Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

3 февруари 2021 година*

„Преюдициално запитване — Обществени поръчки — Процедура за възлагане на обществени поръчки — Директива 2014/24/ЕС — Член 2, параграф 1, точка 4 — Възлагащ орган — Публичноправни организации — Понятие — Национална спортна федерация — Задоволяване на нужди от общ интерес — Надзор от публичноправна организация върху управлението на федерацията“

По съединени дела C-155/19 и C-156/19

с предмет две преюдициални запитвания на основание член 267 ДФЕС, отправени от Consiglio di Stato (Държавен съвет, Италия) с актове от 17 януари 2019 г., постъпили в Съда на 22 февруари 2019 г., в рамките на производство по дело

Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC),

Consorzio Ge.Se.Av. S. c. arl

срещу

De Vellis Servizi Globali Srl

в присъствието на:

Consorzio Ge.Se.Av. S. c. arl

Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI),

Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC),

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от: M. Vilaras, председател на състава, N. Piçarra, D. Šváby (докладчик), S. Rodin и K. Jürimäe, съдии,

генерален адвокат: M. Campos Sánchez-Bordona,

секретар: R. Schiano, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 1 юли 2020 г.,

* Език на производството: италиански.

като има предвид становищата, представени:

– за Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC), от L. Medugno и L. Mazzarelli, avvocati,

– за Consorzio Ge.Se.Av. S. c. arl, от V. Di Martino, avvocato,

– за De Vellis Servizi Globali Srl, от D. Lipani, A. Catricalà, F. Sbrana и S. Grillo, avvocati,

– за Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI), от S. Fidanzia и A. Gigliola, avvocati,

– за италианското правителство, от G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от D. Del Gaizo, avvocato dello Stato,

– за Европейската комисия, от G. Gattinara, P. Ondrůšek и L. Haasbeek, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 1 октомври 2020 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалните запитвания се отнасят до тълкуването на член 2, параграф 1, точка 4, букви а) и в) от Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО (ОВ L 94, 2014 г., стр. 65 и поправка в ОВ L 275, 2015 г., стр. 68).

2 Запитванията са отправени в рамките на два спора между, от една страна, Federazione Italiana Giuoco Calcio (Италианската футболна федерация, наричана по-нататък „FIGC“) и Consorzio Ge.Se.Av. S. c. arl (наричано по-нататък „Consorzio“), и от друга страна, De Vellis Servizi Globali Srl, относно възлагането на поръчка на Consorzio.

Правна уредба

Правото на Съюза

3 Член 2, параграф 1, точка 4 от Директива 2014/24 гласи:

„За целите на настоящата директива се прилагат следните определения:

[…]

4. „публичноправни организации“ означава организации, които имат всички изброени по-долу характеристики:
   а) създадени са с конкретната цел да задоволяват нужди от общ интерес, които нямат промишлен или търговски характер;
   б) имат правосубектност; както и

в) финансират се в по-голямата си част от държавни, регионални или местни органи или от други публичноправни организации; или са обект на управленски контрол от страна на тези органи; или имат административен, управителен или надзорен орган, повечето от половината от членовете на който са назначени от държавните, регионалните или местните органи или от други публичноправни организации“.

Италианското право

Кодексът за обществените поръчки

4 Член 3, параграф 1, буква d) от decreto legislativo n.°50 — Codice dei contratti pubblici (Законодателен декрет № 50 за приемане на Кодекс за обществените поръчки) от 18 април 2016 г. (редовна притурка на GURI, бр. 91 от 19 април 2016 г., наричан по-нататък „Кодексът за обществените поръчки“), гласи:

„За целите на настоящия кодекс се прилагат следните определения:

[…]

d) „публичноправна организация“ е всяка организация, дори и в правната форма на дружество, неизчерпателният списък на които се съдържа в приложение IV:
   l) създадена с конкретната цел да задоволява нужди от общ интерес, които нямат промишлен или търговски характер;
   2) има правосубектност;

   и

   3) чиято дейност е финансирана в по-голямата ѝ част от държавата, регионалните или местните органи или други публичноправни организации; или е обект на управленски контрол от последните; или има административен, управителен или надзорен орган, повече от половината членове на който са назначени от държавата, регионалните или местните органи или от други публичноправни организации“.

Декрет-закон № 220

5 Член 1 от Decreto legge n. 220 — Disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva (Декрет-закон № 220 за приемане на спешни разпоредби в областта на спортното правосъдие) от 19 август 2003 г. (GURI, бр. 192 от 20 август 2003 г.), преобразуван след изменение в закон посредством член 1 от Legge n. 208 (Закон № 208) от 17 октомври 2003 г. (GURI № 243 от 18 октомври 2003 г.), гласи следното:

„1. Републиката признава и насърчава автономията на националната правна уредба в областта на спорта като израз на международните разпоредби в тази област в рамките на Международния олимпийски комитет.

2. Отношенията между законодателството в областта на спорта и останалото национално законодателство се уреждат въз основа на принципа на автономия, освен в определени случаи, които са релевантни за правовия ред на Републиката“.

Законодателен декрет № 242

6 Член 1 от Decreto legislativo n. 242 — Riordino del Comitato olimpico nazionale italiano-CONI, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Законодателен декрет № 242 за реорганизация на Италианския национален олимпийски комитет-CONI, в съответствие с член 11 от Закон № 59 от 15 март 1997 г.) от 23 юли 1999 г. (GURI, бр. 176 от 29 юли 1999 г.), в редакцията му, приложима към споровете по главните производства (наричан по-нататък „Законодателен декрет № 242"), има следния текст:

„1. Comitato olimpico nazionale italiano (Италианският национален олимпийски комитет), наричан по-нататък „CONI", е публичноправно юридическо лице със седалище в Рим и на подчинение на Ministero per i Beni e le Attività Culturali (Министерство на културното наследство и културните дейности, Италия)".

7 Член 2, параграф 1 от посочения законодателен декрет предвижда:

„CONI [...] се съобразява с принципите на международната правна уредба в областта на спорта, в съответствие с решенията и насоките на Международния олимпийски комитет, наричан по-нататък „МОК". Той се занимава с организацията и подкрепата на националния спорт, и по-специално с подготовката на спортистите и снабдяването с подходящи средства за олимпийските игри и за всички останали национални и международни спортни събития, насочени към подготовката за олимпийски игри. В рамките на предвиденото в Decreto del Presidente della Repubblica n. 616 (Декрет № 616 на президента на Републиката) от 24 юли 1977 г. CONI приема също така мерките в областта на спорта [...] за предотвратяване и спиране на употребата на вещества, които променят естествените физически способности на атлетите в спортните дейности, както и за насърчаване на максималното разпространение на спортни дейности [...]".

8 Член 4, параграфи 1 и 2 от същия законодателен декрет гласи:

„1. Националният съвет се състои:

a) от председателя на CONI, който го оглавява,

b) от председателите на националните спортни федерации,

c) от италианските членове на МОК,

d) от спортисти и техници от областта на спорта, представляващи националните спортни федерации и асоциираните спортни дисциплини, при условие никога да не им е било налагано спиране на спортната дейност като санкция за каквато и да било употреба на вещества, които променят естествените физически способности на атлетите в спортните дейности,

[…]

2. Представителите на [националните спортни] федерации, определени в рамките на олимпийските спортове, трябва да представляват мнозинството от гласовете в националния съвет на CONI".

9 Член 5 от Законодателен декрет № 242 предвижда:

„1. Националният съвет, в съответствие с решенията и насоките на МОК, действа в подкрепа на разпространението на олимпийския дух и регламентира и координира националната спортна дейност, като за целта хармонизира дейностите на националните спортни федерации и националните спортни дисциплини.

[...]

2. Националният съвет има за задача да:

a) приема устава и останалите нормативни актове в рамките на своята компетентност, както и насоките за тълкуването и прилагането на действащите норми;

b) определя основните принципи, с които трябва да са съобразени уставите на националните спортни федерации, на асоциираните спортни дисциплини, на организациите за насърчаване на спорта и на спортните сдружения и дружества, за целите на признаването им за спортни цели;

c) приема решения за признаването за спортни цели на националните спортни федерации, на спортните дружества и сдружения, на организациите за насърчаване на спорта, на благотворителните организации и на други спортни дисциплини, асоциирани към CONI и към федерациите, в съответствие с условията, предвидени в Устава […];;

[…]

e) установява критериите и условията за упражняването на контрола на националните спортни федерации, на асоциираните спортни дисциплини и на признатите организации за насърчаване на спорта;

[…]

e-ter) по предложение на националната комисия приема решенията за поставяне под контролирано управление на националните спортни федерации или на асоциираните спортни дисциплини в случай на сериозни нередности в управлението им или тежки нарушения на правната уредба в областта на спорта от страна на ръководните органи, когато бъде установено, че тези органи са в невъзможност да функционират, или в случаите, в които не може да се гарантира правилната организация и провеждане на спортните състезания;

[…]“.

10 Съгласно член 6, параграф 1 от този законодателен декрет:

„Националната комисия се състои:

a) от председателя на CONI, който я оглавява,

b) от италианските членове на МОК,

c) от десет представители на националните спортни федерации и на асоциираните спортни дисциплини,

[…]“.

11 Член 7 от посочения законодателен декрет има следната редакция:

„1. Националната комисия упражнява функциите на общо ръководство на административната дейност и на управление на CONI, като определя неговите цели и програми и като проверява съответствието на резултатите с дадените насоки.

2. Националната комисия изпълнява следните задачи:

[…]

e) въз основа на критериите и при условията, установени в съответствие с член 5, параграф 2, буква e), упражнява правомощието за контрол над националните спортни федерации, асоциираните спортни дисциплини и признатите организации за насърчаване на спорта, що се отнася до надлежното провеждане на спортните състезания, олимпийската подготовка, спортната дейност на професионално равнище и използването на финансовите помощи по буква d) от настоящия параграф,

f) предлага на националния съвет поставянето на националните спортни федерации или на асоциираните спортни дисциплини под контролирано управление в случай на констатирани сериозни нередности в управлението или на тежки нарушения на разпоредбите в областта на спорта от страна на управителните органи или в случай на установена невъзможност за функциониране на последните, или когато не са спазени нормативните изисквания, за да се гарантира започването и провеждането на националните спортни състезания при добри условия,

[…]“.

12 Член 15, параграфи 1—6 от същия законодателен декрет гласи:

„1. Националните спортни федерации и асоциираните спортни дисциплини извършват спортната си дейност в съответствие с решенията и насоките на МОК, на международните федерации и на CONI с оглед също така на публичния характер на някои категории дейности, посочени в устава на CONI. В тях членуват спортни дружества и сдружения, а частни лица членуват само в случаите, предвидени в уставите на национални спортни федерации и на асоциираните спортни дисциплини във връзка с конкретна дейност.

2. Националните спортни федерации и асоциираните спортни дисциплини имат характер на правосубектни сдружения на частното право. Тяхната цел не е получаване на печалба и при липса на изрични разпоредби в настоящия декрет за тях се прилагат разпоредбите на Гражданския кодекс и тези, приети за приложението му.

3. Счетоводните отчети на националните спортни федерации и на асоциираните спортни дисциплини се одобряват ежегодно от органа на федерално управление и се одобряват от националната комисия на CONI. При отрицателно становище на одиторите на федерацията или на асоциираната федерация или в случай на липса на одобрение от националната комисия на CONI трябва да се свика събранието на дружествата и сдруженията, за да се вземе решение относно одобряването на счетоводния отчет.

4. Събранието, което избира ръководните органи, одобрява индикативните бюджетни програми на управителния орган, които събранието ще проверява в края на всеки четиригодишен период и в края на мандата, за който са одобрени.

5. Националните спортни федерации и асоциираните спортни дисциплини се признават за спортни цели от националния съвет.

6. Правосубектността като сдружения на частното право на новите национални спортни федерации и асоциирани спортни дисциплини се признава в съответствие с Decreto del Presidente della Repubblica n. 361 (Декрет на президента на Републиката № 361) от 10 февруари 2000 г. след предварително признаване за спортни цели от страна на националния съвет.

[…]“.

13 Член 16, параграф 1 от Законодателен декрет № 242 гласи:

„Националните спортни федерации и асоциираните спортни дисциплини се регламентират с подзаконови разпоредби и с техните устави въз основа на принципа на вътрешна демокрация, на принципа на участие на всички в спортната дейност при условията на равенство, и в съответствие с националните и международните разпоредби относно спорта“.

Уставът на CONI

14 Член 1 от Устава на CONI гласи:

„1. CONI е Конфедерация на националните спортни федерации […] и на асоциираните спортни дисциплини […]

2. CONI […] е дисциплинарен, регулаторен и управителен орган за спортните дейности, които се считат за основен елемент от физическото и нравственото развитие на личността и неразделна част от националното образование и култура. […]“.

15 Според член 6 от Устава на CONI:

„1. Националният съвет, който е върховният представителен орган на италианския спорт, работи за разпространението на олимпийската идея, осигурява дейността, необходима за подготовката на олимпиади, урежда и координира националната спортна дейност и хармонизира дейността на националните спортни федерации и на асоциираните спортни дисциплини.

[…]

4. „Националният съвет:

[…]

b) установява основните принципи, с които трябва да са съобразени уставите на националните спортни федерации, на асоциираните спортни дисциплини, на организациите за насърчаване на спорта, на сдруженията с признат престиж в спортната област и на спортните сдружения и дружества за признаването им за спортни цели, и приема дисциплинарния кодекс в областта на спорта, който трябва да се спазва от всички национални спортни федерации и асоциирани спортни дисциплини,

c) се произнася по признаването за спортни цели на националните спортни федерации, на асоциираните спортни дисциплини, на организациите за насърчаване на спорта, на сдруженията с признат престиж в спортната област, въз основа на определените в уставите изисквания, като в това отношение взема предвид и представителството и олимпийския характер на спорта, както и евентуалното признаване от МОК и спортната традиция на дисциплината,

[…]

e) определя критериите, реда и условията за упражняване на контрол от страна на CONI върху националните спортни федерации, асоциираните спортни дисциплини, а що се отнася до различните спортни области — върху признатите организации за насърчаване на спорта,

e1) с цел да се гарантира надлежното организиране на спортните шампионати определя критериите, реда и условията за осъществяване на проверките от федерациите по отношение на [членуващите в тях] спортни дружества и на заместващия контрол от страна на CONI в случай на установена неадекватност на проверките от националните спортни федерации,

[…]

f1) по предложение на националната комисия взема решение за поставяне на националните спортни федерации и на асоциираните спортни дисциплини под контролирано управление в случай на сериозни нередности при управлението или на тежки нарушения на правната уредба в областта на спорта от страна на ръководните органи, или когато бъде установено, че тези органи са в невъзможност да функционират, или също така когато не са гарантирани надлежното организиране и провеждане на националните спортни състезания,

[…]“.

16 Член 7, параграф 5 от Устава на CONI предвижда:

„Националната комисия:

[…]

e) въз основа на критериите, реда и условията, определени от националния съвет, упражнява контрол върху националните спортни федерации, що се отнася до публичните аспекти и по-специално до надлежното организиране на състезанията, подготовката на олимпиади, спортната дейност на професионално равнище и използването на предоставените финансови помощи, и определя критериите за предоставяне на финансови помощи на федерациите,

[…]

f) предлага на националния съвет поставянето на националните спортни федерации или на асоциираните спортни дисциплини под контролирано управление в случай на установени сериозни нередности в управлението или на тежки нарушения на разпоредбите в областта на спорта от страна на управителните органи или в случай на установена невъзможност за функциониране на последните, или когато националните спортни федерации не са приели нормативните процедури или поставянето на вътрешните органи под контролирано управление с оглед на това да се гарантира започването и провеждането на националните спортни състезания при добри условия,

[…]

g2) одобрява бюджета, заедно със съответните програми за дейността и годишния счетоводен отчет на националните спортни федерации и на асоциираните спортни дисциплини,

[…]

h1) назначава одиторите, които представляват CONI в националните спортни федерации и асоциираните спортни дисциплини и в регионалните комитети на CONI,

[…]

l) одобрява за спортни цели уставите, правилниците за прилагане на тези устави, правилниците за спортно правосъдие и правилниците на националните спортни федерации и асоциираните спортни дисциплини срещу допинга, като преценява тяхното съответствие със закона, с устава на CONI, с основните принципи, с установените от националния съвет насоки и критерии, като при необходимост ги връща в срок, не по-дълъг от 90 дни, на националните спортни федерации и асоциираните спортни дисциплини за внасяне на необходимите изменения,

[…]“.

17 Член 20, параграф 4 от Устава на CONI има следния текст:

„Националните спортни федерации упражняват спортна дейност и съответните дейности за насърчаване на спорта в съответствие с решенията и насоките на МОК и на CONI, като отчитат и публичното измерение на някои аспекти на тази дейност. В рамките на спортната правна уредба на националните спортни федерации се признава техническа, организационна и управленска самостоятелност под надзора на CONI“.

18 Съгласно член 21 от Устава на CONI:

„1. CONI признава националните спортни федерации, които отговарят на условията:

a) за извършване на спортна дейност на национална територия и в международен план, включително участие в състезания и изпълнението на програми за обучение на спортистите и техниците,

b) за членство в призната от МОК международна федерация, когато такава съществува, и за управление на дейността в съответствие с олимпийската харта и с правилата на международната федерация, в която членуват,

c) за режим съгласно устава и нормативната уредба, вдъхновен от принципа на вътрешна демокрация и на участие на жени и мъже в спортната дейност при условия на равенство и равни възможности, както и при спазване на решенията и указанията на МОК и CONI,

d) за процедури за избиране и за състав на ръководните органи в съответствие с разпоредбите на член 16, параграф 2 от [Законодателен декрет № 242].

[…]

3. Ако призната национална спортна федерация не изпълнява условията по параграф 1, националният съвет на CONI взема решение за своевременно оттегляне на признаването“.

19 Член 22 от Устава на CONI предвижда:

„1. Уставите на националните спортни федерации трябва да зачитат основните принципи, установени от националния съвет, и целят в частност постигането на постоянно равновесие между правата и задълженията на професионалния и аматьорския сектор, включително между различните категории в една и съща спортна област.

2. Уставите на националните спортни федерации определят реда и условията за упражняването на активното и пасивното избирателно право на спортистите и на спортните техници, в съответствие с препоръките на МОК, както и с основните принципи, формулирани от националния съвет на CONI.

[…]

4. Събранието от второ ниво, формирано от избрани на териториално равнище представители, е разрешено в националните спортни федерации, които наброяват повече от 2000 членуващи сдружения и дружества, които имат право на глас.

5. Националната комисия разполага с 90 дни, за да одобри за спортни цели уставите на националните спортни федерации. За да направи това, тя трябва да прецени тяхното съответствие със закона, Устава на CONI и основните принципи, установени от националния съвет на същия. В случай на несъответствие и в срок 90 дни, считано от депозирането на устава в генералния секретариат, националната комисия връща този документ на засегнатите федерации, като им посочва критериите, които трябва да бъдат спазени, за да се направят необходимите изменения. Ако 90-дневният срок изтече, без да има такова връщане, се счита, че уставът на федерацията е одобрен. Ако националните спортни федерации не изменят устава си в указания смисъл, националната комисия може да назначи ad hoc комисар, а в най-тежките случаи, след предупреждение, да оттегли признаването.

5 bis. Уставът определя правомощията за надзор и контрол, които могат да бъдат упражнявани от федерациите по отношение на асоциативните взаимовръзки на тяхната структура.

[...]“.

20 Член 23 от Устава на CONI предвижда:

„1. В съответствие със Законодателен декрет № 242 с последващите му изменения и допълнения, освен дейностите, чийто публичен характер е изрично предвиден от закона, публично измерение имат само дейностите на националните спортни федерации, свързани с приемането и членството на спортни дружества и сдружения, както и на частни лица, с отмяната на каквото и да било основание и с изменението на решенията за приемане или членство, с контрола върху правилното провеждане на състезанията и професионалните спортни шампионати, с използването на публичните субсидии и с предотвратяването и санкционирането на употребата на допинг, както и дейностите, свързани с подготовката за олимпийски игри и подготовката на професионално равнище, обучението на техниците и използването и управлението на обществени спортни съоръжения.

1 bis. При осъществяване на дейностите с публичен характер, посочени в параграф 1, националните спортни федерации се съобразяват с насоките и контрола на CONI и действат съгласно принципите на безпристрастност и прозрачност. Публичният характер на дейността не изменя общия частноправен режим, който е приложим за отделните актове и свързаните с тях субективни правни положения.

1 ter. Националната комисия установява критериите и процедурите, за да гарантира, че решенията на федерациите са съобразени с програмите на CONI, що се отнася до конкурентоспособността на националните отбори, опазването на националното спортно наследство и на неговата особена идентичност, както и да гарантира ефикасно вътрешно управление.

2. Националната комисия одобрява бюджетите на националните спортни федерации въз основа на критериите и процедурите, установени от националния съвет, и определя финансовите вноски в тяхна полза. В това отношение тя може да определи конкретни сектори на предназначение, отделяйки специално внимание на насърчаването на младежкия спорт, подготовката за олимпийски игри и спортната дейност на професионално равнище.

3. Националната комисия надзирава правилното функциониране на националните спортни федерации. В случай на сериозни нередности в управлението или тежки нарушения на спортните правилници, допуснати от ръководните органи, когато не се гарантира правилното започване и осъществяване на спортните състезания или се установи невъзможността им за функциониране, националната комисия предлага на националния съвет назначаването на комисар“.

Споровете по главните производства и преюдициалните въпроси

21 De Vellis Servizi Globali е поканено да участва в процедура на договаряне, организирана от FIGC за възлагане на услугите по превоз за нуждите на придружаване на националните футболни отбори и за склада на FIGC в Рим (Италия) за срок от три години. Тъй като в резултат на тази процедура договорът е възложен на Consorzio, De Vellis Servizi Globali оспорва пред Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Областен административен съд Лацио, Италия) начина на провеждане на тази процедура, като изтъква, че FIGC трябва да се счита за публичноправен субект по смисъла на член 3, параграф 1, буква d) от Кодекса за обществените поръчки, поради което е трябвало да спази правилата за обявяване, предвидени в този кодекс.

22 Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Областен административен съд Лацио, Италия) уважава жалбата на De Vellis Servizi Globali и отменя възлагането на посочената поръчка на Consorzio.

23 FIGC и Consorzio подават поотделно въззивни жалби срещу решението на тази юрисдикция пред Consiglio di Stato (Държавен съвет, Италия). Те оспорват предпоставката, че FIGC трябва да се квалифицира като публичноправен субект, и съответно — подсъдността на делото на административен съд и уважаването на жалбата от Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Областен административен съд Лацио).

24 Според запитващата юрисдикция, за да се определи дали италианските административни юрисдикции са компетентни да решат този спор и дали FIGC е била задължена да приложи правилата за възлагане на обществени поръчки, е необходимо най-напред да се установи дали тя може да бъде квалифицирана като публичноправна организация по смисъла на член 3, параграф 1, буква d) от Кодекса за обществените поръчки, който транспонира член 2, параграф 1, точка 4 от Директива 2014/24.

25 По-конкретно, запитващата юрисдикция иска, на първо място, да се установи дали FIGC отговаря на условието, обявено в член 2, параграф 1, точка 4, буква а) от Директива 2014/24, според което „публичноправна организация“ е организация, създадена с конкретната цел да задоволява нужди от общ интерес, които нямат промишлен или търговски характер.

26 В това отношение запитващата юрисдикция отбелязва, от една страна, че като национална спортна федерация FIGC е правосубектна частноправна организация, която държавата се ограничава да признае съгласно процедурни схеми за признаване на частноправните юридически лица и публичният характер на някои от дейностите на която не променя обикновения частноправен режим, който се прилага за нея. Освен това, предвид капацитета за самофинансиране и с оглед на решение от 15 януари 1998 г., Mannesmann Anlagenbau Austria и

др. (C-44/96, EU:C:1998:4), дейностите, различни от задачите с публичен характер, които са ѝ възложени въз основа на изчерпателен списък, биха могли да се считат за спадащи към нейната обща частноправна правоспособност, независимо от задължението ѝ да изпълнява тези задачи.

27 От друга страна, запитващата юрисдикция обяснява, че е възможно да се счита и че тази формална квалификация ex lege не е определяща, доколкото националните спортни федерации, които са под надзорните правомощия на CONI, са задължени от закона да изпълняват целите от обществен интерес, които произтичат изчерпателно от член 23 от Устава на CONI, да се съобразяват с насоките и проверките на CONI, да бъдат предмет на признаване за спортни цели от страна на последния, както и да спазват принципите на безпристрастност и прозрачност. При тези условия би могло да се приеме, че всяка спомагателна дейност като услугите по превоз има функционално естество спрямо задачите от публичен характер, до степен да бъде неразделна част от тях.

28 На второ място, като отбелязва че FIGC не попада в първата и третата част от предвидените в член 2, параграф 1, точка 4, буква в) от Директива 2014/24 алтернативи, запитващата юрисдикция иска да се установи дали тази федерация отговаря на условието по втората част от тази алтернатива, според което, за да бъде квалифициран като публичноправна организация, субектът трябва да е подчинен по отношение на управлението си на контрол от публичен орган, какъвто е CONI.

29 В това отношение запитващата юрисдикция отбелязва, че CONI, на подчинение на Ministro per i beni e le attività culturali (Министърът на културното наследство и културните дейности), разполага по отношение на националните спортни федерации като FIGC с редица правомощия, като например правомощието за признаване за спортни цели, за контрол и ръководство на дейностите с публичен характер, както и за одобряване на годишните счетоводни отчети и за поставяне под контролирано управление.

30 Същевременно тя подчертава и че може да се счита, че FIGC не е под доминиращото влияние на CONI поради факта, че националните спортни федерации участват във върховните органи на CONI и че правомощията на CONI по отношение на тях не представляват надзора, обичайно упражняван над публичноправните организации, тъй като одобряването на годишните счетоводни отчети било ограничено по-конкретно до проверката на използването на публични средства.

31 При тези условия Consiglio di Stato (Държавен съвет) решава да спре производствата и да постави на Съда следните преюдициални въпроси, които са формулирани еднакво по дела C-155/19 и C-156/19:

„1) а) Може ли въз основа на характеристиките на националната правна уредба в областта на спорта [FIGC] да се квалифицира като публичноправна организация, тъй като е създадена с конкретната цел да задоволява нужди от общ интерес, които нямат промишлен или търговски характер?

б) Изпълнен ли е по-специално телеологичният критерий за организацията по отношение на [FIGC] дори при липсата на формален акт за създаване на публична администрация и въпреки че [FIGC] е организирана на принципа на членството, поради включването ѝ в правна уредба в даден сектор (на спорта), организирана по модели с публичен характер, и обвързването със спазване на принципите и правилата, разработени от [CONI] и от международните спортни организации, чрез признаването за спортни цели на националния публичноправен субект?

в) Може ли също така този критерий да се установи по отношение на спортна федерация като [FIGC], притежаваща капацитет за самофинансиране, във връзка с дейност като разглежданата по делото, която няма публично значение, или вместо това за определяща

трябва да се счита необходимостта във всички случаи да се гарантира прилагането на правилата за конкурентно възлагане на трети лица на всички видове договори на този субект?

2) а) Въз основа на правоотношенията между тях, има ли CONI доминиращо влияние над FIGC, в светлината на законовите правомощия за признаване на дружеството за спортни цели, за одобряване на годишните бюджети и за надзор върху управлението и правилното функциониране на органите и за назначаване на временен управител на субекта?

б) От друга страна обаче, достатъчни ли са тези правомощия, за да се установи наличието на критерия за доминиращо публично влияние, присъщо на публичноправната организация, поради квалифицираното участие на председателите и на представителите на спортните федерации в основните органи на [CONI]?“.

32 С определение на председателя на Съда от 2 април 2019 г. дела C-155/19 и C-156/19 са съединени за целите на писмената и устната фаза на производството и на съдебното решение.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

33 С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 2, параграф 1, точка 4, буква а) от Директива 2014/24 трябва да се тълкува в смисъл, че образуване, натоварено с публични функции, изчерпателно определени от националното право, може да се счита за създадено с конкретната цел да задоволява нужди от общ интерес, които нямат промишлен или търговски характер по смисъла на тази разпоредба, въпреки че е създадено под формата не на публична администрация, а на частноправно сдружение, и че някои от неговите дейности, за които то има капацитет за самофинансиране, нямат публичен характер.

34 В това отношение следва да се припомни, че по силата на член 2, параграф 1, точка 4, букви а)—в) от Директива 2014/24 „публичноправна организация“ съставлява всеки субект, който, първо, е създаден със специфичната цел да задоволява нужди от обществен интерес, които нямат промишлен или търговски характер, второ, има правосубектност, и трето, или дейността му е финансирана в по-голямата част от държавата, регионалните или местните органи или други публичноправни организации, или е обект на управленски контрол от последните, или има административен, управителен или надзорен орган, повече от половината членове на който са назначени от държавата, регионалните или местните органи или от други публичноправни организации.

35 Съдът вече е постановил, че трите условия по член 2, параграф 1, точка 4, букви а)—в) от Директива 2014/24 са кумулативни, като се има предвид, че трите критерия, споменати в третото условие от своя страна са алтернативни (вж. в този смисъл решения от 12 септември 2013 г., IVD, C-526/11, EU:C:2013:543, т. 20 и от 5 октомври 2017 г., LitSpecMet, C-567/15, EU:C:2017:736, т. 30 и цитираната съдебна практика).

36 Що се отнася до първото от тези три условия, посочено в член 2, параграф 1, точка 4, буква а) от Директива 2014/24, от практиката на Съда произтича, че намерението на законодателя на Съюза е да наложи задължителните правила за обществените поръчки само на субектите, създадени със специфичната цел да задоволяват нужди от общ интерес, които нямат промишлен или търговски характер, и чиято дейност отговаря на подобни нужди (вж. в този смисъл решение от 5 октомври 2017 г., LitSpecMet, C-567/15, EU:C:2017:736, т. 35).

37 В това отношение, независимо дали от създаването си или от по-късно, съответният субект трябва да осигурява ефективно задоволяването на нужди от общ интерес, като поемането на такива нужди трябва да може да се констатира обективно (вж. в този смисъл решение от 12 декември 2002 г., Universale-Bau и др., C-470/99, EU:C:2002:746, т. 63).

38 В конкретния случай от предоставените от запитващата юрисдикция обяснения е видно, че в Италия дейността от общ интерес, която представлява спортът, се изпълнява от всяка от националните спортни федерации в рамките на функциите с публичен характер, изрично възложени на тези федерации с член 15, параграф 1 от Законодателен декрет № 242 и изчерпателно изброени в член 23, параграф 1 от Устава на CONI.

39 В това отношение се оказва, че редица от функциите, изброени в член 23, параграф 1 от Устава на CONI, като контрола върху правилното провеждане на състезанията и шампионатите, предотвратяването и санкционирането на употребата на допинг или пък подготовката за олимпийски игри и подготовката на професионално равнище, са лишени от промишлен или търговски характер, което обаче запитващата юрисдикция трябва да провери. При тези условия, щом като тя осигурява ефективно такива функции, дадена национална спортна федерация изпълнява условието по член 2, параграф 1, точка 4, буква а) от Директива 2014/24.

40 Този извод не може да се постави под въпрос, на първо място, от факта че FIGC има правната форма на частноправно сдружение и че следователно нейното създаване не произтича от формален акт, учредяващ публична администрация.

41 Всъщност, от една страна, текстът на член 2, параграф 1, точка 4 от Директива 2014/24 изобщо не споменава реда и условията на създаване, нито правната форма на субекта. От друга страна, следва да се припомни, че на понятието „публичноправна организация“ трябва да бъде дадено функционално тълкуване, независещо от формалния ред и условия за прилагането му, въпреки че тази необходимост не допуска да се прави разграничение според формата и правния режим, приложим за съответния субект по силата на националното право или според правната форма на разпоредбите, създаващи този субект (вж. в този смисъл решения от 10 ноември 1998 г., BFI Holding, C-360/96, EU:C:1998:525, т. 62, от 15 май 2003 г., Комисия/Испания, C-214/00, EU:C:2003:276, т. 55 и 56 и от 12 септември 2013 г., IVD, C-526/11, EU:C:2013:543, т. 21 и цитираната съдебна практика).

42 На второ място, ирелевантен е и фактът, че FIGC развива, освен дейностите от общ интерес, изчерпателно изброени в член 23, параграф 1 от Устава на CONI, и други дейности, които съставляват голяма част от всички нейни дейности и са самофинансирани.

43 Всъщност Съдът вече е постановил, че е без значение, че освен да изпълнява функцията да задоволява нужди от общ интерес, дадена организация може да извършва и други дейности, и че фактът, че задоволяването на нужди от общ интерес съставлява само сравнително малка част от дейностите, които тази организация реално извършва, също е ирелевантен, при положение че тя продължава да бъде ангажирана с нуждите, които конкретно е задължена да задоволява (вж. в този смисъл решение от 10 ноември 1998 г., BFI Holding, C-360/96, EU:C:1998:525, т. 55).

44 Трябва да се уточни, че при тези условия фактът, че една национална спортна федерация разполага с капацитет за самофинансиране с оглед по-конкретно на дейностите, лишени от публичен характер, които тя упражнява, не може да има никакво значение — както отбелязва генералният адвокат в точка 56 от заключението си — тъй като такъв капацитет за самофинансиране всъщност няма въздействие върху възлагането на функции от публичен характер.

45 Впрочем решение от 15 януари 1998 г., Mannesmann Anlagenbau Austria и др. (C-44/96, EU:C:1998:4), също не позволява да се направи различен извод.

46 От една страна, съображенията в точки 20—35 от това решение илюстрират точно съдебната практика, припомнена в точка 43 от настоящото решение, която предполага по същество, че за да се определи дали даден субект може да се счита за публичноправна организация, няма значение че този субект извършва дейности, различни от тези, чиято цел е да отговорят на нужди от общ интерес, дори последните дейности да са незначителни.

47 От друга страна, съображенията в точки 38—41 от решение от 15 януари 1998 г., Mannesmann Anlagenbau Austria и др. (C-44/96, EU:C:1998:4), са ирелевантни за целта на произнасянето по делото в главното производство, чиито особености са различни от тези на положението, описано в посоченото решение, а именно положението на дружество, създадено и мажоритарно притежавано от възлагащ орган с оглед на упражняването на търговски дейности, за които му се прехвърлят финансовите средства, произтичащи от дейностите, които този възлагащ орган упражнява, за да задоволява нужди от общ интерес, които нямат промишлен или търговски характер.

48 С оглед на гореизложените съображения на първия въпрос следва да се отговори, че член 2, параграф 1, точка 4, буква а) от Директива 2014/24 трябва да се тълкува в смисъл, че образувание, натоварено с публични функции, изчерпателно определени от националното право, може да се счита за създадено с конкретната цел да задоволява нужди от общ интерес, които нямат промишлен или търговски характер по смисъла на тази разпоредба, въпреки че е създадено под формата не на публична администрация, а на частноправно сдружение, и че някои от неговите дейности, за които то има капацитет за самофинансиране, нямат публичен характер.

По втория въпрос

49 С втория си въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи дали втората част от алтернативата по член 2, параграф 1, точка 4, буква в) от Директива 2014/24 трябва да се тълкува в смисъл, че управлението на една национална спортна федерация трябва да се счита за подчинена на контрола на публичен субект, като се имат предвид, от една страна, правомощията, които има този субект по отношение на такава федерация, и от друга страна, фактът, че съществените органи на посочения субект се състоят главно от представители на всички национални спортни федерации.

50 В това отношение трябва да се припомни, че всеки от алтернативните критерии, фигуриращи в член 2, параграф 1, точка 4, буква в) от Директива 2014/24, както са припомнени в точка 34 от настоящото решение, отразява тясната зависимост на един субект от държавата, регионалните или местните органи или други публичноправни организации, и че що се отнася по-точно до критерия, свързан с управленския контрол, такъв контрол се основава на констатацията за активен контрол върху управлението на съответния субект, от естество да създаде зависимост на този субект спрямо публичните власти, равностойна на тази, която съществува, когато е изпълнен един от останалите алтернативни критерии, което може да позволи на публичните власти да оказват влияние върху решенията на посочения субект в областта на обществените поръчки (вж. в този смисъл решение от 27 февруари 2003 г., Adolf Truley, C-373/00, EU:C:2003:110, т. 68, 69 и 73 и цитираната съдебна практика).

51 При това положение последващ контрол по принцип не отговаря на този критерий, тъй като не позволява на публичните власти да оказват влияние върху решенията на съответния субект в тази област (вж. в този смисъл решение от 12 септември 2013 г., IVD, C-526/11, EU:C:2013:543, т. 29 и цитираната съдебна практика).

52 В настоящия случай от националната правна уредба, и в частност от разпоредбите на член 1 от Декрет-закон № 220 във връзка с член 2, параграф 1 и член 5, параграф 1 от Законодателен декрет № 242, както и на член 1, параграф 2 и член 6, параграф 1 от Устава на CONI, е видно че същият в качеството си на дисциплинарен, регулаторен и управителен орган за спортните дейности има за задача главно, в рамките на самостоятелността на правната уредба относно спорта и при спазване на принципите на международната правна уредба в областта на спорта, да организира и укрепва националния спорт, по-конкретно подготовката на спортистите и въвеждането на подходящи средства за олимпийската подготовка, да приема мерки срещу употребата на допинг и за възможно най-широко насърчаване на спорта. За тази цел националният съвет на CONI, в качеството си на върховен представителен орган на италианския спорт, работи за разпространяването на олимпийската идея, осигурява дейността, необходима за олимпийската подготовка, урежда и координира националната спортна дейност и хармонизира, наред с останалото, дейността на националните спортни федерации.

53 По този начин се оказва, че като упражнява по същество функция по регламентиране и координиране, CONI е ръководна организация, която цели преди всичко да отправя до националните спортни федерации общи спортни, етически и структурни правила, така че да регламентира спортната практика по хармонизиран начин в съответствие с международните правила, по-специално в рамките на състезанията и на подготовката за олимпийските игри. В това отношение следва впрочем да се отбележи, че по силата на член 7, параграф 2, буква е) от Законодателен декрет № 242 контролът на CONI върху тези федерации изглежда се ограничава в основни линии до областите на добрата организация на състезанията, олимпийската подготовка, спортната дейност на професионално равнище и използването на финансовите помощи, което запитващата юрисдикция трябва да провери.

54 За сметка на това от предоставената на Съда преписка не е видно CONI да е натоварен с регламентирането на подробностите от спортната практика в ежедневието или с намеса в конкретното управление на националните спортни федерации и в отношенията, които те поддържат, както отбелязва генералният адвокат по същество в точка 29 от заключението си, с базовите структури, каквито са клубовете, сдруженията и другите публични или частни субекти, както и с всяко лице, което желае да спортува.

55 Това определение на ролята и функцията на CONI изглежда се потвърждава от член 20, параграф 4 от Устава на CONI, по силата на който националните спортни федерации се ползват, под надзора на CONI, с техническа, организационна и управленска самостоятелност в рамките на правната уредба на спорта, като същевременно са длъжни да упражняват спортната дейност и съответните дейности за насърчаване в съответствие с решенията и насоките на МОК и CONI. Така изглежда, че с изключение на областите, в които CONI е овластен да се намесва и да упражнява контрол, тези федерации се ползват с разширена самостоятелност, що се отнася до тяхното собствено управление и до управлението на различните аспекти на спортната дисциплина, за която отговарят, като връзката им с CONI се ограничава на пръв поглед до спазване на насоките и общите правила, приети от последния. Член 15, параграф 4 от Законодателен декрет № 242 впрочем уточнява, че събранието на съответната национална спортна федерация одобрява и контролира индикативните бюджетни програми на административния орган, което също показва, че посочените федерации имат напълно самостоятелно управление.

56 В подобна конфигурация, която предвид голямото многообразие на решения, възприети в различните държави членки, е присъща на италианското право в областта на спорта, следва да се приеме, че публична администрация, на която в основни линии е възложено да изработва правилата в спортната област, да проверява тяхното правилно прилагане и да се намесва само при организирането на състезанията и на олимпийската подготовка, без да регламентира организацията и практиката в ежедневието на отделните спортни дисциплини, не може да се

счита на пръв поглед за орган, който е в състояние йерархически да контролира и да ръководи управлението на националните спортни федерации, още по-малко когато тези федерации се ползват със самостоятелност на управление.

57 Така управленската самостоятелност, предоставена на националните спортни федерации в Италия, изглежда a priori е против активен контрол от страна на CONI в толкова голяма степен, че същият да е в състояние да оказва влияние върху управлението на национална спортна федерация като FIGC, по-конкретно в областта на възлагането на обществени поръчки.

58 Същевременно такава презумпция може да бъде оборена, ако се установи, че фактически различните правомощия, дадени на CONI по отношение на FIGC, имат за последица създаването на зависимост на тази федерация от CONI до степен последният да може да оказва влияние върху решенията на посочената федерация в областта на обществени поръчки. В това отношение духът на спортна надпревара, чиято организация и конкретно управление са от компетентността на националните спортни федерации, както бе посочено в точка 55 от настоящото решение, диктува различните правомощия на CONI да не се възприемат твърде технически, а да им се даде повече материално, отколкото формално тълкуване.

59 Вследствие на това запитващата юрисдикция трябва да разгледа дали различните правомощия, с които разполага CONI по отношение на FIGC, като цяло показват наличието на зависимост, придружена от такава възможност за влияние. Въпреки че тази проверка е от компетентността изключително на запитващата юрисдикция, Съдът все пак може при необходимост, произнасяйки се по преюдициално запитване, да даде пояснения с цел да насочи националната юрисдикция при нейното решение (вж. в този смисъл решение от 2 май 2019 г., Fundación Consejo Regulador de la Denominación de Origen Protegida Queso Manchego, C-614/17, EU:C:2019:344, т. 37 и цитираната съдебна практика).

60 Що се отнася, първо, до правомощието на CONI да признава националните спортни федерации за спортни цели, както произтича от член 5, параграф 2, буква c) и от член 15, параграфи 5 и 6 от Законодателен декрет № 242, както и от член 6, параграф 4, букви b) и c) от Устава на CONI, трябва да се отбележи, от една страна, че CONI прилага в тази рамка обща правна уредба, която според писменото становище на италианското правителство е обща за всеки спортен субект с характер на сдружение, който желае да получи правосубектност или който получава, макар и в малка степен, публични вноски. От друга страна, от предоставената на Съда преписка е видно, че признаването от CONI е само предварителен етап, който засяга единствено процеса на признаване за спортни цели, тъй като съвкупността от тези федерации са еднакво признати съгласно реда и условията, предвидени в действащата италианска правна уредба, в случая Декрет № 361 от 10 февруари 2000 г. на президента на Републиката.

61 По-нататък, от разпоредбите на член 6, параграф 4, буква c) във връзка с член 21, параграф 1 от Устава на CONI следва, при условие това да бъде проверено от запитващата юрисдикция, че критериите, въз основа на които се извършва признаването, изобщо не засягат аспектите на управлението на съответната федерация, а се отнасят до общите условия, които всяка национална спортна федерация трябва да изпълни в областта на спорта и на организацията, както и до спазването на основните правила и принципи като принципа на вътрешна демокрация или принципа на равенство между половете и на равните възможности. В този ред на мисли признаването на национална спортна федерация може да бъде оттеглено от националния съвет на CONI по силата на член 21, параграф 3 от Устава на CONI само в хипотезата, при която съответната федерация вече не изпълнява условията по член 21, параграф 1 от този Устав.

62 Вярно е, че както генералният адвокат отбелязва в точка 72 от заключението си, процесът на признаване изглежда, по силата на член 5, параграф 2, буква b) от Законодателен декрет № 242 във връзка с член 6, параграф 4, буква b) от Устава на CONI, е свързан с проверката на

съответствието на устава на съответната национална спортна федерация с установените от националния съвет на CONI основни принципи. Въпреки това, изразът „основни принципи“, при прочита му във връзка с принципите, с които трябва да бъдат съобразени разпоредбите от нормативната уредба и от уставите на тези федерации по силата на член 16, параграф 1 от Законодателен декрет № 242, както и на член 21, параграф 1, буква c) и член 22, параграфи 1—3 от Устава на CONI, изглежда, показва, че националният съвет на CONI може да определя само организационните правила, вдъхновени от принципа на вътрешна демокрация, който уставът на посочените федерации трябва да спазва, без да е в състояние да налага на същите подробни и същностни правила за управление.

63 При положение че намесата на CONI се ограничава до това да установи основните принципи, за да хармонизира общата правна уредба, която се прилага за всички национални спортни федерации, и да гарантира, че тези федерации са оперативни в спортната дисциплина, за която отговарят, на национално и международно равнище, като преследва определените в закона цели и като приема нормативни и уставни разпоредби, съответстващи на този закон и на принципа на вътрешна демокрация, на пръв поглед предварителното признаване на FIGC за спортни цели сякаш не позволява само по себе си на CONI да упражнява впоследствие активен контрол върху управлението на тази федерация, до степен да може да оказва влияние върху решенията на последната в областта на обществените поръчки.

64 Що се отнася, второ, до правомощието на CONI, предвидено в член 5, параграф 2, буква a) и член 15, параграф 1 от Законодателен декрет № 242, както и в член 20, параграф 4 и член 23, параграфи 1 bis и 1 ter от Устава на CONI, да приема по отношение на италианските спортни федерации ръководни указания, решения, насоки и инструкции във връзка с упражняването на спортната дейност, която тези федерации уреждат, запитващата юрисдикция трябва да провери дали, както поддържат FIGC, CONI и италианското правителство в хода на съдебното заседание, съвкупността от тези норми цели да наложи на националните спортни федерации общи, неуточнени и абстрактни правила или общи насоки по отношение на спортната организация в нейното публично измерение, така че като прави това, CONI не би се намесил активно в управлението на тези федерации до степен да може да оказва влияние върху решенията на същите в областта на обществените поръчки, или пък напротив, CONI е в състояние да подчини посочените федерации на много подробни правила за управление и да им наложи определен профил на управление, по-специално в областта на възлагането на обществени поръчки (вж. в този смисъл решение от 1 февруари 2001 г., Комисия/Франция, C-237/99, EU:C:2001:70, т. 50—52 и 57).

65 На трето място, що се отнася до правомощието на CONI да одобрява за спортни цели уставите на националните спортни федерации, трябва да се отбележи, че при упражняването на това правомощие, както произтича от член 7, параграф 5, буква l) и член 22, параграф 5 от Устава на CONI, последният може да преценява само съответствието на устава на тези федерации със закона, собствения му устав и установените от него общи принципи. При тези условия запитващата юрисдикция следва да провери дали CONI е могъл да наложи на FIGC, при одобряването на устава, изменения, които биха ограничили нейната управленска самостоятелност, или, при оценяването на устава, да оттегли признаването на FIGC с мотива, че същата не е приела измененията, целящи ограничаване на нейната управленска самостоятелност, или пък да ѝ наложи предварително определено поведение в областта на управлението.

66 На четвърто място, що се отнася до правомощието на CONI да одобрява отчетите и годишните бюджети на националните спортни федерации, както фигурира в член 15, параграф 3 от Законодателен декрет № 242, както и в член 7, параграф 5, буква g2) и член 23, параграф 2 от Устава на CONI, запитващата юрисдикция следва да провери дали в това отношение CONI се ограничава до извършването на чисто счетоводен контрол на отчетите и на това дали бюджетът е балансиран, което не би показало наличието на активен контрол върху управлението на тези

федерации (вж. в този смисъл решения от 1 февруари 2001 г., Комисия/Франция, C-237/99, EU:C:2001:70, т. 53 и от 12 септември 2013 г., IVD, C-526/11, EU:C:2013:543, т. 29), или пък тази проверка се отнася и до текущото управление на посочените федерации, по-конкретно от гледна точка на точността на цифрите, редовността, стремежа към икономии, рентабилност и рационализиране, което би показало наличие на активен контрол върху управлението (вж. в този смисъл решения от 27 февруари 2003 г., Adolf Truley, C-373/00, EU:C:2003:110, т. 73).

67 Що се отнася по-конкретно до одобряването на счетоводните отчети, запитващата юрисдикция трябва да провери дали единствената „санкция“, свързана с липсата на одобряване на отчетите от CONI се изразява в непубликуването на тези отчети. Такива индиции доказват липсата на властническо правомощие на CONI по отношение на националните спортни федерации по този въпрос.

68 По отношение на одобряването на бюджета запитващата юрисдикция следва да провери дали, както следва от поясненията, дадени от CONI в съдебно заседание, националните спортни федерации в крайна сметка решават въпросите за бюджета си, без CONI да може да се противопостави на неговото приемане и по този начин да е в състояние да контролира управлението на тези федерации по този въпрос, което отново би било признак за липсата на властническо правомощие на CONI.

69 Колкото до правомощието на CONI по член 23, параграф 2 от неговия устав да определя финансовите вноски, предоставяни на националните спортни федерации, и конкретните сектори, на които се разпределят тези вноски, запитващата юрисдикция трябва да провери въздействието на това правомощие върху конкретното управление на FIGC, както и върху капацитета на последната да запази контрола над своите решения в областта на възлагането на обществени поръчки. В този контекст запитващата юрисдикция трябва да вземе предвид факта, че от една страна, публичните вноски изглежда са разпределени, по силата на тази разпоредба, според твърде общи категории в рамките на публичното измерение на спортната дейност, а именно насърчаването на младежкия спорт, подготовката за олимпийски игри и подготовката за спортната дейност на професионално равнище, и че, от друга страна, в конкретния случай на FIGC, както следва от акта за преюдициално запитване и дадените в хода на съдебното заседание индикации, публичното финансиране на тази федерация е във всички случаи е малък размер, тъй като тази федерация има значителен капацитет за самофинансиране.

70 Що се отнася, на пето място, до правомощието на CONI по силата на член 7, параграф 5, буква hl) от Устава на CONI да назначава одиторите, които го представляват в националните спортни федерации, запитващата юрисдикция трябва да провери дали одиторите са в състояние да оказват влияние върху политиката на управление на тази федерация, по-конкретно в областта на обществените поръчки, предвид факта, че както е видно от писмените становища на FIGC и на CONI, тези одитори били лишени от право на вето и че те нямали никаква представителна власт, нито правомощия за управление.

71 На шесто място, по отношение на правомощието на CONI, предвидено в член 5, параграф 2, буква e) от Законодателен декрет № 242, както и в член 6, параграф 4, букви e) и e1), и в член 7, параграф 5, буква e) и член 23, параграф 3 от Устава на същия, да контролира упражняването на дейностите с публичен характер, поверени на националните спортни федерации, както и, по-общо, правилното функциониране на тези федерации, запитващата юрисдикция следва да провери въздействието на този контрол върху самостоятелността на управление на посочените федерации и върху техния капацитет да вземат решения в областта на възлагането на обществени поръчки. В частност, запитващата юрисдикция следва да провери дали, както е посочено в точка 53 от настоящото решение, контролът за правилното функциониране на националните спортни федерации се ограничава главно до областите на редовното

организиране на състезанията, олимпийската подготовка, спортната дейност на професионално равнище и използването на финансовите помощи, или CONI упражнява по-активен контрол върху управлението на тези федерации.

72 Що се отнася по-конкретно до правомощието на CONI да поставя под контролирано управление националните спортни федерации в случай на сериозна нередовност в управлението, тежки нарушения на правната уредба за спорта, невъзможност на тези федерации да функционират или проблеми с надлежното провеждане на спортните състезания, запитващата юрисдикция трябва — за да изключи наличието на активен контрол върху управлението на посочените федерации — да определи дали, както поддържат FIGC, CONI и италианското правителство в писмените си становища и в съдебно заседание, тези случаи на намеса на CONI, както произтичат от член 5, параграф 2, буква e ter) и от член 7, f1) от Законодателен декрет № 242, както и от член 6, параграф 4, буква f1), член 7, параграф 5, буква f) и от член 23, параграф 3 от Устава на CONI, представляват обикновен контрол за редовност, а не политика на управление на националните спортни федерации, и дали, независимо от извънредния характер на поставянето под контролирано управление, упражняването на това правомощие не предполага постоянен контрол върху управлението на тези федерации (вж. в този смисъл решение от 1 февруари 2001 г., Комисия/Франция, C-237/99, EU:C:2001:70, т. 55 и 56).

73 Трябва да се уточни, както генералният адвокат отбелязва по същество в точка 66 от заключението си, че за да се прецени наличието на активен контрол от CONI върху управлението на FIGC и на възможност за оказване на влияние от CONI върху решенията на същата в областта на обществените поръчки, при анализа различните правомощия на CONI трябва да се преценяват като цяло, като се уточнява, че в повечето случаи това наличие може да се разкрие от съвкупност от индиции (вж. в този смисъл решение от 1 февруари 2001 г., Комисия/Франция, C-237/99, EU:C:2001:70, т. 59).

74 Що се отнася до отбелязаното от запитващата юрисдикция обстоятелство, че ако бъде направен изводът, че CONI контролира управлението на националните спортни федерации, каквато е FIGC, по смисъла на втората част от алтернативата по член 2, параграф 1, точка 4, буква в) от Директива 2014/24, тези федерации, поради мажоритарното си участие в основните колективни органи за вземане на решения на CONI по силата на членове 4 и 6 от Законодателен декрет № 242, биха упражнявали влияние върху дейността на CONI, което би уравновесило този контрол, трябва да се подчертае, че това обстоятелство би било релевантно само ако може да се установи, че всяка от националните спортни федерации, взета поотделно, е в състояние да упражнява значително влияние върху управленския контрол, упражняван от CONI по отношение на нея, като в резултат на това този контрол би бил неутрализиран и такава национална спортна федерация би си възвърнала по този начин контрола върху своето управление, и то независимо от влиянието на другите национални спортни федерации, които се намират в аналогично положение.

75 Предвид всички гореизложени съображения на втория въпрос следва да се отговори, че втората част от алтернативата по член 2, параграф 1, точка 4, буква в) от Директива 2014/24 трябва да се тълкува в смисъл, че ако национална спортна федерация се ползва по силата на националното право от управленска самостоятелност, управлението на тази федерация може да се счита за подчинено на контрола на публичен орган, само ако от анализ на съвкупността от правомощия, с които този орган разполага по отношение на посочената федерация, е видно, че съществува активен контрол над управлението, който на практика поставя под въпрос тази самостоятелност до степен да позволи на посочения орган да оказва влияние върху решенията на федерацията в областта на обществените поръчки. Обстоятелството, че различните национални спортни федерации упражняват влияние върху дейността на съответния публичен орган поради тяхното мажоритарно участие в основните колективни органи за вземане на решения на същия, е релевантно само ако може да се установи, че всяка от тези федерации, взета поотделно, е в състояние да упражнява значително влияние върху публичния контрол,

упражняван от този орган по отношение на нея, като в резултат на това този контрол би бил неутрализиран и такава национална спортна федерация би си възвърнала по този начин контрола върху своето управление, и то независимо от влиянието на другите национални спортни федерации, които се намират в аналогично положение.

По съдебните разноски

76 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (четвърти състав) реши:

1) **Член 2, параграф 1, точка 4, буква а) от Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО трябва да се тълкува в смисъл, че образувание, натоварено с публични функции, изчерпателно определени от националното право, може да се счита за създадено с конкретната цел да задоволява нужди от общ интерес, които нямат промишлен или търговски характер по смисъла на тази разпоредба, въпреки че е създадено под формата не на публична администрация, а на частноправно сдружение, и че някои от неговите дейности, за които то има капацитет за самофинансиране, нямат публичен характер.**

2) **Втората част от алтернативата по член 2, параграф 1, точка 4, буква в) от Директива 2014/24 трябва да се тълкува в смисъл, че ако национална спортна федерация се ползва по силата на националното право от управленска самостоятелност, управлението на тази федерация може да се счита за подчинено на контрола на публичен орган, само ако от анализ на съвкупността от правомощия, с които този орган разполага по отношение на посочената федерация, е видно, че съществува активен контрол над управлението, който на практика поставя под въпрос тази самостоятелност до степен да позволи на посочения органи да оказва влияние върху решенията на федерацията в областта на обществените поръчки. Обстоятелството, че различните национални спортни федерации упражняват влияние върху дейността на съответния публичен орган поради тяхното мажоритарно участие в основните колективни органи за вземане на решения на същия, е релевантно само ако може да се установи, че всяка от тези федерации, взета поотделно, е в състояние да упражнява значително влияние върху публичния контрол, упражняван от този орган по отношение на нея, като в резултат на това този контрол би бил неутрализиран и такава национална спортна федерация би си възвърнала по този начин контрола върху своето управление, и то независимо от влиянието на другите национални спортни федерации, които се намират в аналогично положение.**

Подписи