, strank pogodbe o sodelovanju pri opravljanju javnega prevoza, deluje kot organ, pristojen za lokalni prevoz v mestu Pori in izključno za prevoze, ki se izvajajo na območju, ki so ga določile stranke te pogodbe. Delovanje odbora za javni prevoz ureja statut, ki ga odobri občinska skupščina mesta Pori, in pravila za upravljanje, ki jih odobri navedeni odbor.

23 Stroški v zvezi s prevozi, glede katerih je bila sklenjena pogodba v skladu z Uredbo št. 1370/2007, so porazdeljeni med občine, stranke navedene pogodbe, v skladu s podrobnimi pravili, ki jih posebej določi odbor za javni prevoz. Ob pripravi proračuna in finančnega načrta morajo imeti občine, ki so stranke pogodbe o sodelovanju pri opravljanju javnega prevoza, možnost podati predloge o ciljih in financiranju sodelovanja.

24 Statut odbora za javni prevoz določa, da kot skupni pristojni regionalni organ na področju prevozov za območje, ki zajema ozemlje strank te pogodbe, deluje pod vodstvom občinske skupščine in občinskega izvršnega sveta mesta Pori. Navedeni odbor je za vse območje, ki je zajeto z navedeno pogodbo, odgovoren za naloge, ki jih Uredba št. 1370/2007 in zakon o javnem potniškem prevozu nalagata pristojnemu organu na področju javnega prevoza. V zvezi s tem določa zlasti načine organizacije in sklepanja pogodb o javnem prevozu v smislu te uredbe, ki se izvaja le na njenem območju pristojnosti. Prav tako odobri pogodbe, ki jih je treba skleniti, in odloča o tarifah in dajatvah.

25 Vzporedno sta se mesti Pori in Ulvila ter občina Merikarvia (Finska) s pogodbo o sodelovanju pri organizaciji in opravljanju storitev socialnega in zdravstvenega varstva, sklenjeno 18. decembra 2012 (v nadaljevanju: pogodba o sodelovanju pri opravljanju storitev zdravstvenega varstva) na podlagi členov 76 in 77 laki kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta (169/2007) (zakon o prestrukturiranju občin in storitev (169/2007)) z dne 9. februarja 2007, dogovorili, da na mesto Pori prenesejo odgovornost za organizacijo storitev socialnega in zdravstvenega varstva na njihovem celotnem ozemlju.

26 Ta pogodba temelji na tako imenovanem modelu „odgovorne občine“, določenim z zakonom o občinah iz leta 1995 in zakonom o občinah iz leta 2015. V okviru tega modela odgovornost za nalogo, naloženo različnim občinam, prevzame ena od njih, ki je opredeljena kot „odgovorna občina“, ki jo v okviru pogodbe, sklenjene med navedenimi občinami, opravlja za njihov račun.

27 Pogodba o sodelovanju pri opravljanju storitev zdravstvenega varstva mesto Pori opredeljuje kot „odgovorno mesto [ali občino]“ oziroma „mesto gostitelja“, medtem ko sta mesto Ulvila in občina Merikarvia opredeljena kot „občini pogodbenici“.

28 Ta pogodba določa, da sistem storitev socialnega in zdravstvenega varstva pomeni skladno celoto, ki sta ga skupaj razvili odgovorna občina in občine pogodbenice te pogodbe. Odgovorna občina ocenjuje in opredeljuje potrebe prebivalcev na področju storitev socialnega in zdravstvenega varstva, odloča o obsegu in ravni kakovosti teh storitev, ki so na voljo prebivalcem, skrbi da so tem na voljo potrebne storitve in odloča tudi o načinu, na katerega se navedene storitve opravljajo. Poleg tega je odgovorna za razpoložljivost, dostopnost in kakovost storitev socialnega in zdravstvenega varstva ter za nadzor nad njimi in njihovo pregledovanje.

29 Za organizacijo storitev socialnega in zdravstvenega varstva, ki spadajo na območje sodelovanja, je dejansko odgovoren odbor za zagotavljanje temeljnih socialnih pravic mesta Pori, ki je mešan odbor, sestavljen iz osemnajstih članov, od katerih tri imenuje mesto Ulvila, dva občina Merikarvia in drugih trinajst mesto Pori. Poleg tega pogodba o sodelovanju pri opravljanju storitev zdravstvenega varstva določa, da občinska skupščina mesta Pori odobri statut tega odbora in določi področje delovanja ter njegove naloge. Navedeni odbor v celoti prevzame odgovornost za storitve socialnega in zdravstvenega varstva, za sistem navedenih storitev ter za potrebni proračun. V okviru njegovega področja delovanja odobri zlasti pogodbe, ki jih je treba skleniti, in v skladu s splošnimi merili, ki jih oblikuje občinska skupščina mesta Pori, odloči o dajatvah, dolgovanih za storitve in druge zadevne prejemke. Poleg tega odbor za zagotavljanje temeljnih socialnih pravic mesta Pori vsako leto sestavi načrt storitev, v katerem je opredeljena posebna vsebina storitev, osnutek načrta, ki je predhodno predložen občinam, strankam pogodbe o sodelovanju pri opravljanju storitev zdravstvenega varstva, da podajo svoje mnenje. Nazadnje, ta pogodba določa, da gospodarsko upravljanje storitev socialnega in zdravstvenega varstva temelji na proračunu, finančnem načrtu in načrtu o skupni pripravi teh storitev, ter na pregledovanju stroškov in uporabi navedenih storitev. Stroški so porazdeljeni glede na uporabo storitev socialnega in zdravstvenega varstva, tako da vsaka občina plača dejanski strošek storitev, ki jih uporabljajo njeni prebivalci in rezidenti, za katere je odgovorna.

30 Odbor za zagotavljanje temeljnih socialnih pravic mesta Pori je s sklepom z dne 4. maja 2015 odločil, da bo mesto Pori prevoz invalidnih oseb na delo in v zavode za dnevno varstvo z nizkopodnim avtobusom za celotno območje, ki je zajeto s pogodbo o sodelovanju pri opravljanju storitev zdravstvenega varstva, opravljalo kot lastno nalogo prek delniške družbe Porin Linjat, ki je v celoti v lasti tega mesta. Zato mesto Pori za to naročilo storitve prevoza invalidnih oseb ni objavilo povabila k oddaji ponudb, temveč ga je neposredno oddalo družbi Porin Linjat v skladu s pravili *in house* naročanja, ki je v finskem pravu opredeljeno kot „oddaja povezanemu subjektu“.

31 Vendar mesto Pori navaja, da je z družbo Porin Linjat predhodno sklenilo dve drugi pogodbi v okviru pogodbe o sodelovanju pri opravljanju javnega prevoza, in sicer, prvič, pogodbo o storitvah prevoza za obdobje od 1. januarja 2013 do 31. maja 2016, ki se nanaša na raven upravljanja javnega prevoza

v mestu Pori in na storitve, ki se dodelijo gospodarskim subjektom, sklenjeno 5. septembra 2013, katere predmet so linijski prevozi, ki povezujejo mesto Pori, občino Nakkila, in mesti Harjavalta in Kokemäki, in drugič, pogodbo o prevozih med mestoma Pori in Ulvila, sklenjeno 11. junija 2014, ki zajema obdobje med 1. julijem 2014 in 31. majem 2016.

32 Družba Lyttyläin Liikenne Oy je pri markkinaoikeus (sodišče za gospodarske spore, Finska) izpodbijala sklep odbora za zagotavljanje temeljnih socialnih pravic mesta Pori z dne 4. maja 2015, ki ga je navedeno sodišče razglasilo za ničnega, ker, prvič, družbe Porin Linjat ni mogoče opredeliti za „povezani subjekt“ ali „notranjega izvajalca“ mesta Pori v smislu člena 10 zakona (348/2007), in drugič, ker noben drug razlog iz tega zakona ne bi mogel upravičiti, da se naročilo iz postopka v glavni stvari izvzame iz obveznosti objave povabila k oddaji ponudb. To sodišče meni, da imajo druge občine, stranke pogodbe o sodelovanju pri opravljanju storitev zdravstvenega varstva, v odboru za javni prevoz enega samega predstavnika, medtem ko jih ima mesto Pori pet, zato ne morejo izvajati nadzora nad družbo Porin Linjat. Iz tega naj bi sledilo, da dobička, ki ga ustvari ta družba z opravljanjem javnega prevoza v teh občinah, ni mogoče upoštevati za oceno, ali navedena družba pretežni del svojih dejavnosti opravlja za naročnika, ki jo nadzira, v tem primeru za mesto Pori. Čeprav izvajanje prevoza deloma temelji na aktih, ki jih je sprejelo mesto Pori, pa naj znesek prometa, ki ga je ustvarila družba Porin Linjat z opravljanjem prevoza v tem mestu, ne bi bil zadosten za dokaz obstoja zveze med mestom Pori in povezanim subjektom, saj družba Porin Linjat pretežnega dela svojih dejavnosti ne izvaja za svojega edinega delničarja.

33 Mesto Pori, ki ga podpira družba Porin Linjat, je pri Korkein hallinto-oikeus (vrhovno upravno sodišče, Finska) vložilo pritožbo, v okviru katere trdi, da je ta družba z njim povezan subjekt. Družba Porin Linjat naj bi bila namreč v lasti in pod nadzorom mesta Pori in naj od leta 2009 kot ponudnica ne bi sodelovala pri javnih naročilih za storitve prevoza. Poleg tega naj nikakor ne bi konkurirala na trgu. Na podlagi pogodbe o sodelovanju pri opravljanju javnega prevoza naj bi mesta Harjavalta, Kokemäki, Ulvila in občina Nakkila na mesto Pori prenesle odgovornost, da kot odgovorna občina upravlja uporabo javnega prevoza v občinah, udeleženih pri sodelovanju. Zato naj bi se promet, ki ga družba Porin Linjat ustvarja z opravljanjem teh prevozov na ozemlju navedenih občin, dodelil mestu Pori. Tako naj bi bilo 90 % prometa družbe Porin Linjat ustvarjenega z opravljanjem prevozov v mestu Pori.

34 Predložitveno sodišče se sprašuje, ali je pogodbo o sodelovanju pri opravljanju storitev zdravstvenega varstva samo po sebi mogoče izvzeti iz področja uporabe Direktive 2004/18, ker določa prenos pristojnosti ali sodelovanje med subjekti, ki spadajo v javni sektor, ali iz katerega koli drugega razloga.

35 V zvezi s tem predložitveno sodišče navaja, da sodelovanje med občinami regije Pori v zvezi z opravljanjem storitev socialnega in zdravstvenega varstva ter storitev prevoza temelji na tako imenovanem modelu „odgovorne občine“. Vendar se to sodišče sprašuje, ali za naročila, ki jih je oddala odgovorna občina, ne velja obveznost objave povabila k oddaji ponudb, kadar ta občina ali z njo povezani subjekt storitve kupujeta za račun občin na območju sodelovanja, ki so namenjene njihovim prebivalcem. Predložitveno sodišče meni, da bi bilo mogoče tako imenovani model „odgovorne občine“ razumeti kot prenos pristojnosti, kot se razlaga v sodbi z dne 21. decembra 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985). Vendar naj v tej sodbi ne bi bilo izrecno obravnavano vprašanje, ali se mora obveznost objave povabila k oddaji ponudb, določena v zakonodaji Unije o javnih naročilih, uporabljati za ukrepe, ki sledijo prenosu pristojnosti.

36 Predložitveno sodišče navaja, da bi bilo po potrebi mogoče tako imenovani model „odgovorne občine“ opredeliti tudi kot „sodelovanje med subjekti, ki spadajo v javni sektor“. V tem primeru pa bi bilo treba pojasniti, ali odgovorna občina lahko k organizaciji storitev za druge naročnike, ki so udeleženi pri sodelovanju, povabi z njo povezani subjekt, ne da bi objavila povabilo k oddaji ponudb.

37 Prav tako naj bi se postavilo vprašanje, ali je treba, na eni strani, za določitev deleža prometa družbe Porin Linjat, ustvarjenega z opravljanjem javnega prevoza v mestu Pori, upoštevati promet, ki se nanaša na regionalni prevoz, ki ga mesto Pori kot pristojni organ na podlagi pogodbe o sodelovanju

pri opravljanju javnega prevoza organizira za račun mest Harjavalta, Kokemäki in Ulvila ter občine Nakkila, in na drugi strani, ali je delež prometa družbe Porin Linjat, ustvarjenega z opravljanjem javnega prevoza v mestu Pori, tak, da je to družbo mogoče opredeliti za „nadzorovan subjekt“ tega mesta.

38 Če mesto Pori, na eni strani, naročila storitev regionalnega prevoza odda v svojem imenu in za svoj račun, pa tudi v imenu in za račun drugih občin, strank pogodbe o sodelovanju pri opravljanju javnega prevoza, in te občine, na drugi strani, krijejo del stroškov naročil oddanih storitev, se postavlja vprašanje, ali je mesto Pori mogoče opredeliti kot naročnika za ves regionalni prevoz in ali je zato treba pri izračunu prometa, ki ga ustvari družba Porin Linjat z opravljanjem javnega prevoza v tem mestu, upoštevati vsa ta naročila.

39 V teh okoliščinah je Korkein hallinto-oikeus (vrhovno upravno sodišče) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je treba člen 1(2)(a) Direktive [2004/18] razlagati tako, da [tako imenovani] model ‚odgovorne občine‘, ki temelji na pogodbi o sodelovanju med občinami iz postopka [v glavni stvari], izpolnjuje pogoje za prenos pristojnosti, ki ne spada na področje uporabe te direktive (sodba z dne 21. decembra 2016, Remondis, C-51/15, EU:C:2016:985), ali za horizontalno sodelovanje, za katero ne velja obveznost objave povabila k oddaji ponudb (sodba z dne 13. junija 2013, Piepenbrock, C-386/11, EU:C:2013:385 in navedena sodna praksa), ali gre za neki tretji primer?

2. Če [tako imenovani] model ‚odgovorne občine‘, ki temelji na podlagi pogodbe o sodelovanju izpolnjuje pogoje za prenos pristojnosti: ali se javni organ, na katerega so bile prenesene pristojnosti – če so bila naročila oddana po prenosu pristojnosti – šteje za naročnika in ali sme ta javni organ na podlagi pristojnosti, ki so jih nanj prenesle druge občine, kot odgovorna občina brez objave povabila k oddaji ponudb oddati naročila storitev svojemu povezanemu subjektu, tudi če bi bila oddaja teh naročil storitev brez instituta odgovorne občine naloga občin, ki so prenesle lastne pristojnosti?

3. Če [tako imenovani] model ‚odgovorne občine‘, ki temelji na pogodbi o sodelovanju izpolnjuje pogoje za horizontalno sodelovanje: ali lahko občine, ki so stranke pogodbe o sodelovanju, brez objave povabila k oddaji ponudb oddajo naročila storitev občini, ki je stranka pogodbe o sodelovanju, ki je brez objave povabila k oddaji ponudb ta naročila storitev oddala svojemu povezanemu subjektu?

4. Ali se v okviru preizkusa, ali družba opravlja pretežni del svoje dejavnosti za občino, ki izvaja nadzor nad njo, pri izračunu prometa, ki se nanaša na občino, upošteva promet družbe v lasti navedene občine, ki opravlja storitve prevoza v smislu [Uredbe št. 1370/2007] v obsegu, ki ga ta družba ustvari s prevozi, ki jih organizira občina kot pristojni organ v smislu navedene uredbe?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Uvodne ugotovitve

40 Prvič, čeprav predložitveno sodišče drugače kakor za pogodbo o sodelovanju pri opravljanju storitev zdravstvenega varstva ni izrecno navedlo pravne narave pogodbe o sodelovanju pri opravljanju javnega prevoza, je iz predložitvene odločbe razvidno, da so s to pogodbo mesta Harjavalta, Kokemäki in Ulvila ter občina Nakkila na mesto Pori prenesli odgovornost, da kot pristojna občina upravlja s prevozi v občinah, udeleženih pri sodelovanju.

41 Zdi se torej, da iz predložitvene odločbe izhaja, da pogodba o sodelovanju pri opravljanju javnega prevoza, tako kot pogodba o sodelovanju pri opravljanju storitev zdravstvenega varstva, temelji na tako imenovanem modelu „odgovorne občine“.

42 Zato bo Sodišče vprašanja predložitvenega sodišča preučilo na podlagi te premise.

43 Drugič, očitno je, da pogodba o sodelovanju pri opravljanju javnega prevoza in pogodba o sodelovanju pri opravljanju storitev zdravstvenega varstva nista bili sklenjeni med istimi strankami. Pogodba o sodelovanju pri opravljanju javnega prevoza namreč zavezuje mesta Pori, Harjavalta, Kokemäki in Ulvila ter občino Nakkila. Pogodbo o sodelovanju pri opravljanju storitev zdravstvenega varstva pa so sklenila mesta Pori in Ulvila ter občina Merikarvia.

44 Tretjič, navesti je treba, da mora mesto Pori kot „odgovorna občina“ opravljati storitve, na katere se nanašata ti dve pogodbi. Za to se opira na povezani subjekt, to je na notranjega izvajalca, ki je v celoti v njegovi lasti in ga nadzira, in sicer na družbo Porin Linjat.

Prvo vprašanje

45 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 1(2)(a) Direktive 2004/18 razlagati tako, da je pogodba, v skladu s katero občine, ki so stranke te pogodbe, na eno od njih prenesejo odgovornost za organizacijo storitev za te občine, izključena iz področja uporabe Direktive 2004/18, ker določa prenos pristojnosti v smislu člena 4(2) PEU, kot se razlaga v sodbi 21. decembra 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985), ali sodelovanje med naročniki, za katero ne velja obveznost objave povabila k oddaji ponudb v smislu sodbe z dne 13. junija 2013, Piepenbrock (C-386/11, EU:C:2013:385).

46 Kot je Sodišče navedlo v sodbi z dne 21. decembra 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985, točki 40 in 41), je razdelitev pristojnosti znotraj države članice zaščitena s členom 4(2) PEU, v skladu s katerim je Unija zavezana spoštovati nacionalno identiteto držav članic, ki je neločljivo povezana z njihovimi temeljnimi političnimi in ustavnimi strukturami, vključno z regionalno in lokalno samoupravo. Poleg tega, ker ta razdelitev pristojnosti ni določena dokončno, se zaščita, določena v tej določbi, nanaša tudi na reorganizacijo pristojnosti znotraj države članice. Na podlagi takih reorganizacij, ki imajo lahko obliko prostovoljnih prenosov pristojnosti med javnimi organi, se organ, ki je bil do takrat pristojen, razbremeni obveznosti in pravice izvajanja določene javne naloge, pri čemer ima odslej to obveznost in to pravico drugi organ.

47 Iz točk od 42 do 44 sodbe z dne 21. decembra 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985), je tudi razvidno, da tak prenos pristojnosti ne izpolnjuje vseh pogojev, naloženih z opredelitvijo pojma „javno naročilo“. Poleg tega je samo proti plačilu sklenjena pogodba lahko javno naročilo s področja uporabe Direktive 2004/18. Ta odplačnost pomeni, da naročnik, ki sklene javno naročilo, na podlagi tega proti plačilu prejme storitev, ki je v njegovem neposrednem gospodarskem interesu. Vzajemno zavezujoča pogodba je torej bistvena za javno naročilo. Vendar javni organ samo zaradi dejstva, da se razbremeni pristojnosti, ki jo je pred tem imel, izgubi vsakršen gospodarski interes za izvedbo nalog, ki ustrezajo tej pristojnosti.

48 Glede na to se s prenosom pristojnosti med javnimi organi, da bi ga bilo mogoče šteti za akt notranje organizacije, ki ga ureja člen 4(2) PEU, zahteva, da ima javni organ, ki mu je dodeljena pristojnost, pristojnost za organizacijo izvedbe nalog, ki spadajo v to pristojnost, in določitev regulativnega okvira za te naloge in da ima finančno avtonomijo, ki omogoča zagotovitev financiranja navedenih nalog. Prvotno pristojni organ torej ne more ohraniti primarne odgovornosti, ki se nanaša na te naloge, niti si pridržati finančnega nadzora nad njimi ali predhodno odobriti odločitve, ki jih namerava sprejeti

subjekt, na katerega je prenesel naloge. Prenos pristojnosti torej ne more obstajati, če novo pristojni javni organ te pristojnosti ne izvaja avtonomno in v okviru svoje odgovornosti (glej v tem smislu sodbo z dne 21. decembra 2016, Remondis, C-51/15, EU:C:2016:985, točki 49 in 51).

49 Avtonomija ravnanja javnega organa, ki mu je podeljena pristojnost, pa ne pomeni, da mora biti nov pristojni subjekt izvzet iz vsakršnega vpliva katerega koli drugega javnega subjekta. Subjekt, ki prenese pristojnost, namreč lahko ohrani neko pravico do nadzora nad nalogami, povezanimi s tako preneseno javno službo. Vendar tak vpliv, ki se lahko izvaja prek organa, kot je generalna skupščina, ki jo sestavljajo predstavniki teritorialnih skupnosti, ki so bili prej pristojni, načeloma izključuje vsako vmešavanje v konkretna podrobna pravila za izvajanje nalog, ki spadajo v preneseno pristojnost (glej v tem smislu sodbo 21. decembra 2016, Remondis, C-51/15, EU:C:2016:985, točka 52).

50 V tem primeru, prvič, je iz predložitvene odločbe razvidno, da so občine, ki so stranke pogodbe, v tej pogodbi o sodelovanju pri opravljanju storitev zdravstvenega varstva določile prenos odgovornosti za organizacijo storitev socialnega in zdravstvenega varstva v teh občinah na mesto Pori. Ta prostovoljni prenos pristojnosti temelji na zakonu (169/2007).

51 Drugič, upravljanje tako vzpostavljenega območja sodelovanja je organizirano na podlagi podrobnih pravil iz členov 76 in 77 zakona o občinah iz leta 1995. Iz tega sledi, da pogodba o sodelovanju pri opravljanju storitev zdravstvenega varstva tako na odgovorno občino prenaša odgovornost, da oceni in opredeli potrebe prebivalcev zadevnih občin na področju storitev socialnega in zdravstvenega varstva, določi obseg in raven kakovosti teh storitev, ki so na voljo tem prebivalcem, ter skrbi za to, da so jim zagotovljene potrebne storitve. Odgovorna občina prav tako odloča o načinu, na katerega se opravljajo te storitve, o njihovi razpoložljivosti, dostopnosti in kakovosti ter o nadzoru in pregledovanju teh storitev.

52 Tretjič, odgovornost za organizacijo storitev socialnega in zdravstvenega varstva, ki spadajo na območje sodelovanja, je dejansko prenesena na skupni organ, v tem primeru na organ za zagotavljanje temeljnih socialnih pravic mesta Pori, katerega sestava in naloge so opisane v točki 29 te sodbe.

53 Četrtič, pogodba o sodelovanju pri opravljanju storitev zdravstvenega varstva določa, da občinska skupščina mesta Pori odobri statut tega organa in določi področje delovanja ter njegove naloge.

54 Petič, ta pogodba o sodelovanju določa, da gospodarsko upravljanje storitev socialnega in zdravstvenega varstva temelji na proračunu, finančnem načrtu in načrtu o skupni pripravi teh storitev, ki ga izdelajo občine, ki so stranke navedene pogodbe, ter na pregledovanju stroškov in uporabi navedenih storitev.

55 Šestič, stroški storitev socialnega in zdravstvenega varstva so porazdeljeni glede na uporabo teh storitev, tako da vsaka občina plača dejanski strošek navedenih storitev, ki jih uporabljajo njeni prebivalci in rezidenti, za katere je odgovorna.

56 Zato se zdi, da so ob upoštevanju preverjanj, ki jih mora opraviti predložitveno sodišče, pogoji za prenos pristojnosti v smislu člena 4(2) PEU izpolnjeni, tako da pogodba o sodelovanju pri opravljanju storitev zdravstvenega varstva ne bi mogla pomeniti „javnega naročila“ v smislu člena 1(2)(a) Direktive 2004/18. To pogodbo o sodelovanju bi bilo zato treba izključiti iz področje uporabe Direktive 2004/18.

57 V teh okoliščinah se zdi, da ni treba preučiti, ali naj bi pogodba o sodelovanju pri opravljanju storitev zdravstvenega varstva vzpostavila tudi sodelovanje med naročniki, za katero ne velja obveznost objave povabila k oddaji ponudb v smislu sodb z dne 9. junija 2009, Komisija/Nemčija (C-480/06, EU:C:2009:357), in z dne 13. junija 2013, Piepenbrock (C-386/11, EU:C:2013:385).

58 Na prvo vprašanje je treba torej odgovoriti, da je treba člen 1(2)(a) Direktive 2004/18 razlagati tako, da je pogodba, v skladu s katero občine, ki so stranke te pogodbe, na eno od njih prenesejo odgovornost organizacije storitev za te občine, izključena iz področja uporabe te direktive, ker določa prenos pristojnosti v smislu člena 4(2) PEU, kot se razlaga v sodbi z dne 21. Decembra 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985).

Drugo in četrto vprašanje

59 Predložitveno sodišče z drugim in četrtim vprašanjem, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 1(2)(a) Direktive 2004/18 razlagati tako, da je na podlagi pogodbe o sodelovanju, v skladu s katero stranke te pogodbe na eno od njih prenesejo odgovornost organizacije storitev za njih, mogoče to občino pri oddajah, ki sledijo navedenemu prenosu, šteti za naročnika in jo pooblastiti, da brez predhodnega povabila k oddaji ponudb *in house* subjektu zaupa storitve, ki ne zadovoljujejo le njenih lastnih potreb, temveč tudi potrebe drugih občin, ki so stranke navedene pogodbe, medtem ko bi morale navedene občine brez tega prenosa pristojnosti same zadostiti svojim potrebam.

60 Iz odgovora na prvo vprašanje je razvidno, da gre pri sistemu, kakršen je tako imenovani model „odgovorne občine“, ob upoštevanju preverjanj predložitvenega sodišča, za prenos pristojnosti v smislu člena 4(2) PEU, kot se razlaga v sodbi z dne 21. decembra 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985).

61 Tak prenos pristojnosti pa po svojem bistvu pomeni, da so se druge občine, ki so stranke pogodbe o sodelovanju, odrekle pristojnosti v korist odgovorne občine. V tako imenovanem modelu „odgovorne občine“ namreč, kot je bilo navedeno v točki 26 te sodbe, taka občina za račun teh drugih občin prevzame odgovornost za nalogo, ki jo je doslej vsaka občina zagotavljala sama.

62 Tako z učinkom tega prenosa odgovorna občina na neki način prevzame pravice in obveznosti svojih sopogodbenic glede opravljanja storitev, ki so predmet pogodbe o sodelovanju, ki temelji na tako imenovanem modelu „odgovorne občine“.

63 Iz tega sledi, da mora v obravnavani zadevi subjekt, na katerega so bile prenesene pristojnosti, in sicer odgovorna občina, zadostiti potrebam drugih občin, ki so stranke pogodbe o sodelovanju pri opravljanju storitev zdravstvenega varstva, in torej opravljati storitve socialnega in zdravstvenega varstva iz postopka v glavi stvari na celotnem ozemlju, ki ga zajema ta pogodba, pri čemer pa vsaka občina ostaja zavezana za plačilo dejanskega stroška storitev, ki jih uporabljajo njeni prebivalci in rezidenti, za katere je odgovorna.

64 Zato se mora organ, na katerega je bila prenesena naloga – da se prenosu pristojnosti v smislu člena 4(2) PEU, kot se razlaga v sodbi z dne 21. decembra 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985), ne odvzame polni učinek, v okviru oddaje storitve nujno šteti za naročnika te naloge, in to za vsa ozemlja občin, strank pogodbe, v kateri je določen prenos pristojnosti.

65 Presoditi pa je treba, ali se lahko ta naročnik obrne na *in house* subjekt ne le za zadovoljitev svojih potreb, temveč tudi potreb občin, ki so nanj prenesle pristojnost.

66 V okviru *in house* naročanja se šteje, da je naročnik uporabil lastna sredstva. Tudi če je izbrani subjekt pravno ločen od njega, je namreč pravzaprav del njegovih notranjih služb, če sta izpolnjena dva pogoja. Prvič, naročnik mora nad izbranim subjektom izvajati nadzor, podoben nadzoru, ki ga izvaja nad svojimi službami. Drugič, ta subjekt mora pretežni del svojih dejavnosti opraviti za naročnika ali naročnike, ki ga imajo v lasti (glej v tem smislu sodbi z dne 18. novembra 1999, Teckal, C-107/98, EU:C:1999:562, točka 50, in z dne 11. maja 2006, Carbotermo in Consorzio Alisei, C-340/04, EU:C:2006:308, točka 33).

67 Prvi pogoj v zvezi z nadzorom javnega organa se v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča šteje za izpolnjen, če ima naročnik sam ali skupaj z drugimi javnimi organi v lasti celotni kapital družbe, ki je izbrani subjekt. Ta okoliščina naj bi namreč načeloma nakazovala, da naročnik nad to družbo izvaja nadzor, podoben nadzoru, ki ga izvaja nad svojimi službami (sodbi z dne 19. aprila 2007, Asemfo, C-295/05, EU:C:2007:227, točka 57, in z dne 13. novembra 2008, Coditel Brabant, C-324/07, EU:C:2008:621, točka 30).

68 Čeprav je Sodišče uporabo *in house* naročanja do sedaj sprejelo le v primerih, v katerih je imel naročnik v lasti celotni kapital izbranega subjekta ali njegov del, na podlagi tega ni mogoče sklepati, da v okviru sistema, kakršen je tako imenovani model „odgovorne občine“ v smislu finskega prava, ni mogoče, da se naročnik, v tem primeru odgovorna občina, odloči za *in house* naročanje, da bi odgovoril na potrebe naročnikov, s katerimi je sklenil pogodbo, ki temelji na navedenem modelu, zgolj zaradi tega, ker druge občine, ki so stranke te pogodbe, nimajo nobenega deleža v kapitalu *in house* subjekta. Merilo lastništva dela kapitala namreč ne more biti edini razlog za uresničitev tega cilja, saj se lahko nadzor, podoben temu, ki ga izvaja naročnik nad svojimi službami, izraža drugače kot prek kapitalskega pristopa.

69 V zvezi s tem je treba navesti, prvič, da je iz odgovora na prvo vprašanje in točk od 40 do 42 te sodbe razvidno, da se pristojnosti drugih občin v tej zadevi na mesto Pori niso prenesle le v skladu s pogodbo o sodelovanju pri opravljanju javnih prevozov, temveč tudi v skladu s pogodbo o sodelovanju pri opravljanju storitev zdravstvenega varstva. Poleg tega je iz točk od 60 do 64 te sodbe razvidno, da mesto Pori kot „odgovorna občina“ s temi prenosi pristojnosti prevzema za račun občin pogodbenic odgovornost za naloge, ki so mu jih te zaupale. Poleg tega ni sporno, da je izbrani subjekt, družba Porin Linjat, subjekt, povezan z mestom Pori, ki jo ta nadzira. Iz tega sledi, da je treba mesto Pori v okviru oddaje naročila storitev nujno šteti za naročnika teh nalog.

70 Drugič, ob predpostavki, da po prenosu pristojnosti v smislu člena 4(2) PEU, kot se razlaga v sodbi z dne 21. decembra 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985), velja zahteva, da naročnik, na katerega so prenesene pristojnosti, skupaj z drugimi naročniki, ki so se odpovedali izvrševanju zadevne pristojnosti, izvaja nadzor nad *in house* subjektom, zadostuje ugotovitev, da tako imenovani model „odgovorne občine“ občinam pogodbenicam, ki so stranke pogodbe, ki temelji na tem modelu, čeprav niso udeležene v kapitalu *in house* subjekta, omogoča, da imajo, tako kot odgovorna občina, odločilen vpliv na strateške cilje in na pomembne odločitve izbranega subjekta ter zato učinkovit, strukturni in funkcionalni nadzor nad tem subjektom (glej po analogiji sodbe z dne 13. oktobra 2005, Parking Brixen, C-458/03, EU:C:2005:605, točka 65; z dne 11. maja 2006, Carbotermo in Consorzio Alisei, C-340/04, EU:C:2006:308, točka 36; z dne 29. novembra 2012, Econord, C-182/11 in C-183/11, EU:C:2012:758, točka 27, in z dne 8. maja 2014, Datenlotsen Informationssysteme, C-15/13, EU:C:2014:303, točka 26).

71 Glede drugega pogoja, navedenega v točki 66 te sodbe, v skladu s katerim mora izbrani subjekt pretežni del svojih dejavnosti opraviti za enega ali več naročnikov, ki ga imajo v lasti, je treba navesti, da je lahko ta pogoj, če je podjetje v lasti več skupnosti, izpolnjen, če to podjetje pretežni del svoje dejavnosti opravi s temi skupnostmi kot celoto in ne le z eno od njih (glej v tem smislu sodbo z dne 11. maja 2006, Carbotermo in Consorzio Alisei, C-340/04, EU:C:2006:308, točki 70 in 71). Cilj te zahteve je zagotoviti, da se Direktiva 2004/18 uporablja v primeru, v katerem je podjetje, ki ga nadzoruje ena ali več skupnosti, dejavno na trgu in torej lahko konkurira z drugimi podjetji. Podjetju namreč ni nujno odvzeta svoboda delovanja samo zato, ker odločitve, ki se nanj nanašajo, nadzorujejo skupnost ali skupnosti, ki ga obvladujejo, če lahko opravlja še velik del svoje gospodarske dejavnosti za druge gospodarske subjekte (sodba z dne 8. decembra 2016, Undis Servizi, C-553/15, EU:C:2016:935, točki 32 in 33 ter navedena sodna praksa).

72 Preučiti je torej treba, ali je mogoče dejavnosti, ki se opravljajo za naročnika, enačiti s storitvami, oddanimi *in house* subjektu na podlagi dveh pogodb o sodelovanju, s katerima je, prvič, vsaka od pristojnosti prenesena na isto odgovorno občino, drugič, se ti dve pogodbi nanašata na različne storitve, tretjič, ne združujeta istih strank, in četrtič, sta namenjeni zadovoljevanju tako potreb samega naročnika kot tudi potreb drugih naročnikov, ki so stranke navedenih pogodb.

73 Ob upoštevanju preverjanj, ki jih mora opraviti predložitveno sodišče, je iz elementov, ki so na voljo Sodišču, navedenih v točkah 10, od 24 do 26, od 29 do 31 in 33 te sodbe, razvidno, da naj bi izvrševanje vsake od dveh pogodb o sodelovanju iz postopka v glavni stvari vključevalo določeno število jamstev, ki naj bi *in house* subjektu preprečevali pridobitev tržne usmerjenosti in manevrskega prostora, kar bi otežilo nadzor, ki ga izvaja mesto Pori in njegove sopogodbenice (glej po analogiji sodbo z dne 13. novembra 2008, Coditel Brabant, C-324/07, EU:C:2008:621, točka 36).

74 Ker ti pogodbi vsebujeta zadostna jamstva za preprečitev vsakršnih ravnanj, ki bi škodila konkurenci, ni upoštevno, da osebno in stvarno področje navedenih pogodb ne sovpadata.

75 Iz tega sledi, da je treba za določitev, ali *in house* subjekt opravlja pretežni del svojih dejavnosti za enega ali več naročnikov, ki ga ti nadzirajo, upoštevati vse dejavnosti, ki jih opravi v okviru obeh pogodb o sodelovanju iz postopka v glavni stvari.

76 Tako je treba v okoliščinah iz postopka v glavni stvari za izračun dela prometa, ki ga je ustvarila družba Porin Linjat z izvajanjem storitev iz postopka v glavni stvari, promet, ki ga je ta družba na prošnjo tega mesta ustvarila na podlagi pogodbe o sodelovanju pri opravljanju storitev zdravstvenega varstva, na eni strani, in pogodbe o sodelovanju pri opravljanju javnega prevoza, na drugi strani, za zadovoljitev svojih potreb, sešteti s prometom, ki ga je ta družba ustvarila na prošnjo občin, ki so stranke navedenih pogodb.

77 Glede na zgoraj navedene ugotovitve je treba na drugo in četrto vprašanje odgovoriti, da je treba člen 1(2)(a) Direktive 2004/18 razlagati tako, da je na podlagi pogodbe o sodelovanju, v skladu s katero občine, stranke te pogodbe, na eno od njih prenesejo odgovornost za organizacijo storitev za te občine, to občino pri oddajah naročil, ki sledijo navedenemu prenosu, mogoče šteti za naročnika in jo pooblastiti, da brez predhodne objave povabila k oddaji ponudb *in house* subjektu zaupa izvajanje storitev, ki ne zadovoljujejo le njene lastne potrebe, temveč tudi potrebe drugih občin, ki so stranke navedene pogodbe, medtem ko bi morale navedene občine brez tega prenosa pristojnosti same zadostiti svojim potrebam.

Tretje vprašanje

78 Glede na odgovor na prvo vprašanje na tretje vprašanje ni treba odgovoriti.

Stroški

79 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (četrti senat) razsodilo:

1. **Člen 1(2)(a) Direktive 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev je treba razlagati tako, da je pogodba, v skladu s katero občine, stranke te pogodbe, na eno od njih prenesejo**

odgovornost organizacije storitev za te občine, izključena iz področja uporabe te direktive, ker določa prenos pristojnosti v smislu člena 4(2) PEU, kot se razlaga v sodbi z dne 21. decembra 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985).

2. **Člen 1(2)(a) Direktive 2004/18 je treba razlagati tako, da je na podlagi pogodbe o sodelovanju, v skladu s katero občine, stranke te pogodbe, na eno od njih prenesejo odgovornost za organizacijo storitev za te občine, to občino pri oddajah naročil, ki sledijo navedenemu prenosu, mogoče šteti za naročnika in jo pooblastiti, da brez predhodne objave povabila k oddaji ponudb *in house* subjektu zaupa izvajanje storitev, ki ne zadovoljujejo le njene lastne potrebe, temveč tudi potrebe drugih občin, ki so stranke navedene pogodbe, medtem ko bi morale navedene občine brez tega prenosa pristojnosti same zadostiti svojim potrebam.**

Podpisi