

Predmet C-328/19

**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda**

Datum podnošenja:

19. travnja 2019.

Sud koji je uputio zahtjev:

Korkein hallinto-oikeus (Finska)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

15. travnja 2019.

Žalitelj:

Porin kaupunki

Druge stranke u postupku:

Porin Linjat OY

Lyttylän liikenne Oy

Predmet glavnog postupka

Javna nabava – Ugovor o suradnji između općina – Model odgovorne općine – Ugovori o javnoj nabavi – Prijenos nadležnosti – Horizontalna suradnja javnih naručitelja – Povezani subjekti – Nadležno tijelo u smislu Zakona o javnom prijevozu putnika – Prijevoz osoba s invaliditetom

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

U predmetu koji se vodi pred Korkein hallinto-oikeusom (Vrhovni upravni sud, Finska) Povjerenstvo za temeljnu skrb Porin kaupunkija (Grad Pori) donijelo je 4. svibnja 2015. odluku da će se prijevoz osoba s invaliditetom do radnih mjesta ili ustanova za dnevni boravak koji se obavlja niskopodnim autobusima obavljati kao vlastiti prijevoz Porin kaupunkija (Grad Pori). Prema toj odluci, prijevoz će obavljati društvo Porin Linjat Oy, dioničko društvo u kojem je Porin kaupunki (Grad Pori) jedini dioničar.

U toj je odluci riječ o prijevozu stanovnika na području suradnje koju su formirali Porin kaupunki (Grad Pori), grad Ulvila i općina Merikarvia, a koje je bilo osnovano Ugovorom o suradnji na području organizacije i pružanja socijalnih i zdravstvenih usluga. Taj ugovor počiva na takozvanom modelu odgovorne općine kojim je odgovornost za organizaciju tih usluga prenesena na Porin kaupunki (Grad Pori).

Porin kaupunki (Grad Pori) nije uputio poziv na nadmetanje za dodjelu ugovora, jer je, prema navodima Grada, bila riječ o dodjeli društvu Porin Linjat Oy koji se nalazi pod njegovom kontrolom (takozvana dodjela *in house* koja se u finskom pravu naziva dodjelom povezanom subjektu).

Prema shvaćanju Korkein hallinto-oikeusa (Vrhovni upravni sud), u slučaju predmetnih prijevoza, s obzirom na glavnu svrhu, riječ je o uslugama koje spadaju u kategoriju 2 usluga („Usluge cestovnog prijevoza, uključujući usluge oklopnih vozila i kurirske usluge, osim prijevoza pošte”) iz Priloga II.A Direktivi 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 (u daljnjem tekstu: Direktiva o javnoj nabavi iz 2004.).

Ukupna vrijednost usluga prijevoza koje se trebaju naručiti, prema ponudi koju je dostavilo društvo Porin Linjat Oy, bez poreza na dodanu vrijednost iznosi oko 600 000 eura, što premašuje prag predviđen člankom 7. Direktive o javnoj nabavi iz 2004.

U postupku pred Korkein hallinto-oikeusom (Vrhovni upravni sud) riječ je o pitanju je li dodjela ugovora za obavljanje prijevoza osoba s invaliditetom društvu Porin Linjat Oy postupak dodjele ugovora o javnoj nabavi u smislu Direktive o javnoj nabavi iz 2004. za koji se morao uputiti poziv na nadmetanje.

U ovom predmetu potrebno je prvo odlučiti predstavlja li ugovor o suradnji među Porin kaupunkijem (Grad Pori), gradom Ulvila i općinom Merikarvia, koji se odnosi na organizaciju socijalnih i zdravstvenih usluga, po svojoj naravi pravilo o prijenosu nadležnosti koji nije obuhvaćen područjem primjene Direktive iz 2004., ili je u slučaju te suradnje riječ o suradnji javnih naručitelja koja se odnosi na dodjeljivanje ugovora na koje se ne primjenjuje obveza provedbe postupka javne nabave na temelju navedene direktive, ili je pak riječ o nečem trećem.

Želi li se razmotriti jedna od tih dviju u prethodnom odlomku opisanih konstelacija, u predmetu treba najprije odlučiti može li Porin kaupunki (Grad Pori) naručiti usluge prijevoza i za grad Ulvila i općinu Merikarvia, a da se pritom ne mora smatrati da je riječ o postupku dodjele ugovora o javnoj nabavi.

Osim toga, riječ je o pitanju odnosi li se na Porin kaupunki (Grad Pori) tako velik dio prihoda društva Porin Linjat Oy da se to društvo treba smatrati subjektom koji je pod prevladavajućim utjecajem Porin kaupunkija (Grad Pori) te se na ugovore dodijeljene tom društvu ne odnosi obveza provedbe postupka javne nabave. U tom

je smislu značajna činjenica ubraja li se u prihod koji se odnosi na Porin kaupunki (Grad Pori) i prihod društva iz regionalnog prijevoza koji Porin kaupunki (Grad Pori) kao nadležno tijelo na temelju Zakona o javnom prijevozu putnika i Ugovora o suradnji između dotičnih općina organizira i za gradove Harjavalta, Kokemäki i Ulvila te za općinu Nakkila.

Prethodna pitanja

1. Treba li članak 1. stavak 2. točku (a) Direktive 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 tumačiti na način da model odgovorne općine prema vrsti predmetnog ugovora o suradnji između općina ispunjava pretpostavke prijenosa nadležnosti koji nije obuhvaćen područjem primjene Direktive (C-51/15, *Remondis*) ili horizontalne suradnje koja ne podliježe obvezi poziva na nadmetanje (C-386/11, *Piepenbrock* s upućivanjem na sudsku praksu), ili je ovdje riječ o nekom trećem slučaju?
2. Ako model odgovorne općine prema ugovoru o suradnji ispunjava pretpostavke prijenosa nadležnosti: smatra li se, u slučaju dodjele ugovora koja se provodi u skladu s prijenosom nadležnosti, naručiteljem javno tijelo na koje je prenesena nadležnost i može li to javno tijelo na temelju nadležnosti koju su mu prenijele druge općine u svojstvu odgovorne općine dodijeliti ugovore o uslugama povezanom subjektu, također bez poziva na nadmetanje, ako bi dodjela ugovora o uslugama u slučaju nepostojanja instituta odgovorne općine bila u nadležnosti općina koje su prenijele nadležnost kao njihov vlastiti posao?
3. Međutim, ako model odgovorne općine prema ugovoru o suradnji ispunjava pretpostavke horizontalne suradnje: mogu li općine koje sudjeluju u ugovoru o suradnji dodijeliti ugovore o uslugama bez poziva na nadmetanje općini koja sudjeluje u ugovoru o suradnji, koja je te ugovore o uslugama bez poziva na nadmetanje dodijelila povezanom subjektu?
4. Kada se ispituje činjenica obavlja li društvo bitan dio svoje djelatnosti za općinu pod čijom kontrolom se nalazi, uzima li se pri izračunu prihoda koji se odnosi na tu općinu u obzir prihod društva koje se nalazi u vlasništvu općine i bavi se prijevozom u smislu Uredbe (EZ) br. 1370/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2007. o uslugama javnog željezničkog i cestovnog prijevoza putnika i stavljanju izvan snage uredbama Vijeća (EEZ) br. 1191/69 i (EEZ) br. 1107/70 (u daljnjem tekstu: Uredba o uslugama javnog prijevoza putnika), u mjeri u kojoj društvo taj prihod ostvaruje iz prijevoza koji organizira općina kao nadležno tijelo u smislu Uredbe o uslugama javnog prijevoza putnika?

Navedene odredbe prava Unije

Članak 1. Direktive 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

Članci 2. i 5. Uredbe (EZ) br. 1370/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2007. o uslugama javnog željezničkog i cestovnog prijevoza putnika i stavljanju izvan snage uredba Vijeća (EEZ) br. 1191/69 i (EEZ) br. 1107/70

Navedena sudska praksa Suda Europske unije

Presuda od 21. prosinca 2016., *Remondis*, C-51/15 (ECLI:EU:C:2016:985, t. 49., 52. i 55.)

Presuda od 9. lipnja 2009., *Komisija/Njemačka*, C-480/06 (ECLI:EU:C:2009:357)

Presuda od 19. prosinca 2012., *Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce i dr.*, C-159/11 (ECLI:EU:C:2012:817)

Presuda od 13. lipnja 2013., *Piepenbrock*, C-386/11 (ECLI:EU:C:2013:385, t. 36. i 37.)

Presuda od 11. svibnja 2006., *Carbotermo i Consorzio Alisei*, C-340/04 (ECLI:EU:C:2006:308, t. 65. i 67.)

Presuda od 8. prosinca 2016., *Undis Servizi*, C-553/15 (ECLI:EU:C:2016:935, t. 36. i 37.)

Navedena nacionalna pravila

Članci 5. i 10. Laki julkisista hankinnoista 348/2007 (Zakon o javnoj nabavi br. 348/2007)

Direktiva 2004/18/EZ u Finskoj je prenesena Zakonom br. 348/2007.

Članci 76. do 77. Kuntalaki 365/1995 (Zakon o lokalnoj upravi br. 365/1995, stavljen izvan snage Zakonom br. 410/2015)

U skladu s člankom 76. Zakona o lokalnoj upravi općine mogu na ugovornoj osnovi zajedno obavljati svoje poslove. Općine mogu ugovoriti da se na jednu određenu općinu po nalogu jedne ili više drugih općina prenese obavljanje nekog posla.

U skladu s člankom 77. Zakona o lokalnoj upravi, ako općina na ugovornoj osnovi obavlja neki posao za jednu ili više drugih općina, može se ugovoriti da te druge

općine izaberu dio članova tijela prvo navedene općine koja odgovara za dotičan posao.

Članci 8. i 49. do 52. Zakona o lokalnoj upravi br. 410/2015

U skladu s člankom 8. Zakona o lokalnoj upravi iz 2015. općina može sama organizirati poslove koji su joj dodijeljeni zakonom ili ugovoriti da se odgovornost za organizaciju prenese na drugu općinu ili udruženje općina. U slučaju zakonski propisane suradnje, druga općina ili udruženje općina snose organizacijsku odgovornost za tu općinu. Općina ili udruženje općina, koji snose organizacijsku odgovornost za obavljanje poslova, odgovorni su u pogledu usluga koje se moraju organizirati i drugih mjera za: 1) jednak pristup, 2) definiciju potreba, opseg i kvalitetu, 3) način obavljanja usluga, 4) nadzor obavljanja usluga i 5) obavljanje ovlasti koje pripadaju javnom tijelu. Općina je odgovorna za financiranje svojih poslova i ako je organizacijska odgovornost prenesena na drugu općinu ili udruženje općina.

Prema članku 49. Zakona o lokalnoj upravi, općine i udruženja općina mogu zajednički obavljati svoje poslove na ugovornoj osnovi. U oblike javnopravne suradnje općina spada, među ostalim, zajedničko tijelo.

Prema članku 50. Zakona o lokalnoj upravi, ako općina u skladu s člankom 8. ugovori prijenos organizacijske odgovornosti za neki od njoj zakonom dodijeljenih poslova na drugu općinu ili udruženje općina, na prijenos se ne primjenjuje Zakon o javnoj nabavi. Na suradnju između općina taj se zakon ne primjenjuje ako je u slučaju te suradnje riječ o ugovoru koji je općina ili udruženje općina u smislu članka 10. Zakona o javnoj nabavi dodijelila povezanom subjektu ili se taj zakon na tu suradnju ne primjenjuje iz nekog drugog razloga.

Prema članku 51. Zakona o lokalnoj upravi općina može obavljati posao po nalogu jedne ili više općina na način da općine imaju zajedničko tijelo koje je odgovorno za izvršavanje tog posla. Općina koja obavlja taj posao naziva se odgovornom općinom. Općine mogu ugovoriti da druge općine biraju dio članova zajedničkog tijela.

U skladu s člankom 52. Zakona o lokalnoj upravi u ugovoru o zajedničkom tijelu potrebno je ugovoriti najmanje: 1) poslove zajedničkog tijela kao i u slučaju potrebe prijenos organizacijske odgovornosti u smislu članka 8., 2.) sastav zajedničkog tijela i pravo drugih općina na upućivanje članova u to tijelo, 3) načela za izračun troškova i njihovu raspodjelu i 4) trajanje te raskid ugovora.

Članci 4., 5., 6., 12. i 14. Joukkoliikennelaki 1219/2011 (Zakon o javnom prijevozu putnika br. 1219/2011)

U skladu s člankom 4. Zakona o javnom prijevozu putnika, tijela nadležna za cestovni promet u smislu Uredbe o javnim uslugama prijevoza putnika imaju obvezu odrediti razinu usluge javnog prijevoza za svoje područje nadležnosti.

Nadležna tijela tijekom priprema za određivanje razine usluge moraju odgovarajuće surađivati kako međusobno tako i s udruženjima općina i pokrajina.

U skladu s člankom 5. Zakona o javnom prijevozu putnika, za definiciju usluga odgovorna su tijela nadležna za prijevoz koji se obavlja u skladu s Uredbom o javnim uslugama prijevoza putnika. Odgovornost za planiranje linija i voznih redova kod tog prometa može biti na prijevozniku ili na tijelu ili se pak može raspodijeliti između njih.

Prema članku 6. Zakona o javnom prijevozu putnika nadležna tijela moraju planirati usluge javnog prijevoza prvenstveno kao regionalne ili teritorijalne cjeline u cilju postizanja funkcionalne mreže javnog prijevoza. Prilikom planiranja javnog prijevoza tijela surađuju međusobno i s drugim općinama.

U skladu s člankom 12. Zakona o javnom prijevozu putnika regionalno komunalno tijelo izdaje odobrenje za linijski promet koji će se obavljati isključivo na njegovom području.

Prema članku 14. Zakona o javnom prijevozu putnika nadležna tijela donose odluku o tome da će usluge javnog prijevoza za svoje područje nadležnosti ili jedan njihov dio organizirati u skladu s uredbom o uslugama javnog prijevoza putnika.

Kratak prikaz činjenica i postupak

Ugovor o suradnji na području socijalnih i zdravstvenih usluga

- 1 U odlukama Povjerenstva za temeljnu skrb Porin kaupunkija (Grad Pori) riječ je o uslugama prijevoza u smislu Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 380/1987 (Zakon o uslugama i potpori u slučaju invaliditeta br. 380/1987), za čiju je organizaciju u skladu s člankom 3. navedenog zakona odgovorna općina.
- 2 Ugovorom o suradnji na području organizacije i obavljanja socijalnih i zdravstvenih usluga, koji je sklopljen 18. prosinca 2012., Porin kaupunki (Grad Pori), grad Ulvila i općina Merikarvia ugovorili su prijenos odgovornosti za organizaciju usluga zdravstvene i socijalne skrbi na Porin kaupunki (Grad Pori). U tom se ugovoru Porin kaupunki (Grad Pori) naziva odgovornom općinom, odnosno glavnom općinom, a grad Ulvila i općina Merikarvia nazivaju se ugovornim općinama.
- 3 Ugovorom o suradnji formirano je područje suradnje čija je uprava organizirana u skladu s člancima 76. i 77. Zakona o komunalnoj upravi br. 365/1995. Prema ugovoru o suradnji, sustav usluga čini jedinstveni kompleks koji zajednički razvijaju odgovorna općina i ugovorne općine.

- 4 Djelatnost u smislu Ugovora o suradnji operativno i u pogledu financijskog i administrativnog uređenja spada pod odgovornu općinu.
- 5 Odgovornost za organizaciju usluga na području suradnje snosi Povjerenstvo za temeljnu skrb koje je osnovano kao zajedničko povjerenstvo Porin kaupunkija (Grad Pori) koje se sastoji od 18 članova, a u koje je grad Ulvila uputio tri člana, općina Merikarvia dva člana i Porin kaupunki (Grad Pori) preostale članove.
- 6 Povjerenstvo za temeljnu skrb u cijelosti odgovara za usluge, sustav usluga i proračun djelatnosti. U okviru svog područja nadležnosti Povjerenstvo za temeljnu skrb odobrava ugovore i donosi odluke o uslugama te pristojbama koje se naplaćuju.
- 7 Troškovi se dijele u skladu s korištenjem usluga na način da svaka općina snosi stvarne troškove koji proizlaze iz usluga koje koristi njezino stanovništvo i stanovnici koji spadaju u njihovo područje odgovornost.

Regionalni promet i s time povezani ugovori

- 8 Porin kaupunki (Grad Pori) je regionalno komunalno tijelo u smislu članka 12. Zakona o javnom prijevozu putnika na području koje čine općine Harjavalta, Kokemäki, Nakkila, Pori i Ulvila.
- 9 Kao regionalno komunalno tijelo Porin kaupunki (Grad Pori) je na temelju članka 14. Zakona o javnom prijevozu putnika tijelo koje je nadležno za cestovni promet u smislu Uredbe o uslugama javnog prijevoza putnika.
- 10 Porin kaupunki (Grad Pori) i gradovi Harjavalta, Kokemäki i Ulvila kao i općina Nakkila sklopile su Ugovorom o suradnji, koji je stupio na snagu 1. srpnja 2012., dogovor o poslovima koji su Uredbom o javnim uslugama prijevoza putnika i Zakonom o javnom prijevozu putnika dodijeljeni mjesno nadležnom tijelu.
- 11 Prema Ugovoru o suradnji, ugovorne općine obavljaju prethodno navedene poslove u skladu s člancima 76. i 77. Zakona o komunalnoj upravi br. 365/1995 na način da Porin kaupunki (Grad Pori) osniva zajedničko tijelo.
- 12 Funkciju tijela nadležnog za javni gradski prijevoz u Poriju i prijevoz koji se odvija isključivo na području koje čine ugovorne općine ima Povjerenstvo za javni prijevoz regije Pori u koji Porin kaupunki (Grad Pori) upućuje pet članova, a ostale ugovorne općine po jednog člana.
- 13 Prema Uredbi o uslugama javnog prijevoza putnika, troškovi za naručene usluge prijevoza dijele se među ugovornim općinama na poseban način u skladu s odlukom Povjerenstva za javni prijevoz.
- 14 Povjerenstvo za javni prijevoz regije Pori u skladu s Ugovorom o suradnji, koji su općine odobrile, djeluje kao zajedničko regionalno nadležno tijelo za javni prijevoz na području Porin kaupunkija (Grad Pori), gradova Ulvile, Harjavalta i

Kokemäkija kao i općine Nakkila koje je podređeno gradskoj skupštini i gradskoj vladi Porija. Povjerenstvo je nadležno za poslove koji su tijelu nadležnom za javni prijevoz dodijeljeni u skladu s Uredbom o uslugama javnog prijevoza i Zakonom o javnom prijevozu putnika.

Kratak prikaz postupka i bitne argumentacije stranaka

Markkinaoikeus (Trgovački sud, Finska)

- 15 Markkinaoikeus (Trgovački sud) koji je o predmetu odlučivao u prvom stupnju, u svojoj je odluci zastupao shvaćanje da se društvo Porin Linjat Oy u smislu članka 10. Zakona o javnoj nabavi ne treba smatrati povezanim subjektom Porin kaupunkija (Grad Pori). Taj je sud smatrao da se u tom predmetu nije dokazalo postojanje nekog drugog razloga predviđenog Zakonom o javnoj nabavi kojim bi se opravdalo neprovođenje postupka javne nabave.
- 16 Iz obrazloženja odluke Markkinaoikeus (Trgovački sud) proizlazi da je Porin kaupunki (Grad Pori) regionalno komunalno tijelo u smislu Zakona o javnom prijevozu putnika koje izdaje odobrenje za linijski promet koji će se obavljati isključivo na području nadležnosti koje čine općine Harjavalta, Kokemäki, Nakkila, Pori i Ulvila. Društvo Porin Linjat Oy obavljalo je na području tih drugih općina linijski prijevoz na temelju odobrenja za linijski prijevoz koje je izdalo Povjerenstvo za javni prijevoz regije Pori. Druge općine koje su navedene u tom dogovoru imale su po jednog zastupnika u Povjerenstvu za javni prijevoz regije Pori, ali nisu raspolagale nikakvom kontrolom nad društvom Porin Linjat Oy. Stoga taj sud smatra da se ostvareni prihodi društva Porin Linjat Oy s osnove javnog prijevoza navedenih općina nisu mogli uzeti u obzir pri izračunu prihoda, iako je obavljanje prijevoza za njegov dio počivao na nalogima Povjerenstava Porin kaupunkija (Grad Pori) koji kontrolira društvo Porin Linjat Oy.
- 17 Iz obrazloženja odluke Markkinaoikeus (Trgovački sud) proizlazi da prihod koji se odnosi na Porin kaupunki (Grad Pori) po svojem opsegu ne odgovara onome što Sud EU-a smatra dostatnim da bi se utvrdilo postojanje povezanog subjekta. Taj sud smatra da društvo Porin Linjat Oy ne obavlja bitan dio svoje djelatnosti zajedno s javnim naručiteljem koji je jedini dioničar društva.
- 18 Markkinaoikeus (Trgovački sud) je 4. svibnja 2015. ukinuo odluke Povjerenstva za temeljnu skrb Porin kaupunkija (Grad Pori) u pogledu predmetnih prijevoza s obzirom na u njima navedena razdoblja opcija koja još nisu istekla.

Rasprava pred Korkein hallinto-oikeusom (Vrhovni upravni sud)

- 19 *Porin kaupunki (Grad Pori)* je podnio žalbu Korkein hallinto-oikeusu (Vrhovni upravni sud) i istaknuo da je društvo Porin Linjat Oy njegov povezani subjekt.

- 20 Prema navodima Porin kaupunkija (Grad Pori), društvo Porin Linjat Oy, koje je u njegovom vlasništvu i pod njegovom kontrolom, nakon 2009. više nije sudjelovalo u nadmetanjima koji se tiču prijevoza u svojstvu ponuditelja, a ni inače se nije pojavljivao na tržištima u smislu nadmetanja. Društvo Porin Linjat Oy kao *in house* subjekt ispunjava uvjete koji su Zakonom o javnom prijevozu putnika predviđeni za unutarnjeg operatera.
- 21 Prijevoz koji obavlja društvo Porin Linjat Oy prema mišljenju tog suda je prijevoz u smislu Uredbe o uslugama javnog prijevoza putnika koje tijelo za javni prijevoz obavlja kao vlastitu uslugu. Društvo obavlja prijevoz na linijama koje mu je dodijelilo Povjerenstvo za javni prijevoz.
- 22 Na temelju zakona i Ugovora o suradnji, gradovi Harjavalta, Kokemäki i Ulvila te općina Nakkila prenijeli su obavljanje djelatnosti javnog prijevoza suradnih općina na Porin kaupunki (Grad Pori) kao na odgovornu općinu. Prijevoz koji se obavljao na području navedenih općina, koji je društvo Porin Linjat Oy obavljalo po nalogu Porin kaupunkija (Grad Pori) u svojstvu nadležnog tijela, djelatnost je Porin kaupunkija (Grad Pori) te je prihod ostvaren od te djelatnosti, smatra taj sud, prihod društva koji se odnosi na Porin kaupunki (Grad Pori). S obzirom na sve navedeno, preko 90 posto prihoda društva Porin Linjat Oy potjecalo je od Porin kaupunkija (Grad Pori) i korisnika njegove usluge javnog prijevoza.
- 23 Društvo *Porin Linjat Oy* je priopćilo da se pridružuje žalbenim navodima Porin kaupunkija (Grad Pori).
- 24 Društvo *Lyttylän Liikenne Oy*, koje je pred Markkinaoikeus (Trgovački sud) podnijelo tužbu zbog postupka dodjele ugovora, navelo je da društvo Porin Linjat Oy ne obavlja bitan dio svoje djelatnosti zajedno s Porin kaupunkijem (Grad Pori), koji je jedini dioničar društva, te da društvo Porin Linjat Oy stoga nije povezani subjekt Grada.

Kratki prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 25 Korkein hallinto-oikeus (Vrhovni upravni sud) zaključuje da suradnja općina regije Pori na području pružanja socijalnih i zdravstvenih usluga kao i usluga javnog prijevoza počiva na modelu odgovorne općine.
- 26 U predmetu je potrebno protumačiti može li se u slučaju suradnje općina, koja počiva na modelu odgovorne općine, smatrati da ugovori koje dodijeli odgovorna općina nisu obuhvaćeni obvezom na javno nadmetanje ako odgovorna općina ili njezin povezani subjekt nabavlja usluge za stanovnike općina s područja suradnje.
- 27 Na temelju sudske prakse Suda Europske unije moguće je razlikovati tri slučaja u kojima ne postoji nikakva obveza na provedbu postupka javne nabave. Kao prvo, može biti riječ o prijenosu nadležnosti između javnih tijela, kao drugo, o horizontalnoj suradnji javnih naručitelja i kao treće, o dodjeli ugovora povezanom subjektu. U ovom je predmetu potrebno ispitati sve te aspekte.

Suradnja u organizaciji socijalnih i zdravstvenih usluga

- 28 Upućivanje zahtjeva za prethodnu odluku u ovom je predmetu potrebno ponajprije zbog toga što nije jasno je li u slučaju suradnje općina u organizaciji socijalnih i zdravstvenih usluga koja počiva na modelu odgovorne općine riječ o prijenosu nadležnosti koji ne podliježe pravilima o javnoj nabavi, o horizontalnoj suradnji koja ne podliježe obvezi javnog nadmetanja ili o nečem trećem.
- 29 Korkein hallinto-oikeus (Vrhovni upravni sud) smatra da je tumačenje potrebno u pogledu činjenice ispunjava li dogovor, koji počiva na Ugovoru o suradnji na području socijalnih i zdravstvenih usluga, uvjete za prijenos nadležnosti koji nije obuhvaćen područjem primjene Direktive o javnoj nabavi iz 2004.. Potrebno je protumačiti jesu li uvjeti za prijenos nadležnosti definirani u predmetu C-51/15 *Remondis* ostvareni time što javno tijelo koje je postalo nadležno tu nadležnost ostvaruje samostalno i na vlastitu odgovornost i kada je riječ o ovakvom dogovoru koji počiva na ugovoru među općinama, a prema kojem su druge općine odgovornoj općini prenijele odgovornost za organizaciju zakonski propisanih usluga.
- 30 Predmetom tumačenja može se smatrati i pitanje ispunjava li dogovor između općina, koji počiva na ugovoru o suradnji i odnosi se na socijalne i zdravstvene usluge, uvjete dopuštene suradnje među javnim naručiteljima. Prema shvaćanju Korkein hallinto-oikeusa (Vrhovni upravni sud) moguće je da predmetni dogovor ispunjava uvjete takve suradnje. Zakonski propisana odgovornost za organizaciju usluga, ovdje za organizaciju prijevoza osoba s invaliditetom, ostaje na ugovornoj općini čak i ako se provodi u skladu s dogovorom između općina koji počiva na modelu odgovorne općine. Riječ je o uslugama od javnog interesa na čiju su organizaciju zakonski obvezane sve općine koje sudjeluju u tom dogovoru.
- 31 Ako se predmetni Ugovor o suradnji smatra prijenosom nadležnosti koji nije obuhvaćen područjem primjene Direktive o javnoj nabavi iz 2004., ostaje nejasno smatra li se javno tijelo na koje je prenesena nadležnost naručiteljem i može li to tijelo u svojem svojstvu odgovorne općine, u tom smislu i bez javnog nadmetanja, dodijeliti sporne ugovore o uslugama svojem povezanom subjektu kada bi dodjela ugovora o uslugama u slučaju nepostojanja instituta odgovorne općine bila u nadležnosti tih općina koje su prenijele nadležnost kao njihov vlastiti posao.
- 32 Prihvati li se shvaćanje da je riječ o horizontalnoj suradnji između javnih naručitelja koja ne podliježe obvezi provedbe postupka javne nabave, isto je tako potrebno tumačenje u pogledu činjenice može li se općina, koja pritom obnaša funkciju odgovorne općine, pri organizaciji usluga za druge javne naručitelje koji sudjeluju u Ugovoru o suradnji poslužiti svojim povezanim subjektom ili je tada ipak riječ o dodjeli javnih ugovora za koju je potrebno uputiti poziv na nadmetanje.
- 33 Prema shvaćanju Korkein hallinto-oikeusa (Vrhovni upravni sud) u presudi u predmetu C-51/15 *Remondis* nije bilo izričite rasprave o tome odnosi li se obveza

na provedbu javne nabave, u skladu s propisima o dodjeli javnih ugovora, na mjere koje slijede nakon prijenosa nadležnosti.

- 34 Ako je riječ o prijenosu nadležnosti, prema shvaćanju Korkein hallinto-oikeusa (Vrhovni upravni sud) javno tijelo na koje je prenesena nadležnost, dakle Porin kaupunki (Grad Pori), moglo bi se u slučaju predmetne dodjele usluga prijevoza smatrati naručiteljem koji je ugovore o prijevozu za cijelo područje suradnje svom povezanom subjektu mogao dodijeliti bez objave poziva na nadmetanje.
- 35 Međutim, ako je riječ o dopuštenoj horizontalnoj suradnji, prema shvaćanju Korkein hallinto-oikeusa (Vrhovni upravni sud) druge općine s područja suradnje mogle su prethodno navedene prijevoze bez postupka javne nabave dodijeliti Porin kaupunkiju (Grad Pori), u slučaju da je Porin kaupunki (Grad Pori) za sebe i za druge općine proveo postupak javne nabave ili ih obavljao kao vlastitu djelatnost. Predmet tumačenja ovdje je, međutim, pitanje može li javni naručitelj koji sudjeluje u Ugovoru o suradnji ugovore o uslugama bez javnog nadmetanja dodijeliti povezanom subjektu nekog drugog javnog naručitelja koji sudjeluje u tom ugovoru o suradnji, ako se uzme u obzir da ta suradnja ne smije ni jednog privatnog pružatelja usluga staviti u povoljniji položaj od konkurencije.

Suradnja u kontekstu regionalnog prijevoza i položaja u svojstvu povezanog subjekta

- 36 Porin kaupunki (Grad Pori) prijevoz osoba s invaliditetom nije obavljao samostalno, naprotiv, prijevoz je obavljalo društvo Porin Linjat Oy, koje je pravno odvojeno od Grada, ima vlastitu pravnu osobnost i čiji je Grad jedini dioničar.
- 37 Porin kaupunki (Grad Pori) je nadležno tijelo u smislu Uredbe o uslugama javnog prijevoza putnika i Zakona o javnom prijevozu putnika; o poslovima koji su mu dodijeljeni i njegovom položaju u svojstvu odgovorne općine sklopljeni su dogovori u Ugovoru o suradnji na području javnog prijevoza među Porin kaupunkijem (Grad Pori), gradovima Harjavalta, Kokemäki i Ulvila i općinom Nakkila.
- 38 Preostale općine prethodno navedenog područja nadležnosti u društvu Porin Linjat Oy nemaju nikakvu kontrolu jer te općine nemaju udjele u društvu pa ni inače ne mogu utjecati na njegove odluke. Stoga se ne može opravdati shvaćanje da je društvo Porin Linjat Oy zajednički povezani subjekt općina s područja nadležnosti.
- 39 Položaj u svojstvu povezanog subjekta Porin kaupunkija (grad Pori) ispunjen je u pogledu kriterija kontrole, međutim, nejasno ostaje ispunjavanje kriterija pripisivanja djelatnosti kao i pitanje u kojoj se mjeri djelatnost društva Porin Linjat Oy uzima u obzir pri izračunu prihoda koji se odnosi na Porin kaupunki (Grad Pori).

- 40 Korkein hallinto-oikeus (Vrhovni upravni sud) razmatrao je treba li se Porin kaupunki (Grad Pori) zbog svojeg položaja tijela nadležnog za prijevoz i odgovorne općine smatrati javnim naručiteljem s obzirom na to da u svrhu organizacije regionalnog prometa dodjeljuje ugovore o uslugama za svoje područje nadležnosti. Međutim, Porin kaupunki (Grad Pori) ugovore o uslugama dodjeljuje i po nalogu drugih općina koje snose dio troškova za te dodijeljene ugovore o uslugama. Ako bi se Porin kaupunki (Grad Pori) u pogledu ukupnog regionalnog prijevoza smatrao javnim naručiteljem, prihod društva Porin Linjat Oy od tog prijevoza morao bi se prema shvaćanju Korkein hallinto-oikeusa (Vrhovni upravni sud) u cijelosti uzeti u obzir pri izračunu prihoda koji se odnosi na Porin kaupunki (Grad Pori).
- 41 U skladu s izjavom Porin kaupunkija (Grad Pori), društvo Porin Linjat Oy njegov je interni operater u smislu Uredbe o uslugama javnog prijevoza koji nakon 2009. nije sudjelovao u nadmetanjima vezanim za prijevoz. Ako se regionalni prijevoz koji obavlja društvo Porin Linjat Oy ne uzme u obzir pri izračunu prihoda koji otpada na Porin kaupunki (Grad Pori), to dovodi to toga da društvo Porin Linjat Oy vjerojatno ne može ostvariti prihod potreban da bi se ispunili uvjeti za postojanje povezanog subjekta u odnosu na Porin kaupunki (Grad Pori).
- 42 Prema saznanju Korkein hallinto-oikeusa (Vrhovni upravni sud), u sudskoj praksi Suda Europske unije nema odluka u kojima se zauzelo stajalište o pripisivanju djelatnosti subjekta koji se nalazi pod kontrolom javnog naručitelja u okolnostima poput onih u predmetnom slučaju.