ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

3 februari 2021 *

„Prejudiciële verwijzing – Overheidsopdrachten – Procedure voor het plaatsen van overheidsopdrachten – Richtlijn 2014/24/EU – Artikel 2, lid 1, punt 4 – Aanbestedende dienst – Publiekrechtelijke instellingen – Begrip – Nationale sportbond – Voorzien in behoeften van algemeen belang – Controle die een publiekrechtelijke instelling uitoefent over het beheer van de bond”

In de gevoegde zaken C-155/19 en C-156/19,

betreffende twee verzoeken om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Consiglio di Stato (hoogste bestuursrechter, Italië) bij beslissingen van 17 januari 2019, ingekomen bij het Hof op 22 februari 2019, in de procedures

Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC),

Consorzio Ge.Se.Av. Soc. cons. arl

tegen

De Vellis Servizi Globali Srl,

in tegenwoordigheid van:

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

Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI),

Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC),

wijst

HET HOF (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: M. Vilaras, kamerpresident, N. Piçarra, D. Šváby (rapporteur), S. Rodin en K. Jürimäe, rechters,

advocaat-generaal: M. Campos Sánchez-Bordona,

griffier: R. Schiano, administrateur,

* Procestaal: Italiaans.

gezien de stukken en na de terechtzitting op 1 juli 2020,

gelet op de opmerkingen van:

– de Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC), vertegenwoordigd door L. Medugno en L. Mazzarelli, avvocati,

– Consorzio Ge.Se.Av. Soc. cons. arl, vertegenwoordigd door V. Di Martino, avvocato,

– De Vellis Servizi Globali Srl, vertegenwoordigd door D. Lipani, A. Catricalà, F. Sbrana en S. Grillo, avvocati,

– het Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI), vertegenwoordigd door S. Fidanzia en A. Gigliola, avvocati,

– de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door D. Del Gaizo, avvocato dello Stato,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door G. Gattinara, P. Ondrůšek en L. Haasbeek als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 1 oktober 2020,

het navolgende

Arrest

1 De verzoeken om een prejudiciële beslissing betreffen de uitlegging van artikel 2, lid 1, punt 4, onder a) en c), van richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van richtlijn 2004/18/EG (PB 2014, L 94, blz. 65).

2 Deze verzoeken zijn ingediend in het kader van twee gedingen tussen de Federazione Italiana Giuoco Calcio (Italiaanse voetbalbond; hierna: „FIGC”) en Consorzio Ge.Se.Av. Soc. cons. arl (hierna: „Consorzio”), enerzijds, en De Vellis Servizi Globali Srl, anderzijds, over de gunning van een opdracht aan Consorzio.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 Artikel 2, lid 1, punt 4, van richtlijn 2014/24 bepaalt:

„Voor de toepassing van deze richtlijn gelden de volgende definities:

[...]

4. ‚publiekrechtelijke instellingen’: instellingen die voldoen aan alle volgende kenmerken:

a) zij zijn opgericht voor het specifieke doel te voorzien in andere behoeften van algemeen belang dan die van industriële of commerciële aard;
b) zij bezitten rechtspersoonlijkheid, en
c) zij worden merendeels door de staats-, regionale of lokale overheidsinstanties of andere publiekrechtelijke lichamen gefinancierd, of hun beheer staat onder toezicht van deze instanties of lichamen, of zij hebben een bestuurs-, leidinggevend of toezichthoudend orgaan waarvan de leden voor meer dan de helft door de staat, de regionale of lokale overheidsinstanties of andere publiekrechtelijke instellingen zijn aangewezen".

Italiaans recht

Wetboek overheidsopdrachten

4 Artikel 3, lid 1, onder d), van decreto legislativo n. 50 – Codice dei contratti pubblici (wetsbesluit nr. 50 houdende het wetboek overheidsopdrachten) van 18 april 2016 (gewoon supplement bij GURI nr. 91 van 19 april 2016; hierna: „wetboek overheidsopdrachten") bepaalt:

„In de zin van dit wetboek wordt verstaan onder:

[...]

d) ‚publiekrechtelijke instellingen': instellingen, ook in de rechtsvorm van een vennootschap, die gerekend worden tot de in bijlage IV opgenomen niet-uitputtende lijst en die voldoen aan alle volgende kenmerken:
   1) zij zijn opgericht voor het specifieke doel te voorzien in andere behoeften van algemeen belang dan die van industriële of commerciële aard;
   2) zij bezitten rechtspersoonlijkheid,

      en
   3) de activiteiten die zij verrichten worden merendeels door de staats-, regionale of lokale overheidsinstanties of andere publiekrechtelijke lichamen gefinancierd, of hun beheer staat onder toezicht van deze instanties of lichamen, of zij hebben een bestuurs-, leidinggevend of toezichthoudend orgaan waarvan de leden voor meer dan de helft door de staat, de regionale of lokale overheidsinstanties of andere publiekrechtelijke instellingen zijn aangewezen".

Wetgevend besluit nr. 220

5 Artikel 1 van decreto legge n. 220 – Disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva (wetgevend besluit nr. 220 tot vaststelling van dringende bepalingen inzake sportrechtspraak) van 19 augustus 2003 (GURI nr. 192 van 20 augustus 2003), dat – na wijzigingen – bij artikel 1 van wet nr. 208 van 17 oktober 2003 (GURI nr. 243 van 18 oktober 2003) in wet is omgezet, bepaalt:

„1. De Republiek erkent en bevordert de autonomie van het nationale sportrecht als uitdrukking van het door het Internationaal Olympisch Comité [(IOC)] vormgegeven internationale sportrecht.

2. De verhoudingen tussen het sportrecht en het recht van de Republiek worden op basis van het autonomiebeginsel geregeld, met uitzondering van de voor de rechtsorde van de Republiek relevante gevallen van subjectieve rechtsposities die verband houden met het sportrecht."

Wetsbesluit nr. 242

6 Artikel 1 van decreto legislativo n. 242 – Riordino del Comitato olimpico nazionale italiano-CONI, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59 (wetsbesluit nr. 242 tot reorganisatie van het Italiaans olympisch comité-CONI, overeenkomstig artikel 11 van wet nr. 59 van 15 maart 1997) van 23 juli 1999 (GURI nr. 176 van 29 juli 1999), in de versie die van toepassing is op de hoofdgedingen (hierna: „wetsbesluit nr. 242"), luidt:

„1. Het [Comitato Olimpico Nazionale Italiano (Italiaans olympisch comité; hierna: „CONI")] is een publiekrechtelijke rechtspersoon met statutaire zetel in Rome en staat onder toezicht van het Ministero per i Beni e le Attività Culturali [(ministerie van Cultureel Erfgoed en Culturele Activiteiten, Italië)]."

7 Artikel 2, lid 1, van dit wetsbesluit bepaalt:

„Het CONI [...] eerbiedigt de beginselen van het internationale sportrecht, in overeenstemming met de besluiten en richtsnoeren van het [IOC]. Het is verantwoordelijk voor de organisatie en de bevordering van het nationale sportwezen en, in het bijzonder, voor de voorbereiding van de atleten en de terbeschikkingstelling van de geschikte middelen voor de Olympische Spelen en alle andere nationale of internationale sportmanifestaties ter voorbereiding op de Olympische Spelen. [I]n het kader van het sportrecht treft het ook de nodige maatregelen ter voorkoming en bestrijding van het gebruik van stoffen die de normale fysieke prestaties van atleten bij sportactiviteiten beïnvloeden en bevordert het de maximale verspreiding van sportbeoefening [...], binnen de perken van het decreto del Presidente della Repubblica n. 616 [(besluit nr. 616 van de president van de Republiek)] van 24 juli 1977. [...]"

8 In artikel 4, leden 1 en 2, van dat wetsbesluit staat te lezen:

„1. De nationale raad bestaat uit:

a) de voorzitter van het CONI, die de raad voorzit;

b) de voorzitters van de nationale sportbonden;

c) de Italiaanse leden van het IOC;

d) atleten en sportcoaches die de nationale sportbonden en de aangesloten sportbonden vertegenwoordigen, op voorwaarde dat zij nooit geschorst zijn wegens het gebruik van stoffen die de normale fysieke prestaties van atleten bij sportactiviteiten beïnvloeden, zodat zij geen sportactiviteiten meer mogen verrichten;

[...]

2. De vertegenwoordigers van de [nationale sportbonden] moeten, op het gebied van olympische sporten, in [de nationale raad van het CONI] de meerderheid van de stemgerechtigden uitmaken."

9 Artikel 5 van wetsbesluit nr. 242 bepaalt:

„1. In overeenstemming met de besluiten en richtsnoeren van het IOC verspreidt de nationale raad de olympische gedachte, regelt en coördineert deze raad de sportbeoefening op nationaal niveau en harmoniseert hij de activiteiten van de nationale sportbonden en aangesloten sportbonden.

[...]

2. De nationale raad:

a) stelt de statuten en de andere normatieve handelingen die tot zijn bevoegdheid behoren vast, alsook de richtsnoeren voor de uitlegging en toepassing van de geldende bepalingen;

b) stelt de fundamentele beginselen vast waarmee de statuten van nationale sportbonden, aangesloten sportbonden, organisaties ter bevordering van sportbeoefening, sportverenigingen en sportclubs in overeenstemming dienen te zijn met het oog op de erkenning voor sportdoeleinden;

c) neemt beslissingen over de erkenning voor sportdoeleinden van nationale sportbonden, sportverenigingen en sportclubs, organisaties ter bevordering van sportbeoefening, erkende verenigingen van algemeen nut, en andere bij het CONI en de bonden aangesloten sportbonden, op basis van de in de statuten vastgestelde criteria [...];

[...]

e) bepaalt de criteria en voorwaarden voor de controles ten aanzien van nationale sportbonden, aangesloten sportbonden en erkende organisaties ter bevordering van sportbeoefening;

[...]

e ter) beslist, op voorstel van de nationale commissie, over het onder toezicht plaatsen van nationale sportbonden of aangesloten sportbonden wanneer er sprake is van ernstige onregelmatigheden bij het beheer of ernstige schendingen van het sportrecht door het bestuur, wanneer wordt geconstateerd dat het bestuur niet in staat is zijn taken te verrichten, of wanneer het niet gewaarborgd is dat nationale sportcompetities in goede omstandigheden starten en verlopen;

[...]”

10 In artikel 6, lid 1, van wetsbesluit nr. 242 staat te lezen:

„De nationale commissie is samengesteld uit:

a) de voorzitter van het CONI, die de commissie voorzit;

b) de Italiaanse leden van het IOC;

c) tien vertegenwoordigers van de nationale sportbonden en aangesloten sportbonden;

[...]”

11 Artikel 7 van dit wetsbesluit bepaalt:

„1. De nationale commissie verricht de taken in verband met de algemene leiding van de administratieve en beheersactiviteiten van het CONI, waarbij zij de doelstellingen en programma's van het CONI vastlegt en nagaat of de resultaten in overeenstemming zijn met de gegeven richtsnoeren.

2. De nationale commissie:

[...]

e) oefent, op basis van de overeenkomstig artikel 5, lid 2, onder e), vastgestelde criteria en procedures, ten aanzien van de nationale sportbonden, de aangesloten sportbonden en de erkende organisaties ter bevordering van sportbeoefening, controlebevoegdheid uit met betrekking tot de behoorlijke organisatie van competities, de voorbereiding op de Olympische Spelen, de beoefening van topsport en de aanwending van de onder d) van dit lid bedoelde financiële steun;

f) stelt de nationale raad voor om de nationale sportbonden of aangesloten sportbonden onder toezicht te plaatsen wanneer er sprake is van ernstige onregelmatigheden bij het beheer of ernstige schendingen van het sportrecht door het bestuur, wanneer wordt geconstateerd dat het bestuur niet in staat is zijn taken te verrichten, of de reglementaire voorschriften niet worden nageleefd teneinde te waarborgen dat nationale sportcompetities in goede omstandigheden starten en verlopen;

[...]”

12 In artikel 15, leden 1 tot en met 6, van dat wetsbesluit staat te lezen:

„1. De nationale sportbonden en aangesloten sportbonden verrichten hun sportactiviteiten in overeenstemming met de besluiten en richtsnoeren van het IOC, de internationale bonden en het CONI. Zij houden daarbij ook rekening met het publiekrechtelijke karakter van bepaalde in de statuten van het CONI omschreven categorieën van activiteiten. Aan deze activiteiten wordt deelgenomen door sportclubs en sportverenigingen, alsook – zij het enkel in de gevallen waarin de statuten van de nationale sportbonden en aangesloten sportbonden daarin voor die specifieke activiteiten voorzien – door individuele leden.

2. De nationale sportbonden en aangesloten sportbonden hebben de status van verenigingen met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid. Zij hebben geen winstoogmerk en zijn, voor zover in het onderhavige besluit niet uitdrukkelijk anders is bepaald, onderworpen aan de bepalingen van het burgerlijk wetboek en de uitvoeringsbepalingen daarvan.

3. De jaarrekeningen van nationale sportbonden en aangesloten sportbonden worden elk jaar goedgekeurd door het federale bestuursorgaan en worden ter goedkeuring voorgelegd aan de nationale commissie van het CONI. Indien de auditeurs van de bond of de aangesloten bond een negatief advies geven of de nationale commissie van het CONI geen goedkeuring verleent, moet de vergadering van clubs en verenigingen bijeengeroepen worden om over de goedkeuring van de jaarrekening te beslissen.

4. De vergadering die het bestuur kiest, gaat over tot de goedkeuring van de door het bestuursorgaan overgelegde oriënterende begrotingsplannen, die door de vergadering worden gecontroleerd aan het einde van elke periode van vier jaar en van het mandaat waarvoor zij zijn goedgekeurd.

5. De nationale sportbonden en aangesloten sportbonden worden voor sportdoeleinden erkend door de nationale raad.

6. Nieuwe nationale sportbonden en aangesloten sportbonden worden als privaatrechtelijke rechtspersonen erkend overeenkomstig decreto del Presidente della Repubblica n. 361 [(besluit nr. 361 van de president van de Republiek)] van 10 februari 2000 na erkenning voor sportdoeleinden door de nationale raad.

[...]"

13 Artikel 16, lid 1, van wetsbesluit nr. 242 bepaalt:

„Voor de nationale sportbonden en aangesloten sportbonden gelden statutaire en wettelijke bepalingen die gebaseerd zijn op het beginsel van interne democratie en op het beginsel dat iedereen onder gelijke voorwaarden en met inachtneming van het nationale en internationale sportrecht aan sportactiviteiten deelneemt."

Statuten van het CONI

14 In artikel 1 van de statuten van het CONI staat te lezen:

„1. Het [CONI] is de overkoepelende organisatie van de nationale sportbonden [...] en de aangesloten sportbonden [...].

2. Het CONI [...] is de disciplinaire, regelgevende en managementautoriteit op het gebied van sportactiviteiten, die worden beschouwd als een essentieel onderdeel van de fysieke en mentale ontwikkeling van het individu en als een integraal onderdeel van het onderwijs en de nationale cultuur. [...]"

15 Artikel 6 van de statuten van het CONI bepaalt:

„1. De nationale raad, het hoogste vertegenwoordigend orgaan van het Italiaanse sportwezen, verspreidt de olympische gedachte, doet het nodige ter voorbereiding op de Olympische Spelen, regelt en coördineert sportbeoefening op nationaal niveau en harmoniseert de activiteiten van de nationale sportbonden en aangesloten sportbonden.

[...]

4. De nationale raad:

[...]

b) stelt de fundamentele beginselen vast waarmee de statuten van nationale sportbonden, aangesloten sportbonden, organisaties ter bevordering van sportbeoefening, erkende verenigingen van algemeen nut, sportverenigingen en sportclubs in overeenstemming dienen te zijn met het oog op erkenning voor sportdoeleinden, en stelt de codex sportrechtspraak vast die door alle nationale sportbonden en de aangesloten sportbonden in acht moet worden genomen;

c) neemt beslissingen over de erkenning voor sportdoeleinden van nationale sportbonden, aangesloten sportbonden, organisaties ter bevordering van sportbeoefening, erkende verenigingen van algemeen nut, op basis van de in de statuten vastgestelde criteria, waarbij tevens rekening wordt gehouden met de vertegenwoordiging en het olympische karakter van de sport, de eventuele erkenning door het IOC en de sportieve traditie van de betreffende discipline;

[...]

e) bepaalt de criteria en voorwaarden voor de controles die het CONI uitvoert ten aanzien van de nationale sportbonden, de aangesloten sportbonden en, wat de sportieve aspecten betreft, van erkende organisaties ter bevordering van sportbeoefening;

e1) bepaalt, teneinde te waarborgen dat sportcompetities naar behoren worden georganiseerd, de criteria en voorwaarden voor de controles die de bonden uitvoeren ten aanzien van [aangesloten] sportclubs, alsook voor de vervangende controle die het CONI uitvoert in geval van gebleken tekortkomingen bij de controles door de nationale sportbonden;

[...]

f1) beslist, op voorstel van de nationale commissie, over het onder toezicht plaatsen van nationale sportbonden en aangesloten sportbonden wanneer er sprake is van ernstige onregelmatigheden bij het beheer of ernstige schendingen van het sportrecht door het bestuur, wanneer wordt geconstateerd dat het bestuur niet in staat is zijn taken te verrichten, of wanneer het niet gewaarborgd is dat nationale sportcompetities in goede omstandigheden starten en verlopen;

[...]”

16 In artikel 7, lid 5, van de statuten van het CONI is bepaald:

„De nationale commissie:

[...]

e) voert, op basis van de door de nationale raad vastgestelde criteria en voorwaarden, ten aanzien van de nationale sportbonden controles uit met betrekking tot de openbare aspecten en meer bepaald met betrekking tot de behoorlijke organisatie van competities, de voorbereiding op de Olympische Spelen, de beoefening van topsport en de aanwending van de toegekende financiële steun, en legt de criteria vast voor de toekenning van financiële steun aan de bonden;

[...]

f) stelt aan de nationale raad voor om de nationale sportbonden of aangesloten sportbonden onder toezicht te plaatsen wanneer er sprake is van ernstige onregelmatigheden bij het beheer of ernstige schendingen van het sportrecht door het bestuur, wanneer wordt geconstateerd dat het bestuur niet in staat is zijn taken te verrichten of wanneer de nationale sportbonden niet de wettelijk voorgeschreven maatregelen hebben genomen, dan wel om de bevoegde interne organen onder toezicht te plaatsen teneinde te waarborgen dat de nationale sportcompetities in goede omstandigheden starten en verlopen;

[...]

g2) gaat over tot de goedkeuring van de begroting en de bijbehorende activiteitenprogramma's, alsook van de jaarrekening van de nationale sportbonden en de aangesloten sportbonden;

[...]

h1) benoemt de auditeurs die het CONI vertegenwoordigen in de nationale sportbonden en aangesloten sportbonden alsook in de regionale comités van het CONI;

[...]

l) gaat over tot de goedkeuring, voor sportdoeleinden, van de statuten, de reglementen voor de tenuitvoerlegging van de statuten, de reglementen inzake sportrechtspraak en de antidopingreglementen van de nationale sportbonden en aangesloten sportbonden, waarbij zij beoordeelt of die statuten en reglementen in overeenstemming zijn met de wet, de statuten van het CONI, de fundamentele beginselen alsook de door de nationale raad vastgestelde richtsnoeren en criteria, en waarbij zij die statuten en reglementen binnen een termijn van negentig dagen eventueel terugverwijst naar de nationale sportbonden en aangesloten sportbonden opdat de nodige wijzigingen worden aangebracht;

[...]"

17 Artikel 20, lid 4, van de statuten van het CONI luidt:

„De nationale sportbonden verrichten hun sportactiviteiten en de bijbehorende promotieactiviteiten in overeenstemming met de besluiten en richtsnoeren van het IOC en van het CONI, waarbij zij ook rekening houden met de openbare dimensie van bepaalde aspecten van die activiteiten. In het kader van het sportrecht wordt aan de nationale sportbonden technische, organisatorische en beheersautonomie toegekend onder toezicht van het CONI."

18 Artikel 21 van de statuten van het CONI bepaalt:

„1. Het CONI erkent een nationale sportbond indien de hierna genoemde voorwaarden vervuld zijn, namelijk dat die bond:

a) sportactiviteiten verricht, zowel op het nationale grondgebied als op internationaal niveau, met inbegrip van deelname aan competities en de tenuitvoerlegging van opleidingsprogramma's voor atleten en coaches;

b) aangesloten is bij een door het IOC erkende internationale bond, indien een dergelijke bond bestaat, en zijn eigen activiteiten beheert in overeenstemming met het Olympisch Handvest en de regels van de internationale bond waarvan hij deel uitmaakt;

c) een statutaire regeling en een regelgevingskader kan voorleggen, die geïnspireerd zijn op het beginsel van interne democratie en het beginsel dat mannen en vrouwen onder gelijke voorwaarden en met gelijke kansen aan sportactiviteiten deelnemen en die in overeenstemming zijn met de besluiten en richtsnoeren van het IOC en het CONI;

d) beschikt over procedures voor de verkiezing en samenstelling van het bestuur, in overeenstemming met artikel 16, lid 2, van [wetsbesluit nr. 242].

[...]

3. Indien een erkende nationale sportbond de in lid 1 hierboven gestelde voorwaarden niet naleeft, beslist de nationale raad van het CONI over de intrekking van de verleende erkenning."

19 Artikel 22 van de statuten van het CONI bepaalt:

„1. De statuten van de nationale sportbonden moeten in overeenstemming zijn met de door de nationale raad vastgestelde fundamentele beginselen en moeten met name streven naar een permanent evenwicht tussen de rechten en plichten van professionele en amateurafdelingen, daaronder begrepen tussen de verschillende categorieën binnen eenzelfde discipline.

2. De statuten van de nationale sportbonden bepalen de procedures voor de uitoefening van het actieve en passieve kiesrecht van de atleten en sportcoaches, in overeenstemming met de aanbevelingen van het IOC en de door de nationale raad van het CONI vastgestelde fundamentele beginselen.

[...]

4. De vergadering van het tweede niveau, die bestaat uit vertegenwoordigers die op lokaal en regionaal niveau verkozen zijn, is toegestaan in nationale sportbonden met meer dan 2 000 aangesloten stemgerechtigde verenigingen en clubs.

5. De nationale commissie neemt binnen een termijn van negentig dagen een beslissing over de goedkeuring voor sportdoeleinden van de statuten van de nationale sportbonden. Daartoe gaat zij na of die statuten in overeenstemming zijn met de wet, de statuten van het CONI en de door de nationale raad van het CONI vastgestelde fundamentele beginselen. Indien de nationale commissie tot de vaststelling komt dat dit niet het geval is, zendt zij de betreffende statuten binnen negentig dagen nadat deze bij het secretariaat-generaal waren ingediend terug naar de betrokken bonden, waarbij zij hun de criteria meedeelt waaraan moet worden voldaan, zodat de nodige wijzigingen kunnen worden aangebracht. Indien deze termijn van negentig dagen verstrijkt zonder dat de betreffende statuten zijn teruggezonden, worden zij geacht te zijn goedgekeurd. Indien de nationale sportbonden hun statuten niet in de aangegeven zin wijzigen, kan de nationale commissie een ad-hoccommissaris aanwijzen en in de ernstigste gevallen, na een waarschuwing, de erkenning intrekken.

5 bis. De statuten stellen de toezichts- en controlebevoegdheden vast die de bonden kunnen uitoefenen ten aanzien van diensten die tot hun eigen organisatie behoren."

20 Artikel 23 van de statuten van het CONI luidt:

„1. In overeenstemming met [wetsbesluit nr. 242/1999], zoals nadien gewijzigd en aangevuld, is er behalve bij de activiteiten waarvan het openbare karakter uitdrukkelijk in de wet is vastgelegd, alleen sprake van een openbare dimensie bij de activiteiten van nationale sportbonden met betrekking tot de toelating en aansluiting van sportclubs en sportverenigingen, alsmede van individuele leden; de intrekking, om welke reden dan ook, en de wijziging van de toelating of aansluiting; het toezicht op het goede verloop van professionele sportcompetities en –kampioenschappen; het gebruik van overheidsmiddelen; de preventie en bestraffing van dopinggebruik; activiteiten in verband met de voorbereiding op de Olympische Spelen en op topsport; de opleiding van coaches, en het gebruik en het beheer van openbare sportvoorzieningen.

1 bis. Bij de uitoefening van openbare activiteiten als bedoeld in lid 1, moeten nationale sportbonden de richtsnoeren van het CONI in acht nemen en zich voegen naar de door het CONI uitgevoerde controles, en werken zij volgens de beginselen van onpartijdigheid en transparantie. Het openbare karakter van activiteiten wijzigt het gewone privaatrechtelijke regime dat geldt voor individuele handelingen en de daarmee samenhangende subjectieve rechtssituaties niet.

1 ter De nationale commissie stelt de criteria en procedures vast om te waarborgen dat de besluiten van de bonden voldoen aan de programma's van het CONI wat betreft de competitiviteit van de nationale ploegen, de bescherming van het nationale sporterfgoed en de specifieke identiteit van dat erfgoed, en de noodzaak om te zorgen voor een doeltreffend intern beheer.

2. De nationale commissie keurt op basis van de door de nationale raad vastgestelde criteria en procedures de begrotingen van nationale sportbonden goed en bepaalt de financiële bijdragen aan nationale sportbonden en in voorkomend geval ook voor welk doel deze bijdragen moeten worden gebruikt. Hierbij gaat bijzondere aandacht uit naar de bevordering van sport bij jongeren en de voorbereiding op de Olympische Spelen en op topsport.

3. De nationale commissie is belast met het toezicht op de goede werking van nationale sportbonden. Wanneer er sprake is van ernstige onregelmatigheden bij het beheer of ernstige schendingen van het sportrecht door het bestuur, wanneer wordt geconstateerd dat het bestuur niet in staat is zijn taken te verrichten, of wanneer het niet gewaarborgd is dat sportcompetities in goede omstandigheden starten en verlopen, stelt de nationale commissie de nationale raad voor om een commissaris te benoemen."

Hoofdgedingen en prejudiciële vragen

21 De Vellis Servizi Globali was uitgenodigd om deel te nemen aan een onderhandelingsprocedure die door de FIGC was georganiseerd met het oog op de gunning van kruiersdiensten die voor een periode van drie jaar zouden worden verricht in het kader van de begeleiding van de nationale voetbalploegen alsook in het magazijn van de FIGC in Rome (Italië). Aangezien de opdracht aan het einde van die procedure aan Consorzio is gegund, is De Vellis Servizi Globali bij de Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (bestuursrechter in eerste aanleg Latium, Italië) opgekomen tegen de wijze waarop die procedure is verlopen, waarbij zij stelde dat de FIGC moest worden

beschouwd als een publiekrechtelijke instelling in de zin van artikel 3, lid 1, onder d), van het wetboek overheidsopdrachten en dus de in dat wetboek vastgestelde regels inzake bekendmaking in acht had moeten nemen.

22 De Tribunale amministrativo regionale per il Lazio heeft het beroep van De Vellis Servizi Globali toegewezen en de gunning van de opdracht aan Consorzio nietig verklaard.

23 Tegen de uitspraak van die rechter hebben de FIGC en Consorzio elk beroep ingesteld bij de Consiglio di Stato (hoogste bestuursrechter, Italië). Zij bestrijden beide de premisse dat de FIGC moet worden aangemerkt als „publiekrechtelijk instelling" en betwisten bijgevolg de bevoegdheid van de bestuursrechter en de toewijzing van het beroep door de Tribunale amministrativo regionale per il Lazio.

24 De verwijzende rechter zet uiteen dat er, om te bepalen of de Italiaanse bestuursrechters bevoegd zijn om het geding in kwestie te beslechten en of de FIGC verplicht was om de regels voor de gunning van overheidsopdrachten toe te passen, vooraf dient te worden nagegaan of de FIGC kan worden aangemerkt als „publiekrechtelijke instelling" in de zin van artikel 3, lid 1, onder d), van het wetboek overheidsopdrachten, waarbij artikel 2, lid 1, punt 4, van richtlijn 2014/24 wordt omgezet in Italiaans recht.

25 Met name vraagt de verwijzende rechter zich om te beginnen af of de FIGC voldoet aan de in artikel 2, lid 1, punt 4, onder a), van richtlijn 2014/24 gestelde voorwaarde dat een „publiekrechtelijke instelling" een instelling is die is opgericht voor het specifieke doel te voorzien in andere behoeften van algemeen belang dan die van industriële of commerciële aard.

26 In dit verband merkt de verwijzende rechter ten eerste op dat de FIGC als nationale sportbond een privaatrechtelijke entiteit met rechtspersoonlijkheid is, die door de staat louter wordt erkend op basis van de procedures voor de erkenning van privaatrechtelijke rechtspersonen en waarbij het openbare karakter van bepaalde activiteiten ervan er niet toe leidt zij aan een ander dan het gewone privaatrechtelijke stelsel onderworpen zou zijn. Bovendien zouden – in aanmerking genomen dat de FIGC in staat is om zichzelf te financieren en in het licht van het arrest van 15 januari 1998, Mannesmann Anlagenbau Austria e.a. (C-44/96, EU:C:1998:4) – de andere activiteiten dan de op basis van een uitputtende lijst aan de FIGC opgedragen openbare taken, kunnen worden beschouwd als activiteiten die onder zijn algemene privaatrechtelijke status vallen, ongeacht zijn verplichting om voormelde taken uit te voeren.

27 Ten tweede zet de verwijzende rechter uiteen dat er ook van zou kunnen worden uitgegaan dat deze formele indeling ex lege niet beslissend is, aangezien de aan het toezicht van het CONI onderworpen nationale sportbonden wettelijk verplicht zijn om de op uitputtende wijze uit artikel 23 van de statuten van het CONI voortvloeiende doelstellingen van openbaar belang na te streven, de richtsnoeren van het CONI in acht te nemen en zich te voegen naar de door het CONI uitgevoerde controles, voor sportieve doeleinden erkend te zijn door het CONI en de beginselen van onpartijdigheid en transparantie in acht te nemen. Om die redenen zou kunnen worden aangenomen dat elke nevenactiviteit, zoals kruiersdiensten, van een zodanig functionele aard is ten opzichte van de openbare taken dat zij daar integraal deel van uitmaakt.

28 Voorts stelt de verwijzende rechter zich de vraag of de FIGC – die volgens hem niet onder de eerste of de derde variant van de in artikel 2, lid 1, punt 4, onder c), van richtlijn 2014/24 genoemde alternatieven valt – voldoet aan de voorwaarde die is gesteld in de tweede variant van

die alternatieven, namelijk dat het beheer van een entiteit onder toezicht staat van een overheidsinstantie, zoals het CONI, opdat die entiteit als „publiekrechtelijke instelling" kan worden aangemerkt.

29 In dit verband wijst die rechter erop dat het CONI – dat zelf onder het toezicht staat van de Ministro per i beni e le attività culturali – ten aanzien van nationale sportbonden zoals de FIGC over verschillende bevoegdheden beschikt, zoals de bevoegdheid inzake de erkenning voor sportdoeleinden, inzake de controle op en de leiding over openbare activiteiten, inzake de goedkeuring van de jaarrekeningen en inzake het onder toezicht plaatsen van de betrokken sportbonden.

30 De verwijzende rechter benadrukt evenwel ook dat de FIGC kan worden geacht niet onder overheersende invloed van het CONI te staan, omdat de nationale sportbonden vertegenwoordigd zijn in de hoogste organen van het CONI en de bevoegdheden van het CONI ten aanzien van die sportbonden niet overeenstemmen met de controle die gewoonlijk wordt uitgeoefend op publiekrechtelijke instellingen, aangezien de goedkeuring van de jaarrekeningen zich met name beperkt tot een controle op de aanwending van overheidsbijdragen.

31 In deze omstandigheden heeft de Consiglio di Stato de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende – in de zaken C-155/19 en C-156/19 gelijkluidende – vragen:

„1) a) Kan de [FIGC] op basis van de kenmerken van de nationale regeling inzake sport worden aangemerkt als een publiekrechtelijke instelling, aangezien hij is opgericht met het specifieke doel te voorzien in andere behoeften van algemeen belang dan die van industriële of commerciële aard?

b) Voldoet de [FIGC], ook al is er geen formele handeling tot oprichting van een overheidsinstantie en is hij gebaseerd op lidmaatschap, met name aan het vereiste betreffende de doelstelling van de instantie, doordat deze bond ten gevolge van zijn erkenning voor sportdoeleinden door het [CONI] onderworpen is aan de regels van een sector (d.i. de sportsector) die is georganiseerd volgens publiekrechtelijk model en hij verplicht is de beginselen en regels na te leven die zijn opgesteld door deze nationale overheidsinstantie en de internationale sportorganisaties?

c) Is aan dit vereiste ook voldaan in het geval van een sportbond als de [FIGC], die in staat is om zichzelf te financieren, met betrekking tot een activiteit die niet van publiekrechtelijk belang is, als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, of moet hoe dan ook voorrang worden gegeven aan het vereiste te waarborgen dat de regels inzake openbare aanbestedingen in ieder geval worden toegepast wanneer die instantie een opdracht aan derden gunt?

2) a) Heeft het [CONI] een overheersende invloed op de [FIGC], op grond van de rechtsbetrekkingen tussen beide, gelet op de wettelijke bevoegdheden inzake de erkenning van de vereniging voor sportdoeleinden, de goedkeuring van de jaarlijkse begroting, de controle over het beheer en de correcte werking van de organen alsook het onder toezicht plaatsen van de instantie?

b) Of volstaan die bevoegdheden daarentegen niet om te voldoen aan het vereiste van overheersende publieke invloed van de publiekrechtelijke instelling vanwege de gekwalificeerde deelneming van de voorzitters en de vertegenwoordigers van de sportbonden aan de belangrijkste organen van het [CONI]?"

32 Bij beschikking van de president van het Hof van 2 april 2019 zijn de zaken C-155/19 en C-156/19 gevoegd voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling en voor het arrest.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste prejudiciële vraag

33 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 2, lid 1, punt 4, onder a), van richtlijn 2014/24 aldus moet worden uitgelegd dat een entiteit die belast is met uitputtend in het nationale recht vastgestelde openbare taken, kan worden geacht in de zin van die bepaling te zijn opgericht voor het specifieke doel te voorzien in andere behoeften van algemeen belang dan die van industriële of commerciële aard, ofschoon die entiteit niet is opgericht in de vorm van een overheidsinstantie maar in de vorm van een privaatrechtelijke vereniging en sommige van haar activiteiten, die zij zelf in staat is te financieren, niet-openbaar zijn.

34 In dit verband zij in herinnering gebracht dat een entiteit volgens artikel 2, lid 1, punt 4, onder a) tot en met c), van richtlijn 2014/24 moet worden aangemerkt als „publiekrechtelijke instelling" wanneer i) zij is opgericht voor het specifieke doel te voorzien in andere behoeften van algemeen belang dan die van industriële of commerciële aard, ii) zij rechtspersoonlijkheid bezit, iii) zij merendeels door de staats-, regionale of lokale overheidsinstanties of andere publiekrechtelijke lichamen wordt gefinancierd, of haar beheer onder de controle van deze instanties of lichamen staat, of zij een bestuurs-, leidinggevend of toezichthoudend orgaan heeft waarvan de leden voor meer dan de helft door de staat, de regionale of lokale overheidsinstanties of andere publiekrechtelijke instellingen zijn aangewezen.

35 Het Hof heeft reeds geoordeeld dat de drie voorwaarden die zijn opgenomen in artikel 2, lid 1, punt 4, onder a) tot en met c), van richtlijn 2014/24 cumulatief zijn, met dien verstande dat de drie criteria die in de derde voorwaarde worden genoemd alternatieve criteria zijn (zie in die zin arresten van 12 september 2013, IVD, C-526/11, EU:C:2013:543, punt 20, en 5 oktober 2017, LitSpecMet, C-567/15, EU:C:2017:736, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

36 Wat de eerste van die drie voorwaarden betreft, die is genoemd in artikel 2, lid 1, punt 4, onder a), van richtlijn 2014/24, blijkt uit de rechtspraak van het Hof dat de Uniewetgever entiteiten alleen aan de bindende voorschriften op het gebied van overheidsopdrachten wilde onderwerpen wanneer zij zijn opgericht met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang die niet van industriële of commerciële aard zijn en hun activiteit in dergelijke behoeften voorziet (zie in die zin arrest van 5 oktober 2017, LitSpecMet, C-567/15, EU:C:2017:736, punt 35).

37 In dit verband moet de betrokken entiteit sinds haar oprichting of daarna daadwerkelijk voorzien in behoeften van algemeen belang, waarbij objectief moet kunnen worden vastgesteld dat zij die behoeftevoorziening op zich heeft genomen (zie in die zin arrest van 12 december 2002, Universale-Bau e.a., C-470/99, EU:C:2002:746, punt 63).

38 In casu blijkt uit de door de verwijzende rechter verstrekte toelichtingen dat in Italië sport een activiteit van algemeen belang is die door elk van de nationale sportbonden wordt verricht in het kader van openbare taken die bij artikel 15, lid 1, van wetsbesluit nr. 242 uitdrukkelijk aan deze bonden zijn toegekend en in artikel 23, lid 1, van de statuten van het CONI uitputtend zijn opgesomd.

39 In dit verband blijkt dat verschillende van de in artikel 23, lid 1, van de statuten van het CONI opgesomde taken, zoals de controle op het goede verloop van competities en kampioenschappen, de preventie en bestraffing van dopinggebruik of de voorbereiding op de Olympische Spelen en op topsport, niet van industriële of commerciële aard zijn, hetgeen de verwijzende rechter evenwel dient na te gaan. In die omstandigheden voldoet een nationale sportbond aan de voorwaarde van artikel 2, lid 1, punt 4, onder a), van richtlijn 2014/24, voor zover hij die taken daadwerkelijk vervult.

40 In de eerste plaats kan aan deze conclusie niet worden afgedaan door het feit dat de FIGC de rechtsvorm van een privaatrechtelijke vereniging heeft en dat de oprichting van de FIGC dus niet voortvloeit uit een formele handeling tot oprichting van een overheidsinstantie.

41 Artikel 2, lid 1, punt 4, van richtlijn 2014/24 bevat namelijk geen enkele verwijzing naar de wijze van oprichting of de rechtsvorm van een entiteit. Daarnaast zij eraan herinnerd dat het begrip „publiekrechtelijke instelling" een functionele uitlegging moet krijgen die losstaat van de formele wijze waarop het wordt toegepast, zodat het uitgesloten is dat een onderscheid wordt gemaakt naargelang de rechtsvorm naar nationaal recht van de betrokken entiteit, de regeling die volgens het nationale recht op die entiteit van toepassing is of de rechtsvorm van de bepalingen tot oprichting van die entiteit (zie in die zin arresten van 10 november 1998, BFI Holding, C-360/96, EU:C:1998:525, punt 62; 15 mei 2003, Commissie/Spanje, C-214/00, EU:C:2003:276, punten 55 en 56, en 12 september 2013, IVD, C-526/11, EU:C:2013:543, punt 21 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

42 In de tweede plaats is het evenmin relevant dat de FIGC naast de in artikel 23, lid 1, van de statuten van het CONI uitputtend opgesomde activiteiten van algemeen belang ook andere activiteiten verricht die een groot deel uitmaken van het geheel van haar activiteiten en die zij zelf financiert.

43 Het Hof heeft immers reeds geoordeeld dat het zonder belang is dat een entiteit naast haar taak om in behoeften van algemeen belang te voorzien, andere activiteiten verricht en dat het voorzien in behoeften van algemeen belang slechts een relatief klein deel uitmaakt van de activiteiten die deze entiteit werkelijk verricht, zolang zij zich blijft kwijten van de taken die haar specifiek zijn opgedragen (zie in die zin arrest van 10 november 1998, BFI Holding, C-360/96, EU:C:1998:525, punt 55).

44 Daarom dient te worden verduidelijkt dat het feit dat een nationale sportbond onder meer met betrekking tot de door hem verrichte niet-openbare activiteiten in staat is om zichzelf te financieren – zoals de advocaat-generaal in punt 56 van zijn conclusie heeft opgemerkt – niet op enigerlei wijze relevant kan zijn, aangezien een dergelijk vermogen tot zelffinanciering namelijk niet van belang is voor de toekenning van openbare taken.

45 Voorts kan ook het arrest van 15 januari 1998, Mannesmann Anlagenbau Austria e.a. (C-44/96, EU:C:1998:4), niet tot een andere conclusie leiden.

46 Ten eerste illustreren de overwegingen in de punten 20 tot en met 35 van dat arrest precies de in punt 43 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte lijn van de rechtspraak, die in wezen inhoudt dat het, om te bepalen of een entiteit als een publiekrechtelijke instelling kan worden beschouwd, niet van belang is of die entiteit andere activiteiten verricht dan activiteiten die bedoeld zijn om te voorzien in behoeften van algemeen belang, ook al spelen laatstgenoemde activiteiten een geringe rol.

47 Ten tweede zijn de overwegingen in de punten 38 tot en met 41 van het arrest van 15 januari 1998, Mannesmann Anlagenbau Austria e.a. (C-44/96, EU:C:1998:4), niet relevant voor de beslechting van de hoofdgedingen. De kenmerken van de hoofdgedingen verschillen immers van die van de in voormeld arrest beschreven situatie, namelijk de situatie waarin een vennootschap is opgericht door en voor het merendeel in handen is van een aanbestedende dienst, met het oog op het verrichten van commerciële activiteiten, waarvoor aan die vennootschap financiële middelen worden overgedragen die afkomstig zijn uit de activiteiten die de betreffende aanbestedende dienst verricht om te voorzien in andere behoeften van algemeen belang dan die van industriële of commerciële aard.

48 Gelet op het voorgaande dient op de eerste prejudiciële vraag te worden geantwoord dat artikel 2, lid 1, punt 4, onder a), van richtlijn 2014/24 aldus moet worden uitgelegd dat een entiteit die belast is met uitputtend in het nationale recht vastgestelde openbare taken, kan worden geacht in de zin van die bepaling te zijn opgericht voor het specifieke doel te voorzien in andere behoeften van algemeen belang dan die van industriële of commerciële aard, ofschoon die entiteit niet is opgericht in de vorm van een overheidsinstantie maar in de vorm van een privaatrechtelijke vereniging en sommige van haar activiteiten, die zij zelf in staat is te financieren, niet-openbaar zijn.

Tweede prejudiciële vraag

49 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of de tweede variant van de in artikel 2, lid 1, punt 4, onder c), van richtlijn 2014/24 genoemde alternatieven aldus moet worden uitgelegd dat het beheer van een nationale sportbond moet worden geacht onder de controle te staan van een overheidsinstantie, gelet op ten eerste de bevoegdheden waarover die overheidsinstantie ten aanzien van een dergelijke bond beschikt en ten tweede het feit dat de belangrijkste organen van die overheidsinstantie voor het merendeel zijn samengesteld uit vertegenwoordigers van alle nationale sportbonden.

50 In dit verband zij in herinnering gebracht dat uit elk van de in artikel 2, lid 1, punt 4, onder c), van richtlijn 2014/24 opgenomen alternatieve criteria – zoals die in punt 34 van dit arrest in herinnering zijn gebracht – de sterke afhankelijkheid van een instelling ten aanzien van staats-, regionale of lokale overheidsinstanties of andere publiekrechtelijke lichamen blijkt. Wat met name het criterium inzake de controle over het beheer betreft, berust dergelijke controle op de vaststelling dat er sprake is van een actieve controle op het beheer van de betrokken instelling, hetgeen een afhankelijkheid van de betrokken instelling jegens de overheid schept die gelijkwaardig is aan die welke bestaat wanneer aan een van de twee andere alternatieve criteria is voldaan, waardoor de overheid in staat kan worden gesteld om de besluiten van de betrokken instelling op het gebied van overheidsopdrachten te beïnvloeden (zie in die zin arrest van 27 februari 2003, Adolf Truley, C-373/00, EU:C:2003:110, punten 68, 69 en 73 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

51 Daarom voldoet een toezicht a posteriori in beginsel niet aan voormeld criterium, aangezien de overheid door een dergelijk toezicht de beslissingen van de betrokken instelling inzake overheidsopdrachten niet kan beïnvloeden (zie in die zin arrest van 12 september 2013, IVD, C-526/11, EU:C:2013:543, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

52 In het onderhavige geval blijkt uit de nationale regeling, en met name uit artikel 1 van wetgevend besluit nr. 220 in samenhang met artikel 2, lid 1, en artikel 5, lid 1, van wetsbesluit nr. 242 alsmede met artikel 1, lid 2, en artikel 6, lid 1, van de statuten van het CONI, dat het CONI, als de

disciplinaire, regelgevende en managementautoriteit op het gebied van sportactiviteiten, in hoofdzaak tot taak heeft om, in het kader van de autonomie van het sportrecht en overeenkomstig de beginselen van het internationale sportrecht, het nationale sportwezen te organiseren en te bevorderen – in het bijzonder de voorbereiding van de atleten en de terbeschikkingstelling van de geschikte middelen voor de voorbereiding op de Olympische Spelen –, antidopingmaatregelen vast te stellen en de maximale verspreiding van sportbeoefening te bevorderen. Daartoe zet de nationale raad van het CONI, als hoogste vertegenwoordigend orgaan van het Italiaanse sportwezen, zich in voor de verspreiding van de Olympische gedachte, doet hij het nodige ter voorbereiding op de Olympische Spelen, regelt en coördineert hij sportbeoefening op nationaal niveau en harmoniseert hij onder meer de activiteiten van de nationale sportbonden.

53 Derhalve blijkt dat het CONI, doordat het in wezen een regulerende en coördinerende functie uitoefent, een overkoepelende organisatie is die in de eerste plaats beoogt gemeenschappelijke sportieve, ethische en structurele regels ten aanzien van de nationale sportbonden op te stellen, om een geharmoniseerd kader te creëren voor sportbeoefening dat in overeenstemming is met de internationale regels, met name wat competities en de voorbereiding op de Olympische Spelen betreft. In dit verband moet overigens worden opgemerkt dat de controle waaraan het CONI die bonden krachtens artikel 7, lid 2, onder e), van wetsbesluit nr. 242 onderwerpt, in wezen beperkt lijkt te zijn tot het naar behoren organiseren van competities, de voorbereiding op de Olympische Spelen, topsport en de aanwending van financiële steun, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan.

54 Daarentegen blijkt uit het aan het Hof overgelegde dossier niet dat het CONI tot taak heeft de details van alledaagse sportbeoefening te regelen of zich te mengen in het concrete beheer van de nationale sportbonden en in de betrekkingen die zij – zoals de advocaat-generaal in punt 29 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt – onderhouden met de basisstructuren die worden gevormd door clubs, verenigingen en andere openbare of particuliere entiteiten alsmede met elke persoon die sport wil beoefenen.

55 Deze definitie van de rol en de opdracht van het CONI lijkt steun te vinden in artikel 20, lid 4, van de statuten van het CONI, waarin is bepaald dat de nationale sportbonden hun sportactiviteiten en de bijbehorende activiteiten voor sportbevordering weliswaar in overeenstemming met de besluiten en richtsnoeren van het IOC en van het CONI verrichten, maar onder de controle van het CONI in het kader van het sportrecht over technische, organisatorische en beheersautonomie beschikken. Derhalve blijkt dat die bonden – behalve op gebieden waarvoor het CONI bevoegd is om op te treden en controle uit te oefenen – over een ruime autonomie beschikken wat betreft hun eigen beheer en het beheer van de verschillende aspecten van de sportdiscipline waarvoor zij verantwoordelijk zijn, aangezien hun relatie met het CONI op het eerste gezicht beperkt blijft tot de naleving van de door het CONI vastgestelde richtsnoeren en algemene regels. In artikel 15, lid 4, van wetsbesluit nr. 242 wordt overigens gepreciseerd dat de vergadering van de betrokken nationale sportbond de door het bestuursorgaan overgelegde oriënterende begrotingsplannen goedkeurt en aan controle onderwerpt, hetgeen mede lijkt aan te tonen dat die bonden over volledige beheersautonomie beschikken.

56 In een dergelijke situatie, die – gezien de grote verscheidenheid aan oplossingen waarvoor in de verschillende lidstaten wordt geopteerd – eigen is aan het Italiaanse sportrecht, moet ervan worden uitgaan dat een overheidsinstantie die in wezen tot taak heeft regels op het gebied van sport vast te stellen, toe te zien op de juiste toepassing van die regels en enkel op te treden op het niveau van de organisatie van competities en de voorbereiding op de Olympische Spelen zonder

de organisatie en de alledaagse beoefening van de verschillende sportdisciplines te regelen, op het eerste gezicht niet kan worden beschouwd als een hiërarchisch orgaan dat in staat is het beheer van de nationale sportbonden aan controle te onderwerpen en te sturen, en zeker niet wanneer deze bonden over beheersautonomie beschikken.

57 De beheersautonomie die aan de nationale sportbonden in Italië is toegekend lijkt dus a priori in tegenspraak te zijn met een actieve controle door het CONI die dermate vergaand is dat het in staat zou zijn het beheer van een nationale sportbond als de FIGC te beïnvloeden, met name wat de gunning van overheidsopdrachten betreft.

58 Dat vermoeden kan evenwel worden weerlegd indien wordt aangetoond dat de verschillende bevoegdheden waarover het CONI ten aanzien van de FIGC beschikt, die bond in een zodanige afhankelijkheidspositie plaats ten opzichte van het CONI dat dit comité de beslissingen van die bond op het gebied van overheidsopdrachten kan beïnvloeden. In dit verband zij opgemerkt dat de geest van sportcompetities, waarvan de organisatie en het concrete beheer tot de bevoegdheid van de nationale sportbonden behoren, zoals blijkt uit punt 55 van dit arrest, vereist dat die verschillende bevoegdheden van het CONI niet in al te technische zin worden opgevat, maar dat er eerder een inhoudelijke dan een formele uitlegging aan moet worden gegeven.

59 Het is dus de taak van de verwijzende rechter om te onderzoeken of de verschillende bevoegdheden waarover het CONI ten aanzien van de FIGC beschikt als geheel erop wijzen dat er sprake is van een afhankelijkheid die gepaard gaat met een dergelijke mogelijkheid tot beïnvloeding. Het staat weliswaar uitsluitend aan de verwijzende rechter om dit na te gaan, maar het Hof kan in zijn uitspraak op een verzoek om een prejudiciële beslissing in voorkomend geval preciseringen geven teneinde de nationale rechterlijke instantie bij haar beslissing te leiden (zie in die zin arrest van 2 mei 2019, Fundación Consejo Regulador de la Denominación de Origen Protegida Queso Manchego, C-614/17, EU:C:2019:344, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

60 Wat in de eerste plaats de bevoegdheid van het CONI inzake de erkenning voor sportdoeleinden van nationale sportbonden betreft – zoals die voortvloeit uit de artikel 5, lid 2, onder c), en artikel 15, leden 5 en 6, van wetsbesluit nr. 242 alsook uit artikel 6, lid 4, onder b) en c), van de statuten van het CONI – moet om te beginnen worden opgemerkt dat het CONI in dit verband een algemene regeling toepast die, volgens de schriftelijke opmerkingen van de Italiaanse regering, gemeenschappelijk is voor elke sportvereniging die rechtspersoonlijkheid wenst te verkrijgen of die, zelfs slechts in geringe mate, afhankelijk is van overheidsfinanciering. Daarnaast blijkt uit het aan het Hof overgelegde dossier dat de erkenning door het CONI slechts een voorafgaande fase is die uitsluitend betrekking heeft op de procedure voor de erkenning voor sportdoeleinden, aangezien al deze bonden op uniforme wijze worden erkend onder de voorwaarden en volgens de procedure vastgesteld in de geldende Italiaanse wetgeving, in casu besluit nr. 361 van de president van de Republiek van 10 februari 2000.

61 Bovendien volgt uit artikel 6, lid 4, onder c), in samenhang met artikel 21, lid 1, van de statuten van het CONI dat de criteria op basis waarvan de erkenning wordt verleend, onder voorbehoud van verificatie door de verwijzende rechter, geenszins betrekking hebben op aspecten van het beheer van de betrokken bond, maar op algemene voorwaarden waaraan elke nationale sportbond op het gebied van sport en organisatie moet voldoen alsmede op de naleving van basisregels en -beginselen, zoals het beginsel van interne democratie of de beginselen van gendergelijkheid en gelijke kansen. In dezelfde zin kan de nationale raad van het CONI krachtens artikel 21, lid 3, van

de statuten van het CONI de erkenning van een nationale sportbond enkel intrekken in het geval dat de betrokken bond niet langer aan de voorwaarden van artikel 21, lid 1, van die statuten voldoet.

62 De procedure voor de erkenning lijkt – zoals de advocaat-generaal in punt 71 van zijn conclusie heeft opgemerkt – volgens artikel 5, lid 2, onder b), van wetsbesluit nr. 242 in samenhang met artikel 6, lid 4, onder b), van de statuten van het CONI, gekoppeld te zijn aan de beoordeling of de statuten van de betrokken nationale sportbond in overeenstemming zijn met de door de nationale raad van het CONI vastgestelde fundamentele beginselen. Niettemin lijkt de uitdrukking „fundamentele beginselen", gelezen in samenhang met de beginselen waarmee de regelgeving en de statutaire bepalingen van die bonden krachtens artikel 16, lid 1, van wetsbesluit nr. 242 alsmede artikel 21, lid 1, onder c), en artikel 22, leden 1 tot en met 3, van de statuten van het CONI in overeenstemming moeten zijn, aan te tonen dat de nationale raad van het CONI enkel organisatorische regels mag vaststellen die geïnspireerd zijn op het beginsel van interne democratie, dat in de statuten van die bonden geëerbiedigd moet worden, zonder dat het CONI in staat is om hun gedetailleerde en ingrijpende regels voor het beheer op te leggen.

63 Aangezien het optreden van het CONI zich beperkt tot de vaststelling van fundamentele beginselen om de algemene regeling waaraan alle nationale sportbonden onderworpen zijn te harmoniseren en om ervoor te zorgen dat deze bonden operationeel zijn in de sportdiscipline waarvoor zij op nationaal en internationaal niveau verantwoordelijk zijn – waarbij zij de bij wet vastgestelde doelstellingen nastreven en regelgeving en statutaire bepalingen vaststellen in overeenstemming met de wet en het beginsel van interne democratie – lijkt de aan de FIGC verleende voorafgaande erkenning voor sportdoeleinden, op zich, het CONI op het eerste gezicht vervolgens niet de mogelijkheid te bieden dermate verregaande actieve controle uit te oefenen op het beheer van deze bond dat het CONI in staat is de beslissingen op het gebied van overheidsopdrachten van die bond te beïnvloeden.

64 Wat in de tweede plaats de in artikel 5, lid 2, onder a), en artikel 15, lid 1, van wetsbesluit nr. 242 alsmede in artikel 20, lid 4, en artikel 23, leden 1 bis en 1 ter, van de statuten van het CONI vastgestelde bevoegdheid van het CONI betreft om ten aanzien van de Italiaanse sportbonden richtsnoeren, besluiten, richtlijnen en instructies vast te stellen betreffende het verrichten van sportactiviteiten binnen het door die bonden gecreëerde kader, staat het aan de verwijzende rechter om na te gaan of al deze voorschriften bedoeld zijn om – zoals de FIGC, het CONI en de Italiaanse regering ter terechtzitting hebben bepleit – de nationale sportbonden algemene, brede en abstracte regels of algemene richtsnoeren op te leggen met betrekking tot de organisatie van sport in haar publieke dimensie, zodat het CONI daardoor niet dermate actief betrokken zou zijn bij het beheer van die bonden dat het hun beslissingen op het gebied van overheidsopdrachten kan beïnvloeden, dan wel of het CONI daarentegen in staat is de betreffende bonden aan zeer gedetailleerde beheersregels te onderwerpen en hun een bepaald beheersprofiel op te leggen, met name wat de gunning van opdrachten betreft (zie in die zin arrest van 1 februari 2001, Commissie/Frankrijk, C-237/99, EU:C:2001:70, punten 50-52 en 57).

65 Wat in de derde plaats de bevoegdheid van het CONI betreft om de statuten van de nationale sportbonden goed te keuren voor sportdoeleinden, moet worden opgemerkt dat het CONI bij de uitoefening van deze bevoegdheid, zoals die blijkt uit artikel 7, lid 5, onder l), en artikel 22, lid 5, van zijn statuten, enkel mag beoordelen of de statuten van die bonden in overeenstemming zijn met de wet, zijn eigen statuten en de door het CONI vastgestelde fundamentele beginselen. Daarom staat het aan de verwijzende rechter om na te gaan of het CONI de FIGC bij de goedkeuring van de statuten wijzigingen had kunnen opleggen waardoor de beheersautonomie

van deze bond zou zijn beperkt, of bij de beoordeling van de statuten de erkenning van de FIGC had kunnen intrekken op grond dat die bond weigerde wijzigingen aan te brengen die ertoe strekten zijn beheersautonomie te beperken dan wel hem een vooraf bepaalde manier van beheren had kunnen opleggen.

66 Wat in de vierde plaats de bevoegdheid van het CONI betreft om de jaarrekeningen en jaarlijkse begrotingen van de nationale sportbonden goed te keuren – welke bevoegdheid is vastgesteld in artikel 15, lid 3, van wetsbesluit nr. 242, alsmede in artikel 7, lid 5, onder g2), en artikel 23, lid 2, van de statuten van het CONI – staat het aan de verwijzende rechter om na te gaan of het CONI zich er in dit verband toe beperkt een zuiver boekhoudkundige controle uit te voeren van de jaarrekeningen en het begrotingsevenwicht, hetgeen niet zou wijzen op het bestaan van een actieve controle op het beheer van die bonden (zie in die zin arresten van 1 februari 2001, Commissie/Frankrijk, C-237/99, EU:C:2001:70, punt 53, en 12 september 2013, IVD, C-526/11, EU:C:2013:543, punt 29), dan wel of die controle eveneens betrekking heeft op het lopende beheer van die bonden, met name vanuit het oogpunt van de juistheid van de cijfers, de inachtneming van de regels, spaarzaamheid, rendabiliteit en doelmatigheid, hetgeen zou aantonen dat er sprake is van een actieve controle op het beheer (zie in die zin arrest van 27 februari 2003, Adolf Truley, C-373/00, EU:C:2003:110, punt 73).

67 Wat meer in het bijzonder de goedkeuring van de jaarrekeningen betreft, dient de verwijzende rechter na te gaan of de enige „sanctie” die is verbonden aan het feit dat het CONI de jaarrekeningen niet goedkeurt, erin bestaat dat die jaarrekeningen niet bekendgemaakt worden. Dergelijke aanwijzingen kunnen aangeven dat het CONI niet bevoegd is om in dit opzicht dwang uit te oefenen ten aanzien van de nationale sportbonden.

68 Wat de goedkeuring van de begroting betreft, staat het aan de verwijzende rechter om na te gaan of de nationale sportbonden – zoals blijkt uit de toelichtingen die het CONI ter terechtzitting heeft verstrekt – in fine over hun begroting beslissen zonder dat het CONI zich tegen de vaststelling ervan kan verzetten – en dus in staat is op dat punt controle uit te oefenen over het beheer van die bonden –, hetgeen er andermaal op zou wijzen dat het CONI niet bevoegd is om dwang uit te oefenen.

69 Wat betreft de in artikel 23, lid 2, van de statuten van het CONI neergelegde bevoegdheid van het CONI om de aan de nationale sportbonden toegewezen financiële bijdragen vast te stellen en te bepalen voor welke specifieke doeleinden deze bijdragen moeten worden aangewend, staat het aan de verwijzende rechter om na te gaan welke gevolgen deze bevoegdheid heeft voor het concrete beheer van de FIGC en de mate waarin de FIGC in de mogelijkheid verkeert de zeggenschap over zijn beslissingen op het gebied van de gunning van opdrachten te behouden. In dit verband zal de verwijzende rechter rekening moeten houden met het feit dat, ten eerste, de overheidsbijdragen op basis van genoemde bepaling lijken te worden verdeeld volgens zeer algemene categorieën binnen de publieke dimensie van sportactiviteiten, namelijk de bevordering van sport bij jongeren, alsook de voorbereiding op de Olympische Spelen en op topsport, en dat, ten tweede, de aan de FIGC toegekende overheidsfinanciering, in het specifieke geval van deze bond – zoals blijkt uit de verwijzingsbeslissing en uit de ter terechtzitting verstrekte gegevens – in ieder geval gering is, aangezien die bond in grote mate in staat is om zichzelf te financieren.

70 Wat ten vijfde de bevoegdheid betreft waarover het CONI op grond van artikel 7, lid 5, onder h1), van zijn statuten beschikt om de auditeurs te benoemen die het CONI in de nationale sportbonden vertegenwoordigen, zal de verwijzende rechter dienen na te gaan of die auditeurs in

staat zijn het beleid inzake beheer van deze bond te beïnvloeden, met name op het gebied van overheidsopdrachten, gelet op het feit dat zij – zoals uit de schriftelijke opmerkingen van de FIGC en het CONI blijkt – geen vetorecht en geen enkele vertegenwoordigingsbevoegdheid of bevoegdheid inzake beheer hebben.

71 Wat ten zesde de in artikel 5, lid 2, onder e), van wetsbesluit nr. 242, alsook in artikel 6, lid 4, onder e) en e1), artikel 7, lid 5, onder e), en artikel 23, lid 3, van de statuten van het CONI vastgestelde bevoegdheid van het CONI betreft om controles uit te voeren met betrekking tot de uitoefening van de aan de nationale sportbonden opgedragen openbare activiteiten en, meer in het algemeen, met betrekking tot de goede werking van deze bonden, zal het de taak zijn van de verwijzende rechter om na te gaan in hoeverre die controles zich uitstrekken tot de beheersautonomie van die bonden en tot de mogelijkheid waarin die bonden verkeren om beslissingen te nemen op het gebied van de gunning van opdrachten. De verwijzende rechter zal met name dienen na te gaan of de controle op de goede werking van de nationale sportbonden in wezen beperkt is – zoals in punt 53 van dit arrest is aangegeven – tot de behoorlijke organisatie van competities, de voorbereiding op de Olympische Spelen, topsport en de aanwending van financiële steun, dan wel of het CONI op een actievere wijze controle uitoefent op het bestuur van die bonden.

72 Wat meer in het bijzonder de bevoegdheid betreft waarover het CONI beschikt om de nationale sportbonden onder toezicht te plaatsen in geval van ernstige onregelmatigheden bij het beheer of ernstige schendingen van het sportrecht, dan wel ingeval deze bonden niet in staat zijn hun taken te verrichten of er problemen zijn met het regelmatige verloop van sportcompetities, zal de verwijzende rechter, teneinde uit te sluiten dat er sprake is van actieve controle op het beheer van die bonden, dienen na te gaan of – zoals de FIGC, het CONI en de Italiaanse regering zowel in hun schriftelijke opmerkingen als ter terechtzitting hebben uiteengezet – voornoemde gevallen waarin het CONI optreedt – zoals die voortvloeien uit artikel 5, lid 2, onder e ter), en artikel 7, lid 2, onder f), van wetsbesluit nr. 242, alsook uit artikel 6, lid 4, onder f1), artikel 7, lid 5, onder f), en artikel 23, lid 3, van de statuten van het CONI – vallen onder de gewone controle van de naleving van de regels en niet van het beleid inzake het beheer van de nationale sportbonden en of de uitoefening van die bevoegdheid, ongeacht het feit dat het onder toezicht plaatsen van de betreffende bonden uitzonderlijk is, geen permanente controle over het beheer van deze bonden inhoudt (zie in die zin arrest van 1 februari 2001, Commissie/Frankrijk, C-237/99, EU:C:2001:70, punten 55 en 56).

73 Zoals de advocaat-generaal in punt 66 van zijn conclusie in wezen heeft opmerkt, dient te worden gepreciseerd dat om te beoordelen of het CONI het beheer van de FIGC aan actieve controle onderwerpt en invloed kan uitoefenen op de beslissingen van de FIGC op het gebied van overheidsopdrachten, de verschillende bevoegdheden van het CONI moeten worden onderzocht in het kader van een algehele beoordeling, met dien verstande dat over het algemeen een reeks van aanwijzingen kan duiden op voormelde actieve controle en de mogelijkheid om invloed uit te oefenen (zie in die zin arrest van 1 februari 2001, Commissie/Frankrijk, C-237/99, EU:C:2001:70, punt 59).

74 Wat betreft de door de verwijzende rechter aangehaalde omstandigheid dat de nationale sportbonden – indien tot de slotsom wordt gekomen dat het CONI in de zin van de tweede variant van de in artikel 2, lid 1, punt 4, onder c), van richtlijn 2014/24 genoemde alternatieven het beheer van deze bonden zoals de FIGC aan controle onderwerpt –, omdat die bonden volgens de artikelen 4 en 6 van wetsbesluit nr. 242 de meerderheid vormen in de belangrijkste beraadslagende collegiale organen van het CONI, op de activiteiten van het CONI een invloed

uitoefenen die een tegengewicht zou vormen voor die controle, dient te worden benadrukt dat die omstandigheid slechts relevant zou zijn indien kan worden vastgesteld dat elk van de nationale sportbonden op zich in staat is aanzienlijke invloed uit te oefenen op de door het CONI verrichte controle op het beheer van de betreffende bond, waardoor deze controle wordt geneutraliseerd en de betrokken nationale sportbond dus opnieuw zeggenschap verwerft over zijn beheer, ondanks de invloed van andere nationale sportbonden in een soortgelijke situatie.

75 Gelet op een en ander dient op de tweede prejudiciële vraag te worden geantwoord dat de tweede variant van de in artikel 2, lid 1, punt 4, onder c), van richtlijn 2014/24 genoemde alternatieven aldus moet worden uitgelegd dat, wanneer een nationale sportbond naar nationaal recht over beheersautonomie beschikt, het beheer van deze bond slechts kan worden geacht onder de controle van een overheidsinstantie te staan indien uit een algehele analyse van de bevoegdheden waarover die overheidsinstantie ten aanzien van die bond beschikt, blijkt dat er sprake is van actieve beheerscontrole die in feite dermate afbreuk doet aan voornoemde autonomie dat die overheidsinstantie de beslissingen op het gebied van overheidsopdrachten van de betreffende bond kan beïnvloeden. De omstandigheid dat de verschillende nationale sportbonden invloed uitoefenen op de activiteiten van de betrokken overheidsinstantie omdat zij de meerderheid vormen in de belangrijkste beraadslagende collegiale organen ervan is slechts relevant indien kan worden vastgesteld dat elk van die bonden op zich in staat is aanzienlijke invloed uit te oefenen op de door die overheidsinstantie verrichte controle ten aanzien van de betreffende bond, waardoor deze controle wordt geneutraliseerd en de betrokken nationale sportbond dus opnieuw zeggenschap verwerft over zijn beheer, ondanks de invloed van andere nationale sportbonden in een soortgelijke situatie.

Kosten

76 Ten aanzien van de partijen in de hoofdgedingen is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Vierde kamer) verklaart voor recht:

1) **Artikel 2, lid 1, punt 4, onder a), van richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van richtlijn 2004/18/EG moet aldus worden uitgelegd dat een entiteit die belast is met uitputtend in het nationale recht vastgestelde openbare taken, kan worden geacht in de zin van die bepaling te zijn opgericht voor het specifieke doel te voorzien in andere behoeften van algemeen belang dan die van industriële of commerciële aard, ofschoon die entiteit niet is opgericht in de vorm van een overheidsinstantie maar in de vorm van een privaatrechtelijke vereniging en sommige van haar activiteiten, die zij zelf in staat is te financieren, niet-openbaar zijn.**

2) **De tweede variant van de in artikel 2, lid 1, punt 4, onder c), van richtlijn 2014/24 genoemde alternatieven moet aldus worden uitgelegd dat, wanneer een nationale sportbond naar nationaal recht over beheersautonomie beschikt, het beheer van deze bond slechts kan worden geacht onder de controle van een overheidsinstantie te staan indien uit een algehele analyse van de bevoegdheden waarover die overheidsinstantie ten aanzien van die bond beschikt, blijkt dat er sprake is van actieve beheerscontrole die in**

feite dermate afbreuk doet aan voornoemde autonomie dat die overheidsinstantie de beslissingen op het gebied van overheidsopdrachten van de betreffende bond kan beïnvloeden. De omstandigheid dat de verschillende nationale sportbonden invloed uitoefenen op de activiteiten van de betrokken overheidsinstantie omdat zij de meerderheid vormen in de belangrijkste beraadslagende collegiale organen ervan is slechts relevant indien kan worden vastgesteld dat elk van die bonden op zich in staat is aanzienlijke invloed uit te oefenen op de door die overheidsinstantie verrichte controle ten aanzien van de betreffende bond, waardoor deze controle wordt geneutraliseerd en de betrokken nationale sportbond dus opnieuw zeggenschap verwerft over zijn beheer, ondanks de invloed van andere nationale sportbonden in een soortgelijke situatie.

ondertekeningen