Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (četvrto vijeće)

8. prosinca 2016.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Ugovori o javnoj nabavi usluga – Dodjela ugovora bez započinjanja postupka poziva na nadmetanje – Dodjela ‚in house' – Uvjeti – ‚Sličan nadzor' – ‚Ostvarivanje bitnog dijela svoje aktivnosti' – Društvo ponuditelj čiji je kapital u cijelosti u javnom vlasništvu jedinica lokalne samouprave – Aktivnosti koje se izvršavaju u korist jedinica lokalne samouprave koje nisu dioničari – Aktivnost koju je naložilo javno tijelo koje nije dioničar"

U predmetu C-553/15,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Consiglio di Stato (Državno vijeće, Italija), odlukom od 25. lipnja 2015., koju je Sud zaprimio 26. listopada 2015., u postupku

Undis Servizi Srl

protiv

Comune di Sulmona

uz sudjelovanje:

Cogesa SpA,

SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: T. von Danwitz, predsjednik vijeća, E. Juhász (izvjestitelj), C. Vajda, K. Jürimäe i C. Lycourgos, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Campos Sánchez-Bordona,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

— za Undis Servizi Srl, S. Della Rocca, *avvocato*,

— za Comune di Sulmona, G. Blandini i M. Fracassi, *avvocati*,

— za Cogesa SpA, R. Colagrande, *avvocato*,

* Jezik postupka: talijanski

— za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju C. Colelli, *avvocato dello Stato*,

— za Europsku komisiju, G. Conte i A. Tokár, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na dodjelu ugovora o javnoj nabavi bez postupka poziva na nadmetanje, odnosno dodjelu „in house“.

2 Zahtjev je podnesen u okviru spora između Undis Servizi Srl (u daljnjem tekstu: Undis) i Comune di Sulmona (općina Sulmona, Italija), povodom toga što je ta općina izravno dodijelila ugovor o javnoj nabavi usluga društvu Cogesa SpA.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća 2004/18/EZ od 31. ožujka 2004. o usklađivanju postupaka za sklapanje ugovora o javnim radovima, ugovora o javnoj nabavi robe te ugovora o javnim uslugama (SL 2004., L 134, str. 114.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 1., str. 156.) utvrđuje zakonodavni okvir koji je primjenjiv na ugovore koje sklapaju javni naručitelji.

4 Članak 1. te direktive, naslovljen „Definicije“, u stavku 2. točki (a) predviđa:

„‚Ugovori o javnoj nabavi’ su naplatni ugovori sklopljeni u pisanom obliku između jednog ili više gospodarskih subjekata i jednog ili više javnih naručitelja i čiji je predmet izvođenje radova, isporuka robe ili pružanje usluga u smislu ove Direktive.“

5 Propisi prava Unije u području provedbe postupaka javne nabave koji je na snazi u vrijeme činjenica u glavnom postupku nije predviđao mogućnost izravne dodjele ugovora o javnoj nabavi bez provedbe postupka poziva na nadmetanje, odnosno *in house* dodjele. Međutim, ta je mogućnost dopuštena sudskom praksom Suda, koji je također utvrdio i uvjete u tom pogledu.

6 Prema toj sudskoj praksi, sada ustaljenoj, javni naručitelj, kao što je lokalno tijelo, oslobođen je obveze pokretanja postupka javne nabave pod dvostrukim uvjetom da, s jedne strane, izvršava nad subjektom ponuditeljem, koji je pravno različit subjekt od njega, sličan nadzor kao nad vlastitim službama i, s druge strane, kada taj subjekt ostvaruje znatan dio svoje djelatnosti s javnim naručiteljem ili više njih koji ga nadziru (vidjeti, u tom smislu, presudu od 18. studenog 1999., Teckal, C-107/98, EU:C:1999:562, t. 50.).

7 Direktiva 2004/18 ukinuta je i zamijenjena Direktivom 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ (SL 2004., L 94, str. 65.). Prema članku 91. Direktive 2014/24, ukidanje Direktive 2004/18 stupilo je na snagu 18. travnja 2016.

Talijansko pravo

8 Prema podacima iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje, kako nijedna odredba talijanskog prava ne određuje uvjete za izravnu dodjelu ugovora o javnoj nabavi, nacionalno pravo u tom pogledu upućuje na pravo Unije.

9 Članak 30. decreto legislativo n. 267 – Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (zakonodavna uredba br. 267 – objedinjeni tekst zakona o sustavu lokalne samouprave), od 18. kolovoza 2000. (redovni dodatak GURI-ju br. 162., od 28. rujna 2000.), predviđa:

„1. Kako bi se određene dužnosti i službe provodile na koordinirani način, tijela lokalne samouprave mogu između sebe sklapati odgovarajuće sporazume.

2. Navedenim sporazumima moraju se utvrditi ciljevi, trajanje, načini savjetovanja s tijelima naručiteljima, njihovi financijski odnosi te uzajamne obveze i jamstva.

3. Za upravljanje specifičnom uslugom na određeno vrijeme ili za realizaciju određenog posla, država i regija, u područjima u kojima su nadležne, mogu predvidjeti obvezujuće oblike sporazuma između lokalnih jedinica, na temelju prethodno razrađenih pravila.

[…]"

10 Kao što ističe sud koji je uputio zahtjev, članak 149.a stavak 1. druga rečenica decreto legislativo n. 152 – Norme in materia ambientale (zakonodavna uredba br. 152., o pravilima u području okoliša), od 3. travnja 2006. (redovni dodatak GURI-ju br. 96., od 14. travnja 2006.), propisuje:

„Izravna dodjela može se provesti samo u korist društava u cijelosti u javnom vlasništvu, koja ispunjavaju uvjete koje postavlja europski pravni poredak za *in house* upravljanje i koje su u vlasništvu jedinica lokalne samouprave koje pripadaju dotičnom području."

Glavni postupak i prethodna pitanja

11 Iz spisa podnesenog Sudu proizlazi da je odlukom od 30. rujna 2014. općinsko vijeće općine Sulmona dodijelilo uslugu cjelovitog upravljanja komunalnim otpadom društvu Cogesa čiji je kapital u potpunosti u javnom vlasništvu više općina u Regione Abruzzo (regija Abruzzo, Italija), među kojima je i općina Sulmona. Potonja drži 200 od ukupno 1200 dionica koje čine kapital toga društva, što znači da ima približno 16,6% udjela u kapitalu.

12 Dana 30. listopada 2014. dok ugovor o javnim uslugama s društvom Cogesa još nije bio sklopljen, jedinice lokalne samouprave koje su njezini dioničari sklopile su sporazum s ciljem zajedničkog nadzora nad tim subjektom sličnog onome koji izvršavaju i nad vlastitim službama (u daljnjem tekstu: sporazum od 30. listopada 2014.).

13 Regija Abruzzo objedinjenom okolišnom dozvolom br. 9/11 naložila je društvu Cogesa, sukladno načelima samodostatnosti, blizine i supsidijarnosti, obvezu obrade i prerade komunalnog otpada određenih općina iz te regije koje nisu bile dioničari toga društva.

14 Undis, društvo zainteresirano za predmetni ugovor o javnim uslugama, podnijelo je tužbu pred Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo (regionalni upravni sud u Abruzzu, Italija) protiv odluke o dodjeli ugovora o javnoj nabavi usluga i protiv odluke o potvrđivanju nacrta međuopćinskog sporazuma navedenog u točki 12. ove presude. Pozivajući se na povredu članka 2. decreto legislativo n. 163 – Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/EZ e 2004/18/EZ (zakonodavna uredba br. 163., koja se odnosi na zakon o javnoj nabavi

radova, usluga i robe primjenom direktiva 2004/17/EZ i 2004/18/EZ) od 12. travnja 2006. (redoviti dodatak GURI-ju br. 100, od 2. svibnja 2006.), kao i članaka 43., 49. i 86. UFEU-a, Undis je tvrdio da nisu ispunjena dva uvjeta koja su potrebna kako bi navedeni ugovor o javnim uslugama mogao podlijegati *in house* dodjeli.

15 Konkretno, Undis je tvrdio da nije ispunjen uvjet da javni naručitelj nad ponuditeljem, koji je pravno različiti subjekt od njega, provodi sličan nadzor kao što provodi nad vlastitim službama,. Naime, s obzirom na to da je općina Sulmona manjinski dioničar društva Cogesa, sporazum od 30. listopada 2014. bio je sklopljen nakon odluke o dodjeli ugovora o javnim uslugama iz glavnog postupka, te su odredbe statuta toga društva povjeravale njegovim tijelima autonomnu ovlast, nespojivu s pojmom „sličnog nadzora". Undis je pridodao da nije zadovoljen i uvjet da ponuditelj ostvaruje bitan dio svoje aktivnosti za javnog naručitelja ili više njih koji ga nadziru. Naime, prema Undisu, budući da je prema bilanci za 2011. do 2013. godine društvo Cogessa objavilo da ostvaruje manje od 50% svojih sveukupnih aktivnosti s jedinicama lokalne samouprave koje su joj dioničari, aktivnost koju to društvo obavlja za općine koje joj nisu dioničari mora biti obuhvaćena tom globalnom aktivnošću.

16 Tribunale amministrativo regionale Abruzzo (regionalni upravni sud Abruzzo) odbio je tu tužbu. Taj je sud prije svega smatrao da je uvjet sličnog nadzora ispunjen zbog činjenice da je sklopljen sporazum od 30. listopada 2014. Nadalje je presudio da je uvjet koji se odnosi na ostvarivanje bitnog dijela aktivnosti također ispunjen, obrazlažući da je, ne uzimajući u obzir aktivnosti koje je društvo Cogesa obavljalo za općine koje nisu njeni dioničari, dio aktivnosti koje je ona obavljala za općine koje jesu njeni dioničari prelazio 90% prihoda toga društva, te se preostali postotak mogao smatrati samo marginalnom aktivnošću.

17 Consiglio di Stato (državno vijeće, Italija), postupajući po žalbi Undisa, ističe da su, bez obzira na činjenicu da Direktiva 2014/24 nije *ratione temporis* primjenjiva na spor u glavnom postupku, odredbe članka 12. te direktive u svakom slučaju značajne za rješenje toga spora.

18 Što se uvjeta ostvarivanja bitnog dijela aktivnosti tiče, Consiglio di Stato (Državno vijeće) poziva se na presudu od 11. svibnja 2006., Carbotermo et Consorzio Alisei (C-340/04, EU:C:2006:308, t. 65.), u kojoj je Sud presudio da „je odlučujući prihod onaj koji je predmetni poduzetnik ostvario na temelju odluka o dodjeli koje su donijele jedinice koje provode nadzor, uključujući i prihod ostvaren s korisnicima u izvršavanju takvih odluka". S obzirom na tu sudsku praksu, odluke o dodjeli koje treba uzeti u obzir za ocjenu je li taj uvjet zadovoljen stoga su samo one koje su neposredno donijele jedinice koje provode nadzor. Stoga, proširenje broja relevantnih dodjela može proizaći iz članka 12. stavka 2. Direktive 2014/24.

19 Consiglio di Stato (Državno vijeće) naprotiv je primijetilo da niti jedna odredba navedene direktive ne navodi da je, kako bi se ocijenilo je li odnosni uvjet ispunjen, potrebno uzeti u obzir dodjele koje se odnose na jedinice lokalne samouprave koje nisu dioničari, u slučaju kada te dodjele nalaže mjera vlasti višeg tijela javne uprave koje također nije dioničar.

20 Osim toga, prema Consiglio di Stato (Državno vijeće), postavlja se pitanje treba li u glavnom postupku uzeti u obzir, kako bi se provjerilo je li uvjet koji se odnosi na ostvarivanje bitnog dijela aktivnosti ispunjen, dodjele izvršene u korist javnih tijela koja su dioničari društva Cogesa prije sklapanja sporazuma od 30. listopada 2014. Consiglio di Stato (Državno vijeće) u tom pogledu upućuje na članak 12. stavak 5. drugu alineju Direktive 2014/24.

21 U tim je uvjetima Consiglio di Stato (Državno vijeće) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li prilikom utvrđenja bitne aktivnosti nadziranog tijela također uzeti u obzir i aktivnost koju je javno tijelo koje nije dioničar nadziranog tijela naložilo u korist javnih subjekata koji nisu dioničari nadziranog tijela?

2. Treba li prilikom utvrđenja znatne aktivnosti nadziranog tijela također voditi računa i o dodjelama ugovora javnim subjektima koji su dioničari nadziranog tijela prije nego što je bio ispunjen uvjet tzv. sličnog nadzora?“

O prethodnim pitanjima

22 Ponajprije, treba zaključiti da činjenice u glavnom postupku, kako su istaknute u točkama 11. i 12. ove presude, prethode isteku roka državama članicama za prenošenje Direktive 2014/24, koji je bio 18. travnja 2016. Slijedi da prethodna pitanja treba ocjenjivati *ratione temporis* samo u pogledu Direktive 2004/18 kako je tumači sudska praksa Suda.

23 Osim toga, treba istaknuti da sud koji je uputio zahtjev u ovom slučaju ne daje nikakve pojedinosti što se tiče pitanja prelazi li vrijednost predmetnog ugovora u glavnom postupku ili ne prag za primjenu Direktive 2004/18. Nadalje, odluka kojom se upućuje prethodno pitanje ne sadrži ni podatke koji su potrebni kako bi se utvrdilo radi li se o ugovoru o javnoj nabavi usluga ili o koncesiji za usluge.

24 Točno je da se izuzeće od primjene pravila prava Unije kada su ispunjeni uvjeti za dodjelu *in house* može primijeniti kako u situacijama koje su obuhvaćene područjem primjene Direktive 2004/18 tako i u situacijama koje su od toga isključene (vidjeti, u tom smislu, presudu od 29. studenog 2012., Econord, C-182/11 i C-183/11, EU:C:2012:758, t. 26. i navedenu sudsku praksu). Međutim, u drugom slučaju, primjena toga izuzeća ima značaj za rješavanje spora u glavnom postupku samo ako odnosna nabava podliježe temeljnim pravilima i općim načelima Ugovora o FEU, što pretpostavlja da ugovori o javnoj nabavi predstavljaju određeni prekogranični interes (vidjeti, u tom smislu, presudu od 6. listopada 2016., Tecnoedi Costruzioni, C-318/15, EU:C:2016:747, t. 19. i navedenu sudsku praksu).

25 Zbog duha suradnje koji prevladava u odnosima između nacionalnih sudova i Suda u okviru prethodnog postupka, izostanak tih prethodnih utvrđenja suda koji je uputio zahtjev ne dovodi do nedopuštenosti zahtjeva ako, unatoč tom nedostatku, Sud, s obzirom na podatke koji proizlaze iz spisa, smatra da može dati koristan odgovor sudu koji je uputio zahtjev. Međutim, Sud daje odgovor samo pod uvjetom da je sud koji je uputio zahtjev utvrdio da su ispunjeni uvjeti za primjenu prava Unije (vidjeti, prema analogiji, presudu od 11. prosinca 2014., Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ i dr., C-113/13, EU:C:2014:2440, t. 48.).

26 Odgovor Suda na pitanja koja je postavio sud koji je uputio zahtjev temelji se stoga na pretpostavci da se Direktiva 2004/18 primjenjuje na odnosnu nabavu u glavnom postupku, ili, ako to nije slučaj, da ta nabava predstavlja određeni prekogranični interes, što je na potonjem sudu da provjeri.

Prvo pitanje

27 Svojim prvim pitanjem, sud koji je uputio zahtjev u biti pita – u okviru primjene sudske prakse Suda koja se odnosi na izravne dodjele ugovora o javnoj nabavi pod nazivom *in house*, kako bi se utvrdilo izvršava li izabrani ugovaratelj bitan dio svojih aktivnosti za javnog naručitelja, osobito za jedinice lokalne samouprave koje su njegovi dioničari i koje ga nadziru – treba li u te aktivnosti također uključiti i one koje tom subjektu nalaže javno tijelo koje nije njegov dioničar, u korist jedinica lokalne samouprave koje nisu njegovi dioničari i ne izvršavaju nikakav nadzor nad njime.

28 Prema sudskoj praksi Suda, glavni cilj pravila prava Unije iz područja javne nabave, tj. slobodno kretanje robe i usluga i otvaranje nenarušenom tržišnom natjecanju u svim državama članicama, podrazumijeva obvezu primjenjivanja pravila o provedbi postupaka javne nabave koja predviđaju relevantne direktive, kada javni naručitelj, kao što je jedinica lokalne samouprave, odluči s pravno različitim subjektom u pisanom obliku sklopiti naplatni ugovor, neovisno o tome je li taj subjekt i sam

javni naručitelj ili ne (vidjeti, u tom smislu, presude od 18. studenog 1999., Teckal, C-107/98, EU:C:1999:562, t. 51., kao i od 11. siječnja 2005., Stadt Halle et RPL Lochau, C-26/03, EU:C:2005:5, t. 44. i 47.).

29 Sud ističe da se svaka iznimka od primjene te obveze mora tumačiti usko (presude od 11. siječnja 2005., Stadt Halle et RPL Lochau, C-26/03, EU:C:2005:5, t. 46., kao i od 8. svibnja 2014., Datenlotsen Informationssysteme, C-15/13, EU:C:2014:303, t. 23.).

30 Budući da javno tijelo može izvršavati zadaće od javnog interesa za koje je nadležno pomoću vlastitih administrativnih, tehničkih i drugih sredstava, a da nije obvezno pribjegavati vanjskim subjektima koji ne pripadaju njegovim službama (vidjeti, u tom smislu, presudu od 11. siječnja 2005., Stadt Halle i RPL Lochau, C-26/03, EU:C:2005:5, t. 48.), Sud je opravdao priznavanje iznimke o dodjelama *in house* postojanjem posebne unutrašnje povezanosti, u tom slučaju, između javnog naručitelja i izabranog ugovaratelja, iako je potonji pravno različiti subjekt od prvo navedenog (vidjeti, u tom smislu, presudu od 8. svibnja 2014., Datenlotsen Informationssysteme, C-15/13, EU:C:2014:303, t. 29.). U tom slučaju, može se smatrati da javni naručitelj zapravo koristi vlastita sredstva (vidjeti, u tom smislu, presudu od 8. svibnja 2014., Datenlotsen Informationssysteme, C-15/13, EU:C:2014:303, t. 25.) te da je uspješni naručitelj gotovo dio njegovih unutarnjih službi.

31 Ta iznimka zahtijeva, osim da javni naručitelj provodi nad subjektom uspješnim ponuditeljem nadzor sličan onome koji provodi nad vlastitim službama, i da taj subjekt ostvaruje bitan dio svoje aktivnosti u korist javnog naručitelja koji ga nadzire ili više njih (vidjeti, u tom smislu, presudu od 18. studenog 1999., Teckal, C-107/98, EU:C:1999:562, t. 50.).

32 Stoga je neophodno da je aktivnost subjekta uspješnog ponuditelja usmjerena pretežno na jedinica koji ga nadzire ili više njih, dok svaka druga aktivnost može biti samo marginalnog karaktera. Kako bi ocijenio je li tomu slučaj, nacionalni sud mora uzeti u obzir sve okolnosti slučaja, kako kvalitativne tako i količinske. U tom pogledu, relevantan je prihod onaj koji je taj subjekt ostvario na temelju odluka o dodjeli koje je donijela jedinica koja provodi nadzor ili više njih (vidjeti, u tom smislu, presude od 11. svibnja 2006., Carbotermo et Consorzio Alisei, C-340/04, EU:C:2006:308, t. 63. i 65., kao i od 17. srpnja 2008., Komisija/Italija, C-371/05, neobjavljena, EU:C:2008:410, t. 31.).

33 Cilj zahtjeva da predmetna osoba ostvaruje znatan dio svoje aktivnosti za jedinicu ili više njih koje ga nadziru je jamčiti primjenjivost Direktive 2004/18 i u slučaju kada je poduzetnik, kojeg nadzire jedan ili više javnih subjekata, aktivan na tržištu i tako može ući u tržišnu utakmicu s drugim poduzetnicima. Naime, ne znači da je poduzetnik nužno lišen svoje slobode djelovanja samo zato što odluke koje ga se tiču donosi javni subjekt koji ga nadzire, ako taj poduzetnik i dalje može obavljati znatan dio svoje gospodarske aktivnosti za druge subjekte. Naprotiv, kada su usluge toga poduzetnika namijenjene samo tom javnom tijelu ili više njih, čini se opravdanim izuzeti tog poduzetnika od ograničenja iz Direktive 2004/18, s obzirom na to da su ona namijenjena očuvanju tržišnog natjecanja koje u ovom slučaju više nije potrebno (vidjeti, po analogiji, presudu od 11. svibnja 2006., Carbotermo et Consorzio Alisei, C-340/04, EU:C:2006:308, t. 60. do 62.).

34 Iz te sudske prakse proizlazi da svaku aktivnost izabranog ugovaratelja koja je usmjerena na osobe različite od onih koje ga nadziru, odnosno one koje nemaju nikakvu vezu s nadzorom te osobe, bile one i javna tijela, treba smatrati da se izvršava u korist trećih osoba.

35 Slijedom navedenog, s obzirom na tu sudsku praksu, u glavnom postupku, jedinice lokalne samouprave koje nisu dioničari društva Cogesa moraju se smatrati trećim osobama. Naime, prema navodima iz odluke kojom se upućuje prethodna pitanja, ne postoji nikakav odnos nadzora između tih javnih tijela i toga društva, tako da posebna unutrašnja povezanost, koja prema sudskoj praksi Suda opravdava iznimku u pogledu dodjela *in house* između javnog naručitelja i subjekta ponuditelja ne postoji.

36 Stoga, u cilju provjere je li društvo Cogesa ostvarilo znatan dio svoje aktivnosti za jedinice koje su njeni dioničari, aktivnosti koje je to društvo usmjerilo prema jedinicama lokalne samouprave koje nisu njeni dioničari treba smatrati kao da su izvršene u korist trećih osoba. Na sudu koji je uputio zahtjev je da ispita može li se potonje aktivnosti smatrati da su samo marginalnog karaktera u odnosu na njenu aktivnost za jedinice koje su njeni dioničari, u smislu sudske prakse Suda koja se odnosi na *in house* dodjelu.

37 Takav zaključak ne može opovrgnuti činjenica koju navodi sud koji je uputio zahtjev, prema kojoj je aktivnosti koje je društvo Cogesa izvršavalo u korist jedinice lokalne samouprave koje nisu njegovi dioničari naložilo javno tijelo, koje također nije dioničar toga društva. Naime, iako je ono naložilo društvu Cogesa tu aktivnost, iz navoda u odluci kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da to javno tijelo nije dioničar toga društva i ne provodi nikakav nadzor nad njime u smislu sudske prakse Suda koja se odnosi na dodjele *in house*. Ako navedeno javno tijelo ne provodi nikakav nadzor, aktivnost koju je ono naložilo društvu Cogesa treba smatrati kao aktivnost koja se izvršava u korist trećih osoba.

38 Uzimajući u obzir sva prethodna razmatranja, na prvo pitanje je potrebno odgovoriti da, u okviru primjene sudske prakse Suda koja se odnosi na izravne dodjele ugovora o javnoj nabavi pod nazivom *in house*, kako bi se utvrdilo izvršava li izabrani ugovaratelj bitan dio svojih aktivnosti za javnog naručitelja, osobito za jedinice lokalne samouprave koje su njegovi dioničari i koje ga nadziru, u te aktivnosti ne treba uključiti one koje tom subjektu nalaže javno tijelo koje nije dioničar toga subjekta, u korist jedinica lokalne samouprave koje nisu dioničari toga subjekta i ne provode nikakav nadzor nad njime, pri čemu za tu aktivnost treba smatrati da se izvršava u korist trećih osoba.

Drugo pitanje

39 Ovim pitanjem, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li – kako bi se utvrdilo izvršava li subjekt uspješni ponuditelj značajan dio svojih aktivnosti za jedinice lokalne samouprave koje su njegovi dioničari i koje nad njime zajednički provode nadzor sličan onome koji provode nad svojim vlastitim službama – također uzeti u obzir aktivnosti koje taj subjekt ostvaruje za te jedinice lokalne samouprave prije nego što se taj zajednički nadzor stvarno počeo provoditi.

40 U tom pogledu, treba podsjetiti da, prema sudskoj praksi Suda, kako bi se ocijenilo uvjet koji se odnosi na ostvarivanje znatnog dijela aktivnosti, nacionalni sud mora uzeti u obzir sve okolnosti slučaja, kako kvalitativne tako i količinske (vidjeti, u tom smislu, presudu od 11. svibnja 2006., Carbotermo et Consorzio Alisei, C-340/04, EU:C:2006:308, t. 63. i 64.).

41 U ovom slučaju, iz navoda u odluci kojom se upućuje prethodna pitanja razvidno je da je društvo Cogesa već izvršavalo aktivnosti za jedinice lokalne samouprave koje su joj dioničari i prije sklapanja sporazuma od 30. listopada 2014. Te se aktivnosti sigurno moraju uzeti u obzir ako se one i dalje provode u trenutku dodjele ugovora o javnoj nabavi. Osim toga, aktivnosti ostvarene prije 30. listopada 2014. mogu također biti relevantne za ocjenu je li uvjet koji se odnosi na ostvarivanje znatnog dijela aktivnosti ispunjen. Naime, protekle aktivnosti mogu također predstavljati pokazatelj značaja aktivnosti koje društvo Cogesa namjerava izvršiti za jedinice lokalne samouprave koje su joj dioničari nakon početka provedbe sličnog nadzora s njihove strane.

42 S obzirom na sva prethodna razmatranja, kako bi se utvrdilo izvršava li izabrani ugovaratelj bitan dio svojih aktivnosti za jedinice lokalne samouprave koje su njegovi dioničari i koji nad njime zajednički provode nadzor sličan onome koji provode nad svojim vlastitim službama, treba uzeti u obzir sve okolnosti slučaja među kojima mogu biti i aktivnosti koje je taj subjekt izvršavao za jedinice lokalne samouprave prije stvarne provedbe toga zajedničkog nadzora.

Troškovi

43 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (četvrto vijeće) odlučuje:

1. **U okviru primjene sudske prakse Suda koja se odnosi na izravne dodjele ugovora o javnoj nabavi pod nazivom *in house*, kako bi se utvrdilo izvršava li izabrani ugovaratelj bitan dio svojih aktivnosti za javnog naručitelja, osobito za jedinice lokalne samouprave koje su njegovi dioničari i koje ga nadziru, u te aktivnosti ne treba uključiti one koje tom subjektu nalaže javno tijelo koje nije dioničar toga subjekta, u korist jedinica lokalne samouprave koje nisu dioničari toga subjekta i ne provode nikakav nadzor nad njime, pri čemu za tu aktivnost treba smatrati da se izvršava u korist trećih osoba.**

2. **Kako bi se utvrdilo izvršava li izabrani ugovaratelj bitan dio svojih aktivnosti za jedinice lokalne samouprave koje su njegovi dioničari i koji nad njime zajednički provode nadzor sličan onome koji provode nad svojim vlastitim službama, treba uzeti u obzir sve okolnosti slučaja među kojima mogu biti i aktivnosti koje je taj subjekt izvršavao za jedinice lokalne samouprave prije stvarne provedbe toga zajedničkog nadzora.**

Potpisi