Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA IŠVADA,
pateikta 2020 m. spalio 1 d.[1]

Sujungtos bylos C-155/19 ir C-156/19

Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC),
Consorzio Ge.Se.Av. S. c. arl
prieš
De Vellis Servizi Globali Srl,
dalyvaujant:
Consorzio Ge.Se.Av. S. c. arl,
Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI),
Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC)

(*Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba, Italija) prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Procesas dėl prejudicinio sprendimo priėmimo – Viešasis darbų, prekių ir paslaugų pirkimas – Direktyva 2014/24/ES – Perkančioji organizacija – Viešosios teisės reglamentuojamas subjektas – Sąvoka – Nacionalinė futbolo federacija – Bendrojo intereso poreikių tenkinimas – Viešosios teisės reglamentuojamo subjekto vykdoma federacijos valdymo priežiūra“

1. 2019 m. rugsėjo 11 d. sprendime[2] Teisingumo Teismas nagrinėjo, ar Italijos nacionalinis olimpinis komitetas vykdo dviejų šalies sporto federacijų[3] „viešąją kontrolę“, „tam, kad [jas] būtų galima priskirti prie valdžios sektoriaus arba prie namų ūkiams paslaugas teikiančių ne pelno institucijų sektoriaus“ pagal Europos sąskaitų sistemos taisykles[4].

2. *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba, Italija) šiuo metu Teisingumo Teismui yra pateikusi du prašymus priimti prejudicinį sprendimą, kurių turinys toks pat ir kurie susiję su ta pačia problema (kylančia jau ne apskaitos, o viešojo pirkimo srityje). Pagrindinėse bylose ji turi nuspręsti, ar *Federazione Italiana Giuoco Calcio* (Italijos nacionalinė futbolo federacija, toliau – FIGC) įsteigta konkrečiai siekiant patenkinti bendrojo intereso poreikius, o jeigu taip, ar Italijos nacionalinis olimpinis komitetas (toliau – CONI) kontroliuoja jos valdymą.

1 Originalo kalba: ispanų.

2 Sprendimas *FIG ir FISE* (C-612/17 ir C-613/17, EU:C:2019:705; toliau – Sprendimas *FIG ir FISE*). Nors jo argumentai susiję su Europos nacionalinių ir regioninių sąskaitų sistema Europos Sąjungoje, jie gali būti naudingi šiame procese dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, nes vienas iš svarbių aspektų viešosios teisės reglamentuojamų subjektų vykdomo pirkimo srityje taip pat yra tai, kas kontroliuoja tų subjektų valdymą. Vis dėlto reikia paminėti, kad, kalbant apie apskaitą, kriterijai, taikomi siekiant nustatyti, ar ši kontrolė vykdoma, toje srityje labai skiriasi.

3 Nagrinėjamu atveju *Federazione Italiana Golf* ir *Federazione Italiana Sport Equestri*.

4 Sprendimo *FIG ir FISE* 31 punktas.

3. Nuo to, koks sprendimas bus priimtas dėl šių klausimų, gali priklausyti, ar FIGC sudarytai sutarčiai, su kuria susijusios bylos, turi būti taikomos Direktyvoje 2014/24/ES[5] ir nacionalinės teisės normose, kuriomis ta direktyva perkeliama į nacionalinę teisę, reglamentuojamos procedūros. Taip būtų tik tuo atveju, jeigu nacionalines sporto federacijas, kontroliuojančias darbų, prekių ir paslaugų, kurių vertė viršija nustatytą ribą, įsigijimą, būtų galima laikyti perkančiosiomis organizacijomis, nes jos būtų viešosios teisės reglamentuojami subjektai, kaip tai suprantama pagal Direktyvą 2014/24.

I. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė. Direktyva 2014/24

4. 2 straipsnyje nustatyta:

„1. Šioje direktyvoje vartojamų terminų apibrėžtys:

1) perkančiosios organizacijos – valstybės, regionų ar vietos valdžios institucijos, viešosios teisės reglamentuojami subjektai arba iš vienos ar daugiau tokių institucijų arba vieno ar daugiau tokių viešosios teisės reglamentuojamų subjektų sudarytos asociacijos;

<…>

4) viešosios teisės reglamentuojami subjektai – subjektai, pasižymintys visomis toliau išvardytomis charakteristikomis:

   a) jie įsteigti siekiant konkretaus tikslo – patenkinti bendrojo intereso poreikius, kurie nėra pramoninio ar komercinio pobūdžio;

   b) jie turi teisinį subjektiškumą ir

   c) jie didžiąja dalimi finansuojami valstybės, regionų ar vietos valdžios institucijų ar kitų viešosios teisės reglamentuojamų subjektų lėšomis arba jų valdymas yra prižiūrimas tų institucijų ar subjektų, arba jie turi administracinį, valdymo ar priežiūros organą, kurio daugiau kaip pusę narių skiria valstybės, regionų ar vietos valdžios institucijos arba kiti viešosios teisės reglamentuojami subjektai[.]“

B. Italijos teisė

1. 2016 m. balandžio 18 d. Įstatyminis dekretas Nr. 50 (Viešųjų pirkimų kodeksas)

5. 3 straipsnio 1 dalies d punkte iš esmės pakartojama sąvokos „viešosios teisės reglamentuojamas subjektas“ apibrėžtis, pateikiama Direktyvos 2014/24 2 straipsnio 1 dalies 4 punkte.

5 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB (OL L 94, 2014, p. 65).

2. 2003 m. rugpjūčio 19 d. Dekretas įstatymas Nr. 220[6]

6. 1 straipsnyje nustatyta:

„1. Respublika pripažįsta ir skatina nacionalinės sporto sistemos, kaip Tarptautinio olimpinio komiteto vadovaujamos tarptautinės sporto sistemos dalies, autonomiją.

2. Sporto sistemos ir Respublikos valdymo struktūros ryšiai reglamentuojami vadovaujantis autonomijos principu, išskyrus Respublikos teisės sistemai svarbius atvejus, kai subjektyvios teisinės situacijos yra susijusios su sporto sistema.“

3. 1999 m liepos 23 d. Įstatyminis dekretas Nr. 242 dėl CONI reorganizavimo[7]

7. 1 straipsnyje nustatyta:

„[CONI] turi viešosios teisės reglamentuojamo juridinio asmens statusą <…> ir yra prižiūrimas Kultūros paveldo ir veiklos ministro.“

8. 2 straipsnyje įtvirtinta:

„1. CONI <…> organizuoja ir stiprina nacionalinį sportą, visų pirma rengia atletus ir parūpina tinkamų išteklių, reikalingų olimpinėms žaidynėms ir visiems kitiems nacionaliniams ar tarptautiniams sporto renginiams, skirtiems olimpinėms žaidynėms pasirengti. Sporto organizavimo srityje jis taip pat <...> priima priemones, skirtas prevencijai vykdyti, kad nebūtų naudojamos medžiagos, dėl kurių pakinta natūralus fizinis atletų pajėgumas sportuojant, ir užtikrinti, kad toks naudojimas būtų nutrauktas, taip pat skatina kuo daugiau sportuoti <...>, laikydamasis 1977 m. liepos 24 d. Respublikos prezidento dekreto Nr. 616 nuostatų.

<…>“

9. 4 straipsnio 2 dalyje numatyta:

„Nacionalinių sporto federacijų, apibrėžtų kaip olimpinių sporto šakų dalis, atstovai privalo turėti balsų daugumą CONI.“

10. 5 straipsnyje įtvirtinta:

„1. Pagal Tarptautinio olimpinio komiteto sprendimus ir nurodymus Nacionalinė taryba imasi veiksmų olimpinei dvasiai skleisti, prižiūri ir koordinuoja nacionalinę sporto veiklą ir šiuo tikslu derina veiksmus, kurių imasi nacionalinės sporto federacijos ir asocijuotosios sporto federacijos.

<…>

2. Nacionalinės tarybos uždaviniai yra tokie:

a) priimti įstatus ir kitus teisės aktus, patenkančius į jos kompetencijos sritį, taip pat gaires, kuriomis vadovaujamasi aiškinant ir taikant galiojančias teisės normas;

6 Decreto legge 19 agosto 2003, n. 220 (GURI, Nr. 192, 2003 m. rugpjūčio 20 d.), patvirtintas iš dalies pakeitus jį Legge 17 ottobre 2003, n. 280 (2003 m. spalio 17 d. Įstatymas Nr. 280; GURI, Nr. 243, 2003 m. spalio 18 d.) 1 straipsniu.

7 Decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, riordino del Comitato olimpico nazionale italiano – CONI (GURI, Nr. 176, 1999 m. liepos 29 d.; toliau – Įstatyminis dekretas Nr. 242/1999).

b) nustatyti pagrindinius principus, kuriuos turi atitikti nacionalinių sporto federacijų, asocijuotųjų sporto federacijų, sporto skatinimo įstaigų, sporto asociacijų ir bendrovių įstatai, kad joms būtų suteiktas pripažinimas siekiant sporto tikslų;

c) priimti sprendimus, kad siekiant sporto tikslų būtų pripažintos nacionalinės sporto federacijos, asocijuotosios sporto federacijos ir bendrovės, sporto skatinimo įstaigos, labdaros organizacijos ir kitos CONI asocijuotosios sporto federacijos bei asociacijos pagal įstatuose nustatytus reikalavimus <…>;

<…>

e) nustatyti nacionalinių sporto federacijų vykdomos asocijuotųjų sporto federacijų ir pripažintų sporto skatinimo įstaigų kontrolės kriterijus ir sąlygas;

<…>

e ter) Vykdomojo komiteto siūlymu priimti sprendimus vykdyti nacionalinių sporto federacijų arba asocijuotųjų sporto federacijų priežiūrą tais atvejais, kai yra didelių valdymo trūkumų arba valdymo organai yra padarę sunkių sporto teisės pažeidimų, kai patvirtinta, kad šie organai negali veikti, arba kai neužtikrinama, kad sporto varžybos būtų pradedamos ir vyktų reguliariai;

<…>“

11. 15 straipsnyje nustatyta:

„1. Nacionalinės sporto federacijos <…> vykdo sporto veiklą pagal [Tarptautinio olimpinio komiteto], tarptautinių federacijų ir CONI sprendimus bei nurodymus, atsižvelgdamos į tam tikrų veiklos rūšių, numatytų CONI įstatuose, viešąjį pobūdį. Šioms federacijoms priklauso sporto bendrovės ir asociacijos, taip pat individualūs nariai (tik su tam tikra veikla susijusiais atvejais, numatytais nacionalinių sporto federacijų <…> įstatuose).

2. Nacionalinės sporto federacijos <…> yra asociacijos, turinčios pagal privatinę teisę įsteigto juridinio asmens statusą. Jos nesiekia pelno ir, jeigu šiame dekrete nėra aiškaus reglamentavimo, joms taikomos Civilinio kodekso ir atitinkamų jį įgyvendinančių teisės aktų nuostatos.

3. Nacionalinių sporto federacijų <…> biudžetus kiekvienais metais tvirtina federacijos administracinis organas; jiems turi pritarti CONI vykdomasis komitetas. Jei federacijos <…> auditorių nuomonė yra neigiama arba CONI vykdomasis komitetas biudžetų nepatvirtina, turi būti sušaukta bendrovių ir asociacijų asamblėja, kad ji galėtų priimti sprendimą dėl biudžeto patvirtinimo.

4. Asamblėja, turinti kompetenciją rinkti valdymo organus, tvirtina administracinės įstaigos biudžeto orientacines programas ir jas tikrina kiekvieno ketverių metų laikotarpio pabaigoje, arba tvirtina įgaliojimus, dėl kurių tos programos patvirtintos.

5. Nacionalinė taryba sporto tikslais pripažįsta nacionalines sporto federacijas <…>.

6. Pagal privatinę teisę įsteigto juridinio asmens statusas naujoms nacionalinėms sporto federacijoms <…> pripažįstamas pagal *Decreto del Presidente della Repubblica 10 febraio 2000, n. 361* (2000 m. vasario 10 d. Respublikos prezidento dekretas Nr. 361), prieš tai Nacionalinei tarybai suteikus pripažinimą sporto tikslais.

<…>“

4. CONI įstatai[8]

12. 1 straipsnyje „Sąvokų apibrėžtys“ įtvirtinta:

„1. CONI – tai nacionalinių sporto federacijų ir asocijuotųjų sporto federacijų konfederacija.

2. CONI <…> yra institucija, organizuojanti, reglamentuojanti ir valdanti sporto veiklą, kuri laikoma svarbiausiu fizinio ir moralinio asmens rengimo veiksniu ir sudedamąja nacionalinės kultūros bei švietimo dalimi. <…>“

13. 6 straipsnyje „Nacionalinė taryba“ numatyta:

„1. Nacionalinė taryba, kaip aukščiausia institucija, atstovaujanti Italijos sportui, skleidžia olimpines idėjas, užtikrina, kad būtų imamasi pasiruošimui olimpinėms žaidynėms būtinų veiksmų, reglamentuoja ir koordinuoja nacionalinę sporto veiklą ir derina nacionalinių sporto federacijų bei asocijuotųjų sporto federacijų veiksmus.“

<…>

4. Nacionalinė taryba:

<…>

b) nustato pagrindinius principus, kurių, siekiant pripažinimo sporto tikslais, turi būti laikomasi nacionalinių sporto federacijų, asocijuotųjų sporto federacijų, sporto skatinimo įstaigų, sporto srityje veikiančių pripažintos reputacijos asociacijų ir sporto asociacijų bei bendrovių įstatuose, ir priima Sporto drausmės kodeksą, kurio turi paisyti visos nacionalinės sporto federacijos <…>;

c) sprendžia dėl nacionalinių sporto federacijų <…> pripažinimo sporto tikslais pagal įstatuose nustatytus reikalavimus, taip pat šiuo tikslu atsižvelgia į sporto atstovavimą, į tai, ar sportas yra olimpinis, į galimą [Tarptautinio olimpinio komiteto] pripažinimą ir tam tikros šakos sporto tradicijas;

<…>

e) nustato CONI vykdomos nacionalinių sporto federacijų <…> kontrolės kriterijus ir tvarką;

e1) siekdama užtikrinti reguliarų sporto varžybų rengimą, nustato federacijų vykdomos [asocijuotųjų] sporto bendrovių kontrolės kriterijus ir tvarką, taip pat CONI vykdomos papildomos kontrolės kriterijus ir tvarką, jei paaiškėja, kad nacionalinės sporto federacijos vykdoma kontrolė netinkama;

<…>

f1) Vykdomojo komiteto siūlymu priima sprendimus dėl administracinių intervencinių veiksmų nacionalinių sporto federacijų atžvilgiu <…>, vykdomų tuo atveju, jei yra didelių valdymo trūkumų arba valdymo organai padaro sunkių sporto teisės pažeidimų, arba jei nustatyta, kad jie negali vykdyti savo funkcijų, arba negarantuojama, kad nacionalinės sporto varžybos bus rengiamos ir vykdomos reguliariai;

<…>“

8 Priimti CONI nacionalinės tarybos sprendimu; naujausia jų versija su pakeitimais, padarytais 2019 m. spalio 2 d., patvirtinta 2020 m. sausio 10 d. Ministrų Tarybos pirmininko dekretu.

14. 7 straipsnio „Vykdomasis komitetas“ 5 dalyje numatyta:

„Vykdomasis komitetas:

g2) tvirtina nacionalinių sporto federacijų biudžetą, atitinkamas veiksmų programas ir metinį balansą;

<…>

h1) skiria auditorius, atstovaujančius CONI nacionalinėse sporto federacijose <…> ir CONI regioniniuose komitetuose;

<…>

l) sporto tikslais tvirtina nacionalinių sporto federacijų <…> įstatus, įstatų įgyvendinimo taisykles, sporto drausmės taisykles ir kovos su dopingu taisykles, vertindama jų atitiktį įstatymams, CONI įstatams, pagrindiniams principams, Nacionalinės tarybos pateiktiems nurodymams bei nustatytiems kriterijams, ir prireikus nė vėliau kaip per 90 dienų nusiunčia tuos įstatus nacionalinėms sporto federacijoms <…>, kad būtų padaryti būtini pakeitimai;

<…>“

15. 20 straipsnio „Nacionalinių sporto federacijų sistema“ 4 dalyje nustatyta:

„Nacionalinės sporto federacijos vykdo sporto veiklą ir atitinkamą skatinimo veiklą pagal [Tarptautinio olimpinio komiteto] ir CONI sprendimus ir nurodymus, atsižvelgdamos į tam tikrų tos veiklos aspektų viešąjį pobūdį. Nacionalinėms sporto federacijoms, kontroliuojamoms CONI, suteikiamas techninis, organizacinis ir valdymo savarankiškumas sporto organizavimo srityje.“

16. 21 straipsnio „Nacionalinių sporto federacijų pripažinimo reikalavimai“ 3 dalyje įtvirtinta:

„Jeigu pripažinta nacionalinė sporto federacija nevykdo pirmesnėje 1 dalyje nustatytų reikalavimų, CONI nacionalinė taryba priima sprendimą panaikinti tam tikru momentu suteiktą pripažinimą.“

17. 23 straipsnyje „Nurodymai dėl nacionalinių sporto federacijų ir šių federacijų kontrolė“ įtvirtinta:

„1. Pagal 1999 m. liepos 23 d. Įstatyminį dekretą Nr. 242 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais), be veiklos, kurios viešasis pobūdis aiškiai numatytas įstatyme, vieša yra tik ta nacionalinių sporto federacijų veikla, kuri susijusi su sporto bendrovių bei asociacijų ir atskirų narių priėmimu ir naryste, sprendimų dėl priėmimo arba narystės atšaukimu bet kokiu pagrindu ir pakeitimu, kontrole siekiant užtikrinti reguliarų profesionalių sportininkų varžybų ir čempionatų vykdymą, viešųjų subsidijų naudojimu, dopingo vartojimo prevencija ir sankcijų skyrimu, taip pat veikla, susijusi su pasirengimu olimpinėms žaidynėms ir aukšto lygio varžyboms bei techninių darbuotojų rengimu, viešosios sporto infrastruktūros naudojimu ir valdymu.

1 bis. Vykdydamos 1 dalyje nurodytą viešojo pobūdžio veiklą nacionalinės sporto federacijos laikosi CONI nurodymų bei kontrolės reikalavimų ir veikia pagal nešališkumo ir skaidrumo principus. Dėl viešojo veiklos pobūdžio nesikeičia įprasta privatinės teisės aktuose nustatyta tvarka, taikoma atskiriems veiksmams ir su jais susijusioms subjektyvioms teisinėms situacijoms.

1 ter. Vykdomasis komitetas nustato kriterijus ir procedūras, siekdamas užtikrinti, kad federacijų sprendimai atitiktų CONI programų nuostatas, susijusias su nacionalinių rinktinių dalyvavimu varžybose, nacionalinio sporto paveldo apsauga, konkrečia jo tapatybe ir poreikiu užtikrinti veiksmingą vidaus valdymą.

2. Vykdomasis komitetas, remdamasis Nacionalinės tarybos nustatytais kriterijais ir procedūromis, tvirtina nacionalinių sporto federacijų biudžetus ir nustato šioms federacijoms skirtus finansinius įnašus, taip pat gali nustatyti konkrečią tų įnašų paskirtį, ypatingą dėmesį skirdamas jaunimo sporto skatinimui, pasirengimui olimpinėms žaidynėms ir aukšto lygio sportui.

3. Vykdomasis komitetas prižiūri, kad nacionalinės sporto federacijos veiktų tinkamai. Jeigu jis nustato didelių valdymo trūkumų arba federacijos organų padarytų sunkių sporto taisyklių pažeidimų, konstatuoja, kad neužtikrinama reguliari sporto varžybų pradžia ir eiga, arba patvirtina, kad tos federacijos negali veikti, siūlo Nacionalinei tarybai skirti inspektorių.“

II. Faktinės aplinkybės ir prejudiciniai klausimai

18. FIGC pradėjo derybų procedūrą, siekdama sudaryti sutartį dėl trejus metus teiktinų nešimo paslaugų, reikalingų lydint nacionalines rinktines per jų keliones ir federacijos sandėlyje Romoje [9]. Ji pakvietė dalyvauti *De Vellis Servizi Globali, s.r.l.* (toliau – *De Vellis*) ir *Consorzio Ge.Se.Av S.c.arl* (toliau – *Consorzio*). Konkurso laimėtoju galiausiai buvo pripažintas *Consorzio*.

19. *De Vellis* pateikė skundą *Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas, Italija); jame ginčijo konkurso procedūros vykdymo taisykles dėl pažeistų Viešųjų pirkimų kodekse nustatytų skelbimo taisyklių.

20. Pirmosios instancijos teismas (Sprendimas Nr. 4101/2018) patenkino skundą ir panaikino sprendimą sudaryti sutartį su *Consorzio*. Jis pripažino, kad FIGC yra viešosios teisės reglamentuojamas subjektas, atmetė prieštaravimą dėl jurisdikcijos nebuvimo ir pripažino negaliojančiais konkurso procedūros dokumentus, remdamasis *De Vellis* pateiktas pagrindais.

21. FIGC ir *Consorzio* dėl šio sprendimo pateikė atskirus apeliacinius skundus. Jie neigia, kad FIGC yra viešosios teisės reglamentuojamas subjektas, taigi ginčija administracinio teismo jurisdikciją nagrinėti bylą.

22. *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) teigia, kad prieš nusprendžiant, ar FIGC privalėjo taikyti taisykles dėl viešojo pirkimo sutarčių sudarymo, ir kuris teismas turi jurisdikciją, reikia nustatyti, ar FIGC galima laikyti viešosios teisės reglamentuojamu subjektu pagal Viešųjų pirkimų kodekso 3 straipsnio 1 dalies d punktą, kuriuo į nacionalinę teisę perkeltas Direktyvos 2014/24 2 straipsnio 1 dalies 4 punktas.

23. Šiomis aplinkybėmis *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) pateikia Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. a) Ar, vadovaujantis Italijos nacionalinės teisės aktais dėl sporto sistemos, FIGC gali būti kvalifikuojama kaip viešosios teisės reglamentuojamas subjektas, nes yra įsteigta būtent tam, kad patenkintų bendrojo intereso poreikius, kurie nėra pramoninio ar komercinio pobūdžio?

b) Visų pirma, ar kvalifikuojant tokią organizaciją taikomą teleologinį reikalavimą reikėtų taikyti FIGC, nors ji nėra įsteigta oficialiu viešojo administravimo institucijos aktu ir veikia kaip asociacija, atsižvelgiant į tai, kad ji įtraukta į (sporto) sektoriaus sistemą, organizuotą pagal viešosios institucijos modelį, ir įpareigota laikytis CONI ir tarptautinių sporto organizacijų parengtų principų ir taisyklių, nes yra nacionalinio viešosios teisės subjekto pripažinta sporto organizacija?

9 Sutarties suma buvo 1 000 000 EUR be PVM.

c) Ar toks reikalavimas gali būti taikomas tokiai sporto federacijai, kaip FIGC, kuri gali pati finansuoti savo veiklą, kai vykdo ne viešąją veiklą, kaip antai nagrinėjamą pagrindinėje byloje, ar, priešingai, pirmenybę reikėtų teikti reikalavimui, kad ji, sudarydama bet kokias sutartis su trečiaisiais asmenimis, visais atvejais taikytų viešųjų pirkimų taisykles?

2. a) Ar, atsižvelgiant į teisinius CONI ir FIGC santykius, CONI daro lemiamą įtaką FIGC, susijusią su teisiniais įgaliojimais, suteikiamais pripažįstant sporto srities bendrijas, tvirtinant metines finansines ataskaitas ir prižiūrint tinkamą įstaigos organų veikimą bei užtikrinant jos išorinį valdymą?

b) Ar, priešingai, tokie įgaliojimai nėra pakankami, kad būtų įvykdyta sąlyga dėl viešosios teisės reglamentuojamo subjekto daromos lemiamos įtakos, turint omenyje tai, kad sporto federacijų prezidentai ir atstovai pagrindiniuose CONI organuose turi kvalifikuotąją daugumą?“

III. Procesas Teisingumo Teisme

24. Nutartis dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą Teisingumo Teismas gavo 2019 m. vasario 22 d.

25. Rašytines pastabas pateikė FIGC, CONI, *De Vellis*, *Consorzio*, Italijos vyriausybė ir Komisija.

26. Per 2020 m. liepos 1 d. surengtą teismo posėdį, kuriame FIGC, CONI ir Italijos vyriausybės atstovai dalyvavo per vaizdo konferenciją, o Komisijos atstovai – tiesiogiai, Teisingumo Teismas paprašė juos išdėstyti savo pozicijas dėl, be kita ko, Sprendimo *FIG ir FISE* poveikio šiai bylai.

IV. Vertinimas

A. Pirminės pastabos

27. Lyginant Europos šalis matyti, kad taisyklės, kuriomis reglamentuojami nacionalinių sporto federacijų ir valdžios institucijų ryšiai, labai skiriasi. Vienos valstybės narės, suformulavusios paprastesnes taisykles, pasirinko „liberalius“ sprendimus, pagal kuriuos nacionalinėms sporto federacijoms suteikiama daugiau autonomijos [10], kitos valstybės narės pasirinko taisykles, leidžiančias valdžios institucijoms „imtis intervencinių veiksmų“ ir vykdyti intensyvią priežiūrą [11], taip pat yra valstybių, kurios derina abu modelius.

28. Taikant viešojoje teisėje numatytą sistemą dažnai tam tikri privatūs subjektai, įsteigti siekiant įgyvendinti jų nariams bendrus tikslus, yra įpareigojami tenkinti viešuosius tikslus, taip pat pavedant užduotis, kurios paprastai yra administracinės [12].

29. Italijoje nacionalinės sporto federacijos atitinka šią schemą: klubai steigiami vien kaip asociacijos, t. y. pirmojo lygio sporto asociacijos, o nacionalinės sporto federacijos steigiamos kaip antrojo lygio privačios asociacijos [13], kurioms valdžios institucijos paveda tam tikras viešąsias užduotis.

10 Apskritai valdžios institucijos veiklos sritis apima tik aspektus, susijusius su subsidijų teikimu.

11 Šiose valstybėse narėse nacionalinės sporto federacijos paprastai yra privatinės teisės reglamentuojami subjektai, kuriems pagal teisės sistemą pavedama daugiau ar mažiau viešųjų užduočių.

12 Valstybė, kuri viešosioms užduotims vykdyti naudojasi privačiomis asociacijomis, išvengia pareigos steigti viešąsias įstaigas. Užduotis priskiriama ją pavedusiai valstybei, kompetentingai vykdyti kontrolę ir priežiūrą siekiant užtikrinti, kad pavesta užduotis būtų atliekama nenukrypstant nuo teisės sistemoje nustatytų tikslų.

13 FIGC įstatų 1 straipsnio 2 dalyje (https://www.figc.it/it/federazione/norme/statuto-della-figc/) tokia asociacija apibrėžiama kaip „sporto asociacijų ir bendrovių asociacija, kurios tikslas – žaisti futbolą Italijoje; šiai asociacijai priklauso ir kiti subjektai, vykdantys tam tikslui pasiekti skirtą veiklą“.

30. Šiomis aplinkybėmis visiškai logiška, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo sprendimas bus susijęs su Italijoje galiojančios sporto teisės situacija ir ypatumais. Pagal šią teisę reikės nustatyti, ar:

– FIGC įsteigta siekiant konkretaus tikslo patenkinti bendrojo intereso poreikius, kurie nėra pramoninio ar komercinio pobūdžio,

– priežiūrą vykdančios valdžios institucijos (CONI) ir FIGC ryšiai yra tokie, kad galima pripažinti, jog CONI vykdo FIGC kontrolę, ir nustatyti tos kontrolės intensyvumą,

– taikant Direktyvą 2014/24, FIGC dėl savo ypatumų išsiskiria iš kitų nacionalinių sporto federacijų.

31. Kaip pažymėta Sprendime *FIG ir FISE*, Teisingumo Teismas tiesiogiai negali išaiškinti šių neaiškių klausimų – sprendimą dėl jų turi priimti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, kuris vienintelis gali aiškinti nacionalinę teisę[14]. Taigi toliau pastabose tik pateikiama tam tikrų nuorodų Teisingumo Teismui, kad jam būtų lengviau išaiškinti Direktyvos 2014/24 nuostatas.

B. Pirmasis prejudicinis klausimas

32. Direktyvoje 2014/24 sąvoka „perkančioji organizacija“[15] suvokiama labai plačiai; ji apima ne tik valstybės ir regionų valdžios institucijas, bet ir viešosios teisės reglamentuojamus subjektus, jeigu jie atitinka visus tris 2 straipsnio 1 dalies 4 punkte nurodytus reikalavimus.

33. Vertindamas, ar subjektas konkrečiai atitinka šiuos reikalavimus, Teisingumo Teismas vengia formalaus aiškinimo ir vietoj jo renkasi „funkcinį aiškinimą“, o šio subjekto teisinę sistemą laiko antraeiliu veiksniu[16].

34. Pirmasis iš šių reikalavimų yra toks: subjektas turi būti *įsteigtas siekiant konkretaus* tikslo patenkinti bendrojo intereso poreikius, kurie nėra pramoninio ar komercinio pobūdžio. Pirmasis prejudicinis klausimas susijęs su šių sąvokų išaiškinimu[17].

35. Nors formalių aspektų, susijusių su subjekto *įsteigimu*, analizė nėra labai svarbi, teismas *a quo* turės nustatyti, ar CONI suteikiamas pripažinimas[18] yra esminis Italijos nacionalinių sporto federacijų požymis, ar tik tam tikra procedūra, vykdoma per juridinio asmens statuso suteikimo procesą. Šį klausimą nagrinėsiu vėliau.

14 Taip ne kartą teigiama vienas po kito einančiuose Sprendimo *FIG ir FISE* punktuose.

15 2020 m. birželio 4 d. Sprendimo *Asmel* (C-3/19, EU:C:2020:423) 54 punkte nustatyta: „<…> šios Direktyvos [2004/18] 1 straipsnio 9 dalyje sąvoka „perkančioji organizacija“ apibrėžta plačiai ir turi būti aiškinama taikant funkcinį metodą tam, kad būtų įgyvendinti tikslai, kuriais siekiama išvengti rizikos, jog perkančiosioms organizacijoms sudarant viešojo pirkimo sutartis pirmenybė bus teikiama nacionaliniams konkurso dalyviams ar kandidatams, ir kartu pašalinti galimybę, kad valstybės, savivaldybės ar kitų įstaigų, kurių veiklą reglamentuoja viešoji teisė, finansuojamas ar kontroliuojamas subjektas vadovausis ne ekonominiais, o kitais kriterijais (šiuo klausimu žr. 2017 m. spalio 5 d. Sprendimo *LitSpecMet*, C-567/15, EU:C:2017:736, 31 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).“

16 1998 m. lapkričio 10 d. Sprendimo *BFI Holding* (C-360/96, EU:C:1998:525) 62 punkte ir 2003 m. gegužės 15 d. Sprendimo *Komisija / Ispanija* (C-214/00, EU:C:2003:276) 56 punkte nustatyta: „[Direktyvos] veiksmingumas nebūtų visiškai užtikrintas, jeigu <…> subjektui, atitinkančiam visus tris reikalavimus [taikomus siekiant pripažinti, kad jis yra viešosios teisės reglamentuojamas subjektas], direktyvos būtų galima netaikyti vien dėl to, kad pagal taikomą nacionalinę teisę jo forma ir teisinė sistema atitinka viešosios teisės nuostatas.“

17 Antrojo reikalavimo (turėti juridinio asmens statusą) nagrinėti nereikia, nes niekas neginčija, kad FIGC tokį statusą turi. Italijos nacionalinėms sporto federacijoms būdingi „asociacijų, turinčių privatinės teisės reglamentuojamą juridinio asmens statusą, bruožai“ (nutarčių dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 3.3 punktas).

18 Atrodo, kad nacionalinės sporto federacijos buvimas priklauso ne tik nuo ją sudarančių pirmojo lygio asociacijų (klubų) valios, bet ir nuo CONI suteikiamo oficialaus pripažinimo, kurio neturint negaunama juridinio asmens statuso.

36. Materialiniu požiūriu (jis yra svarbiausias) *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) visų pirma turi atkreipti dėmesį į FIGC vykdomų viešųjų užduočių turinį. Remdamasi šiuo turiniu ji galės nustatyti, ar FIGC įsteigta siekiant konkretaus tikslo, t. y. tikslo patenkinti bendrojo intereso poreikius (kurie nėra pramoninio ar komercinio pobūdžio), arba ar FIGC objektyviai *de facto* patenkina šiuos poreikius [19].

37. Kartoju, taip vertinti netrukdo aplinkybė, kad formaliai privatus subjektas tenkina bendrojo intereso poreikius, visų pirma jeigu jis priklauso organizacinei sistemai, kurios struktūra ir forma nustatyta teisės aktuose ir yra administracinio pobūdžio [20].

38. Beje, pats prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, remdamasis Įstatyminiu dekretu Nr. 242/1999 (15 straipsnio 1 dalimi), daro išvadą, kad Italijos nacionalinėms sporto federacijoms yra pavesta vykdyti „viešojo pobūdžio“ užduotis [21].

39. Jis taip mano išnagrinėjęs CONI įstatų 23 straipsnį; pagal šį straipsnį „vieša“ yra nacionalinių sporto federacijų veikla, susijusi su: i) sporto bendrovių bei asociacijų priėmimu ir naryste; ii) sprendimų dėl priėmimo arba narystės atšaukimu ir pakeitimu; iii) kontrole siekiant užtikrinti reguliarų profesionalių sportininkų varžybų ir čempionatų vykdymą; iv) viešųjų subsidijų naudojimu; v) dopingo vartojimo prevencija ir sankcijų skyrimu; vi) veikla, susijusia su pasirengimu olimpinėms žaidynėms ir aukšto lygio varžyboms; vii) techninių darbuotojų rengimu; viii) viešosios sporto infrastruktūros naudojimu ir valdymu.

40. FIGC savo ruožtu pripažįsta, kad „CONI jai suteikia <…> tam tikrų iš anksto nustatytų įgaliojimų, kuriems būdinga tai, kad jais siekiama viešojo tikslo“, nors ji mano, kad „įgaliojimus suteikiančio [subjekto] viešasis pobūdis negali apimti įgaliojimus gavusio [subjekto] ir reikšti, kad pastarajam subjektui tenka daugiau pareigų, nei iš anksto nustatyta įgaliojime“ [22].

41. Pažymėjusi, kad kiekviena nacionalinė sporto federacija turi kompetenciją imtis veiksmų tik vienos sporto šakos srityje ir organizuoti su šia šaka susijusias varžybas, *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) teigia, kad pagal Italijos sporto teisės sistemą „viešojo intereso tikslus įgyvendina formaliai privatūs subjektai, nors jie ir priklauso organizacinei sistemai, kurios struktūra ir forma nustatyta *teisės aktuose* (o ne naudojantis *privačia autonomija*) ir kuri yra administracinio pobūdžio“ [23].

42. Tokia pozicija atitinka Teisingumo Teismo vertinimą, pateiktą nagrinėjant nacionalinių sporto federacijų ir CONI ryšius. Sprendime *FIG ir FISE* jis nurodė „vieš[ą] sporto veikl[ą], būtent jos formal[ų], oficial[ų] ir atstovaujam[ąjį] vykdym[ą]“. Teisingumo Teismas taip pat nusprendė, kad ši vieša nacionalinių sporto federacijų veikla „apim[a] reguliarų varžybų organizavimą, olimpinį pasirengimą ir aukšto lygio sporto veiklą“ [24].

43. Taigi *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) nurodo, kad Italijoje sportas laikomas „veikla, kuria tenkinamas bendras viešasis interesas, ir dėl šios priežasties valstybė šią veiklą organizuoja, remia, skatina ir finansuoja“ [25].

19 „Subjektas, įsteigtas nesiekiant konkretaus tikslo patenkinti bendrojo intereso poreikius, kurie nėra pramoninio ar komercinio pobūdžio, tačiau vėliau įsipareigojęs patenkinti tokius poreikius, atitinka taikomą reikalavimą <…>, jeigu gali objektyviai įrodyti, kad tokius poreikius tenkina“ (2002 m. gruodžio 12 d. Sprendimo *Universale-Bau ir kt.* (C-470/99, EU:C:2002:746) rezoliucinės dalies 1 punktas).

20 2005 m. sausio 13 d. Sprendime *Komisija / Ispanija* (C-84/03, EU:C:2005:14) Teisingumo Teismas pripažino, kad Ispanijos Karalystė nesilaikė viešųjų pirkimų direktyvų būtent dėl to, kad privatinės teisės reglamentuojamų subjektų (t. y. komercinės formos bendrovių, kurių veiksmams taikoma privatinė teisė) nelaikė viešosios teisės reglamentuojamais subjektais, kaip tai suprantama pagal tas direktyvas.

21 Nutarčių dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 3.5. punktas.

22 FIGC rašytinių pastabų 23 punktas.

23 Nutarčių dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 3.3 punktas. Pasviruoju šriftu išskirta originale.

24 Sprendimo *FIG ir FISE* 99 punktas.

25 Nutarčių dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 3.2 punktas ir jame nurodyta nacionalinė teismų praktika (2017 m. birželio 22 d. *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) V skyriaus sprendimas Nr. 3065).

44. Labai svarbu tai, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teisės normas, kuriomis reglamentuojamos nacionalinės sporto federacijos, aiškina taip, kad šių federacijų viešojo pobūdžio užduotys, regis, „aprėpia visą sporto *federacijų* veiklos sritį ir [yra] pati jų įsteigimo priežastis. Bet kuri kita veikla, įskaitant nacionalinėms futbolo rinktinėms teikiamas nešimo paslaugas, nagrinėjamas šioje byloje, dėl pagalbinio pobūdžio yra susijusi su „*viešaisiais*“ uždaviniais, nustatytais CONI įstatuose“ [26].

45. Jeigu teismas *a quo* taip aiškina nacionalinę teisę, jis gali daryti išvadą, kad nacionalinės sporto federacijos, kurių *svarbiausias* tikslas – patenkinti bendrojo intereso poreikius sporto srityje, atitinka Direktyvos 2014/24 2 straipsnio 1 dalies 4 punkte įtvirtintą pirmąjį reikalavimą.

46. Šie bendrojo intereso poreikiai nėra pramoninio ar komercinio pobūdžio ir nacionalinės sporto federacijos, gavusios CONI įgaliojimą vykdyti viešąsias užduotis, juos tenkina pagal monopolinę sistemą [27]. Nagrinėjamu atveju nesvarbu tai, kad nacionalinės sporto federacijos taip pat vykdo kito pobūdžio *pagalbinę* ekonominę veiklą, kaip tuojau nurodysiu.

47. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, pažymėtina, kad *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) abejoja ne tiek dėl to, kad FIGC pavesta bendrojo intereso užduočių, kurios nėra pramoninio ar komercinio pobūdžio (kartoju, ji tai aiškiai pripažįsta), kiek dėl to, kokiu mastu FIGC sutartinė veikla susijusi su šiomis viešosiomis užduotimis.

48. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui abejonių kyla dėl to, kad pagal CONI įstatų 23 straipsnio 1bis dalį dėl viešojo nacionalinių sporto federacijų veiklos pobūdžio nesikeičia įprasta privatinės teisės aktuose nustatyta tvarka, taikoma atskiriems veiksmams ir su jais susijusioms subjektyvioms teisinėms situacijoms.

49. Vis dėlto manau, kad ši teisės norma nėra lemiama. Teisingumo Teismas teigia, kad „neturi reikšmės tai, jog, be veiklos, skirtos bendrojo intereso poreikiams tenkinti, subjektas gali vykdyti ir kitą veiklą. Tai, kad bendrojo intereso poreikių tenkinimas yra tik gana nereikšminga šio subjekto faktiškai vykdomos veiklos dalis, taip pat yra nesvarbu, nes tas subjektas lieka įsipareigojęs tenkinti poreikius, kuriuos konkrečiai privalo tenkinti“ [28].

50. Italijos vyriausybė [29], kaip ir FIGC bei CONI [30], siūlo privačią vien ekonominę nacionalinių sporto federacijų veiklą atskirti nuo veiklos, kuria siekiama bendrojo intereso tikslo.

26 Nutarčių dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 5.3.2 punktas. Pasviruoju šriftu ir kabutėmis išskirta originale.

27 2003 m. gegužės 22 d. Sprendimo *Korhonen ir kt.* (C-18/01, EU:C:2003:300) 51 punkte Teisingumo Teismas pripažino, kad pramoninio ar komercinio pobūdžio poreikius paprastai tenkina subjektai, kurie veikia įprastomis rinkos sąlygomis, siekia pelno ir patiria nuostolių dėl savo veiklos vykdymo; taip nėra Italijos nacionalinių sporto federacijų atveju.

28 1998 m. lapkričio 10 d. Sprendimo *BFI Holding* (C-360/96, EU:C:1998:525) 55 punktas ir 2017 m. spalio 5 d. Sprendimo *LitSpecMet* (C-567/15, EU:C:2017:736) 40 ir 41 punktai.

29 Jos rašytinių pastabų 15 ir 16 punktai. Savo siūlymui pagrįsti jie nurodo 2008 m. liepos 1 d. Sprendimą *MOTOE* (C-49/07, EU:C:2008:376); vis dėlto šis sprendimas yra susijęs ne su nacionalinėmis sporto federacijomis, o su privačia asociacija, kuri Graikijoje organizavo automobilių lenktynes ir dėl kurios kilo abejonių, ar taikant konkurencijos teisę ji yra *įmonė*. Jie taip pat remiasi 2001 m. gegužės 10 d. Sprendimu *Agorà ir Excelsior* (C-223/99, EU:C:2001:259); jame Teisingumo Teismas pripažino (39 punktas), kad savarankiškai veikianti įstaiga *Fiera Internazionale di Milano* tenkina bendrojo intereso, tačiau pramoninio arba komercinio pobūdžio poreikius, nes organizuoja muges bei parodas ir imasi kitų panašių iniciatyvų, todėl jos negalima laikyti subjektu, kuriam taikomos viešųjų pirkimų teisės normos.

30 FIGC teigia (savo pastabų 27 punkte), kad nėra jokio pagrindo jai taikyti viešosios teisės sistemą tuo atveju, kai ji siekia patenkinti komercinio pobūdžio interesus, nesutampančius su CONI interesais, kaip yra nagrinėjamoje byloje. CONI nurodo (savo pastabų 42 punkte), kad nėra priežasčių viešosios teisės taisykles taikyti FIGC vykdant privačią sutartinę veiklą.

51. Vis dėlto manau, kad toks atskyrimas netinkamas siekiant nustatyti, ar nacionalinės sporto federacijos, palaikydamos sutartinius santykius, tenkina bendrojo intereso poreikius. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad taikant „[Direktyvos 2014/24 2 straipsnio 1 dalies 4 punktą atitinkančią nuostatą] nedaroma skirtumo tarp viešojo pirkimo sutarčių, kurias, tam, kad įgyvendintų užduotį tenkinti viešojo intereso poreikius sudarė, perkančioji organizacija, ir sutarčių, kurios visiškai nesusijusios su tokia užduotimi“ [31].

52. Italijos vyriausybės, FIGC ir CONI argumentas jau buvo pateiktas Teisingumo Teisme ir šis jį atmetė 1998 m. sausio 15 d. Sprendime *Mannesmann Anlagenbau Austria ir kt.* [32]. Priešingai, buvo pritarta teorijai, žinomai kaip „užkrato teorija“; pagal ją „neturi reikšmės tai, kad, be [bendrojo intereso užduočių], subjektas gali vykdyti dar ir kitą veiklą <…>“, todėl „[Direktyvos 2014/24 2 straipsnio 1 dalies 4 punkto a papunktį atitinkančioje nuostatoje] numatytas reikalavimas nereiškia, kad tas subjektas įpareigotas tik patenkinti šiuos poreikius“ [33].

53. Ši pozicija vėliau patvirtinta sprendimuose *BFI Holding* [34], *Korhonen ir kt.* [35] ir *Adolf Truley* [36] ir galutinai įtvirtinta Sprendime *Ing. Aigner* [37]. Pastarajame sprendime Teisingumo Teismas, atsižvelgdamas į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo abejones dėl 1998 m. sausio 15 d. Sprendime *Mannesmann Anlagenbau Austria ir kt.* [38] įtvirtintos jurisprudencijos taikymo tuo atveju, kai to paties subjekto viešąją ir privačią veiklą galima aiškiai atskirti [39], patvirtino, kad, „paisant teisinio saugumo, skaidrumo ir numatymo, kuriais grindžiamos visos viešųjų pirkimų procedūros, reikia laikytis [pirma minėtuose sprendimuose] išdėstytos Teisingumo Teismo [jurisprudencijos]“ [40].

54. Bet kuriuo atveju *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) patvirtino, kad byloje nagrinėjama sutartis (dėl Italijos futbolo rinktinei teikiamų transporto paslaugų) buvo pagalbinio pobūdžio atsižvelgiant į tai, kad FIGC vykdo viešąsias užduotis, iš kurių svarbiausios yra su nacionalinėmis futbolo rinktinėmis susijusios užduotys.

55. Nagrinėjamu atveju lemiamos reikšmės taip pat neturi tai, kad nacionalinės futbolo federacijos vykdo komercinę veiklą arba jos nevykdo ir siekia (arba nesiekia) pelno [41]. Tokią išvadą galima padaryti remiantis pirma nurodyta jurisprudencija.

31 2010 m. liepos 15 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija* (C-271/08, EU:C:2010:426) 73 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija.

32 Byla C-44/96, EU:C:1998:4.

33 1998 m. sausio 15 d. Sprendimo *Mannesmann Anlagenbau Austria ir kt.* (C-44/96, EU:C:1998:4) 25 ir 26 punktai.

34 1998 m. lapkričio 10 d. sprendimo (C-360/96, EU:C:1998:525) 55 ir 56 punktai.

35 2003 m. gegužės 22 d. sprendimo (C-18/01, EU:C:2003:300) 57 ir 58 punktai.

36 2003 m. vasario 27 d. sprendimo (C-373/00, EU:C:2003:110; toliau – Sprendimas *Adolf Truley*) 56 punktas.

37 2008 m. balandžio 10 d. sprendimas (C-393/06, EU:C:2008:213).

38 Byla C-44/96, EU:C:1998:4.

39 2008 m. balandžio 10 d. Sprendimo *Ing. Aigner* (C-393/06, EU:C:2008:213) 49 punkte nustatyta: „prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar visoms viešosios teisės reglamentuojamos įstaigos statusą, [kaip tai suprantama pagal] Direktyvą 2004/17 ar Direktyvą 2004/18[,] turinčio subjekto sudaromoms sutartims turi būti taikomos vienos iš šių direktyvų taisyklės, jei taikant veiksmingas priemones yra įmanoma atskirti veiklą, kurią ši organizacija vykdo, siekdama patenkinti visuotinės svarbos poreikius, ir konkurencijos sąlygomis vykdomą veiklą <…>“

40 Ten pat, 54 punktas. 53 punkte, nurodant generalinio advokato D. Ruiz-Jarabo Colomer išvadą, pažymima, kad „galima rimtai abejoti, kaip iš tiesų atskirti įvairią vieno subjekto, esančio vienu juridiniu asmeniu, veiklą, kurio turtas ir nuosavybė yra bendri, kurio vadovavimo ir valdymo sprendimai priimami kartu, ką jau kalbėti apie daugelį kitų praktinių problemų, susijusių su visiško skirtingų subjekto veiklos sričių atskyrimo ir konkrečios veiklos priskyrimo vienai ar kitai sričiai kontrole [*ex ante* ir *ex post*]“.

41 Pagal Įstatyminio dekreto Nr. 242/1999 15 straipsnio 2 dalį nacionalinės futbolo federacijos „nesiekia pelno“. Atrodo, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas netiesiogiai atmeta galimybę, jog FIGC veikla yra komercinio pobūdžio; vis dėlto kai kurios šalys teigia, kad ji tokia yra (jos nurodo, kad FIGC gali pati finansuoti savo veiklą).

56. Galiausiai tai, kad FIGC yra finansiškai savarankiška, nėra kliūtis vykdyti bendrojo intereso užduotis valdžios institucijų pavedimu. Dėl ekonominio savarankiškumo FIGC išsiskiria iš kitų Italijos nacionalinių futbolo federacijų, kurių išlikimas iš esmės priklauso nuo viešųjų lėšų. Vis dėlto, kartoju, ši informacija yra nesvarbi, siekiant pavesti vykdyti bendrojo intereso užduotis [42].

57. Taigi remdamasis Direktyvos 2014/24 2 straipsnio 1 dalies 4 punkto išaiškinimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas gali pripažinti, kad FIGC atitinka a punkte įtvirtintą pirmąjį reikalavimą (iš trijų numatytų toje nuostatoje), nebent išnagrinėjęs nacionalinę teisę jis padarytų kitokią išvadą.

C. Antrasis prejudicinis klausimas

58. Direktyvos 2014/24 2 straipsnio 1 dalies 4 punkto c papunktyje numatytą trečiąjį reikalavimą galima suskaidyti į tris sąlygas [43]. Užtenka įvykdyti bet kurią iš šių sąlygų, kad reikalavimas būtų laikomas patenkintu.

59. Šioje byloje atsižvelgiant į tas sąlygas yra nagrinėjama tik tai, ar FIGC valdymą „prižiūri“ [44] valstybė arba kiti viešosios teisės reglamentuojami subjektai. Teismas *a quo* abejoja, ar remiantis suformuluota Italijos teise, susijusia su FIGC ir CONI ryšiais, galima teigti, kad CONI turi „lemiamą įtaką“ FIGC valdymui.

60. Neginčijama, kad CONI yra viešosios teisės reglamentuojamas subjektas. Įstatyminio dekreto Nr. 242/1999 1 straipsnyje jis aiškiai vadinamas subjektu, kuris turi „viešosios teisės reglamentuojamo juridinio asmens“ statusą ir yra prižiūrimas Kultūros paveldo ir veiklos ministro. Sprendime *FIG ir FISE* CONI laikomas „valdžios sektoriaus“ dalimi [45].

61. Dėl CONI ir nacionalinių sporto federacijų ryšių pažymėtina, kad Teisingumo Teismas juos apibendrino Sprendime *FIG ir FIES* [46], pateikęs CONI įgaliojimų sąrašą; iš tų įgaliojimų galima spręsti, kokio masto yra CONI vykdoma minėtų federacijų priežiūra.

62. Šis sąrašas apėmė tokius CONI įgaliojimus:

„– <…> tvirtinti nacionalinių sporto federacijų biudžetą, atitinkamas veiklos programas ir metinį balansą,

– kontroliuoti nacionalines sporto federacijas dėl viešųjų aspektų,

– tvirtinti „sporto tikslais“ nacionalinių sporto federacijų įstatus, įstatų įgyvendinimo taisykles, sporto teisingumo [drausmės] taisykles ir antidopingo taisykles, prireikus siūlyti šių tekstų būtinus pakeitimus,

42 Jeigu didžiąją dalį lėšų FIGC skirtų valstybė, regionų ar vietos valdžios institucijos arba kiti viešosios teisės reglamentuojami subjektai, ji iš karto atitiktų trečiąjį reikalavimą, numatytą Direktyvos 2014/24 2 straipsnio 1 dalies 4 punkte. Dėl viešojo finansavimo ypatumų, svarbių siekiant išaiškinti šią nuostatą, žr. 2000 m. spalio 3 d. Sprendimą *University of Cambridge* (C-380/98, EU:C:2000:529). Sprendime *FIG ir FISE* (95–107 punktuose) pripažįstama, kad tam tikromis aplinkybėmis Italijos nacionalinės sporto federacijos narių mokesčiai gali būti laikomi viešosiomis įmokomis ir reikšti, kad CONI vykdo viešąją kontrolę. Per teismo posėdį Komisija pasiūlė, kad teismas *a quo* (jo nutartys dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą su šiuo klausimu nesusijusios) atsižvelgtų į Sprendimą *FIG ir FISE*, siekdamas įvertinti, kokiu mastu FIGC yra finansuojama viešosiomis lėšomis.

43 Jos yra tokios: i) subjektas didžiąja dalimi finansuojamas valstybės, regionų ar vietos valdžios institucijų ar kitų viešosios teisės reglamentuojamų subjektų lėšomis; ii) jo valdymas yra prižiūrimas tų institucijų ar subjektų; iii) jis turi administracinį, valdymo ar priežiūros organą, kurio daugiau kaip pusę narių skiria valstybė, regionų ar vietos valdžios institucijos arba kiti viešosios teisės reglamentuojami subjektai.

44 Sąvokas „priežiūra“ ir „kontrolė“, pateikiamas įvairiose šios nuostatos kalbinėse versijose, vartosiu jų neišskirdamas. Taigi pirmoji sąvoka pasirinkta nuostatoje anglų kalba (*supervision*), ispanų kalba (*supervisión*) ir vokiečių kalba (*Aufsicht*), o antroji – nuostatoje prancūzų kalba (*contrôle*) ir portugalų kalba (*controlo*). Versijoje italų kalba vartojama sąvoka *vigilanza*.

45 Sprendimo *FIG ir FISE* 77 ir 85 punktai, taip pat rezoliucinės dalies 2 punktas.

46 81 punktas.

– skirti auditorius, įgaliotus atstovauti nacionalinėse sporto federacijose,

– prižiūrėti nacionalines sporto federacijas, kai valdymo organai padaro šiurkščių valdymo ar sporto teisės pažeidimų,

– nustatyti CONI vykdomos nacionalinių sporto federacijų kontrolės kriterijus ir tvarką,

– nustatyti, siekiant reguliaraus sporto čempionatų organizavimo, nacionalinių sporto federacijų vykdomos asocijuotųjų sporto bendrovių kontrolės ir pakaitinės CONI kontrolės, jei minėta kontrolė nevykdoma, kriterijus ir tvarką,

– nustatyti pagrindinius principus, kurių turi būti laikomasi nacionalinių sporto federacijų įstatuose, siekiant pripažinimo sporto tikslais, ar priimti Sporto teisingumo [drausmės] kodeksą, kurio turi laikytis visos nacionalinės sporto federacijos,

– <…> priimti nacionalinėms sporto federacijoms skirtas jų vykdomą sporto veiklą reglamentuojančias instrukcijas[.]“

63. Kaip nurodžiau, *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) klausia, ar dėl šių nacionalinių sporto federacijų ir CONI ryšių darytina išvada, kad CONI turi „lemiamą įtaką“ toms federacijoms. Ji nurodo, kad daryti šią įtaką gali trukdyti tai, jog nacionalinių sporto federacijų prezidentai ir atstovai turi kvalifikuotąją daugumą pagrindiniuose CONI organuose.

64. Visų pirma nagrinėsiu klausimą dėl CONI vykdomos nacionalinių sporto federacijų priežiūros, paskui – klausimą dėl paties CONI sudėties.

1. CONI vykdoma nacionalinių sporto federacijų priežiūra

65. Teisingumo Teismas „valdymo kontrolę“ apibūdina kaip kontrolę, dėl kurios „atitinkamas subjektas tampa priklausomas nuo valdžios institucijų ir ta priklausomybė yra tokia pati kaip tuo atveju, kai įvykdomas vienas iš kitų dviejų alternatyvių kriterijų <…>, todėl valdžios institucijos gali daryti įtaką to subjekto sprendimams dėl viešojo pirkimo sutarčių“ [47].

66. Įvairių kontrolės rodiklių analizė turi būti „vertinama bendrai“, nes „jei tam tikrais atvejais, norint nustatyti kontrolę, gali pakakti vieno rodiklio, daugeliu atvejų tokios kontrolės buvimą galima nustatyti atsižvelgiant į visus rodiklius“ [48].

67. Viešųjų pirkimų srityje Teisingumo Teismas, be kita ko, įvertino toliau nurodytus veiksnius, įrodančius, kad vykdoma subjektų, kurie gali būti laikomi viešosios teisės reglamentuojamais subjektais, kontrolė:

– galimybę nurodyti, kad subjektas būtų likviduotas, paskirti likvidatorių, sustabdyti valdymo organų įgaliojimus ir paskirti laikinąjį administratorių atsižvelgiant į tai, kad buvo nesiimta veiksmų arba padaryta sunkių pažeidimų [49],

– teisę atlikti patikrinimą, leidžiančią vykdyti tyrimus, auditus ar vertinimus subjekto veiklos srityje, taip pat teikti pasiūlymus dėl to, kaip turi būti įgyvendinamos patikrinimo ataskaitos [50],

47 Sprendimo *Adolf Truley* 69 ir 70 punktuose nustatyta: „<…> negalima manyti, kad reikalavimas vykdyti valdymo kontrolę įgyvendinamas paprasčiausios kontrolės *a posteriori* atveju, nes iš esmės tokia kontrolė valdžios institucijoms nesuteikia galimybės daryti įtakos atitinkamo subjekto sprendimams dėl viešojo pirkimo sutarčių“.

48 Sprendimo *FIG ir FISE* 87 punktas.

49 2001 m. vasario 1 d. Sprendimo *Komisija / Prancūzija* (C-237/99, EU:C:2001:70) 54 punktas.

50 Ten pat, 58 punktas.

– patikrinimą, ar šie subjektai taiko valdžios institucijų, nuo kurių yra priklausomi, patvirtintas priemones [51],

– įgaliojimą tikrinti subjekto metinį balansą ir einamąjį valdymą, atsižvelgiant į tikros ir teisingos padėties, teisėtumo, efektyvumo, pelningumo ir pagrįstumo principus, arba galimybę apsilankyti subjekto patalpose ir apžiūrėti įrenginius, taip pat informuoti kompetentingas įstaigas apie tokios kontrolės rezultatus [52].

68. Sprendime *FIG ir FISE* Teisingumo Teismas, nurodęs visus CONI įgaliojimus, susijusius su nacionalinėmis sporto federacijomis, rekomendavo nacionaliniam teismui įvertinti, ar CONI gali „daryti realią ir esminę įtaką šių federacijų bendrajai veiklos politikai ar programai“, nepaisant tų federacijų „techninio, organizacinio ir valdymo savarankiškumo“ [53].

69. Pagal tą patį kriterijų *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) turės įvertinti įvairius šioje byloje egzistuojančius elementus; Teisingumo Teismui tai netrukdo pateikti tam tikrų gairių dėl Direktyvos 2014/24 aiškinimo.

70. Šias taisykles suskirstysiu į keturias dalis.

a) Įgaliojimai, susiję su nacionalinių sporto federacijų steigimu

71. Viena iš CONI užduočių yra siekiant sporto tikslų pripažinti nacionalines sporto federacijas [54]. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turės nustatyti, ar šis pripažinimas yra tik formalus, ar turi esminį poveikį (atrodo, kaip taip ir yra), nes susijęs su nacionalinių sporto federacijų įstatų nagrinėjimu.

72. Siekdamas patvirtinti nacionalinių sporto federacijų įstatus CONI [55] turi įvertinti, ar jie atitinka teisės aktus, paties CONI įstatus ir jo nustatytus pagrindinius principus [56]. Jis gali atsisakyti juos patvirtinti; tokiu atveju pateiktus įstatus CONI persiunčia atitinkamai nacionalinei sporto federacijai ir nurodo kriterijus, kurių ši turi laikytis, siekdama padaryti atitinkamus pakeitimus [57]. Vykdyti šiuos nurodymus yra privaloma [58].

73. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad „[nacionalinių sporto federacijų] pripažinimas siekiant sporto tikslų gali būti prilyginamas viešosios teisės reglamentuojamo subjekto įsteigimui, numatytam taikant teleologinį reikalavimą“ [59]; tai atitinka šio teismo teiginius, kad nacionalinėms sporto federacijoms pavestos viešosios užduotys yra jų „įsteigimo priežastis“ [60].

51 Ten pat, 58 punktas. Tuo pačiu klausimu žr. 1998 m. gruodžio 17 d. Sprendimo *Komisija / Airija* (C-353/96, EU:C:1998:611) 38 punktą; jame nustatyta, kad „ministro teisė vykdyti Miškų tarnybos patikras, visų pirma siekiant įpareigoti ją laikytis pagrindinių valstybės miškininkystės politikos gairių arba pritaikyti tam tikras paslaugas ar įrenginius, taip pat šiam ministrui ir finansų ministrui suteikti įgaliojimai finansų srityje suteikia galimybę valstybei kontroliuoti ekonominę Miškų tarnybos veiklą“. Tokia pati formuluotė pateikiama tos pačios dienos Sprendimo *Connemara Machine Turf* (C-306/97, EU:C:1998:623) 33 punkte.

52 Sprendimo *Adolf Truley* 73 punktas. Kitaip yra tuo atveju, jei institucija tik tikrina subjekto biudžeto subalansuotumą (2013 m. rugsėjo 12 d. Sprendimo *IVD* (C-526/11, EU:C:2013:543) 29 punktas).

53 Sprendimo *FIG ir FISE* 82 punktas.

54 Įstatyminio dekreto Nr. 242/1999 5 straipsnio 2 dalies c punktas ir 15 straipsnio 5 dalis.

55 CONI nacionalinė taryba privalo nustatyti principus, kuriuos turi atitikti nacionalinių sporto federacijų įstatai tam, kad jos būtų pripažintos (Įstatyminio dekreto Nr. 242/1999 5 straipsnio 2 dalies b punktas).

56 CONI įstatų 22 straipsnio 5 dalies antra pastraipa.

57 CONI įstatų 22 straipsnio 5 dalies trečia pastraipa.

58 Jeigu nacionalinė sporto federacija savo įstatų nepakeičia taip, kaip nurodyta, CONI gali paskirti inspektorių *ad hoc*, o sudėtingiausiais atvejais, įspėjusi federaciją, gali panaikinti pripažinimą (CONI įstatų 22 straipsnio 5 dalies penkta pastraipa).

59 Nutarčių dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 5.3.3 punktas.

60 Šios išvados 44 punktas.

74. Jeigu nacionalinėms sporto federacijoms pavestos viešosios užduotys pateisina tai, kad pripažįstant federacijas CONI vaidmuo yra lemiamas, šis vaidmuo jau rodo, kad tas viešosios teisės reglamentuojamas subjektas turi įtakos pirmajame minėtų federacijų egzistavimo etape.

b) Įgaliojimai, susiję su nacionalinių sporto federacijų veikla

75. Nacionalinės sporto federacijos turi vykdyti CONI sprendimus ir nurodymus atitinkančią sporto veiklą [61]. Nors pripažįstama, kad šioms federacijoms suteikiamas techninis, organizacinis ir valdymo savarankiškumas, jos juo naudojasi *prižiūrimos* CONI [62]. Vykdydamos viešojo pobūdžio veiklą nacionalinės sporto federacijos turi laikytis CONI nurodymų ir kontrolės reikalavimų [63].

76. Kai kurios bylos šalys teigia, kad šiose teisės normose nustatyti ne kontrolės, o tarpusavio bendradarbiavimo mechanizmai. Jos priduria, kad dėl bendro ir abstraktaus pobūdžio nurodymai taikomi kaip „švelnioji teisė“ (*soft law*) ir nėra tinkami siekiant nustatyti nacionalinių sporto federacijų valdymo politiką ar strategiją [64].

77. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui ir vėl tenka pareiga įvertinti, kokio masto yra su nacionalinėmis sporto federacijomis susiję CONI įgaliojimai. Šiuo klausimu, be kita ko, reikės nustatyti, ar CONI pateikia privalomų nurodymų šioms federacijoms ir ar gali būti reikalaujama, kad jos jų laikytųsi.

78. Nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) yra linkusi pripažinti, kad CONI vykdo griežtą *visos* (ne tik viešosios) nacionalinių sporto federacijų veiklos kontrolę. Ji teigia, kad nacionalinės sporto federacijos, „regis, negali savo nuožiūra įgyvendinti kolektyvinio subjekto siekiamo tikslo“, nes „iš tiesų yra institucijos, kurių ne tik esminius struktūrinius aspektus, bet ir pagrindines veiklos sritis bei veiklos vykdymo taisykles nustato kitas subjektas (įstatymu ar valdžios institucijos teisės aktais) <…>, todėl minėtos federacijos netenka pagal privatinės teisės normas suteikiamai autonomijai būdingos veikimo ir organizavimo laisvės arba ši laisvė apribojama“ [65].

79. Jeigu taip yra, valdžios institucijų (konkrečiai kalbant, CONI) intervenciniai veiksmai, susiję su nacionalinėmis sporto federacijomis, neapsiriboja įstatymų ar kitų teisės aktų, kurių turi laikytis šios federacijos, priėmimu [66], nes CONI, duodamas nurodymus ar priimdamas kitos rūšies teisės aktus, gali nustatyti pagrindines nacionalinių sporto federacijų veiklos gaires. Šiuo klausimu Komisija pažymi, kad CONI, pavyzdžiui, gali daryti įtaką FIGC sprendimams dėl konkurso laimėtojų, su kuriais sudaromos viešojo pirkimo sutartys, pasirinkimo [67].

80. Atsižvelgdama į CONI įgaliojimus ji nurodo, kad CONI nacionalinių sporto federacijų priežiūrą gali vykdyti, kai: a) yra didelių jų valdymo trūkumų arba jos padarė sunkių sporto teisės pažeidimų; b) konstatuota, kad valdymo organai negali vykdyti veiklos; c) neužtikrinama reguliari sporto varžybų pradžia ar eiga. Šiais atvejais CONI gali paskirti inspektorių [68].

61 Įstatyminio dekreto Nr. 242/1999 15 straipsnio 1 dalis ir CONI įstatų 20 straipsnio 4 dalies pirmos pastraipos pirma įtrauka.

62 CONI įstatų 20 straipsnio 4 dalies paskutinė pastraipa.

63 CONI įstatų 23 straipsnio 1bis dalies pirma pastraipa. Kaip per teismo posėdį nurodė Italijos vyriausybė, ši nuostata turėtų būti aiškinama atsižvelgiant į Įstatyminio dekreto Nr. 242/1999 15 straipsnį. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi kartu ar atskirai išaiškinti Įstatyminį dekretą Nr. 242/1999 ir CONI įstatus, kad paaiškintų CONI „sprendimų“, „nurodymų“ ir „kontrolės“ reikalavimų, kurių turi laikytis nacionalinės sporto federacijos, ribas.

64 FIGC ir CONI pastabos (atitinkamai 37 ir 29 punktai).

65 Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 5.3.6 punktas.

66 Pagal Sprendimą *FIG ir FISE* (48 punktas) reguliavimo veiksmai, kurie yra „pakankamai invazin[iai], kad [būtų galima] *de facto* nustatyti vieneto [subjekto] bendrąją veiklos politiką ar programą, gali būti laikom[i] kontrolės rodikliu“.

67 Jos pastabų 76 punktas.

68 Įstatyminio dekreto Nr. 242/1999 5 straipsnio 2 dalies e ter punktas ir CONI įstatų 23 straipsnio 3 dalies antra pastraipa.

81. Šie įgaliojimai atitinka bendrą įgaliojimą, pagal kurį CONI užtikrina, kad nacionalinės sporto federacijos veiktų tinkamai, ir net gali panaikinti jų pripažinimą [69].

82. Minėtoje Teisingumo Teismo jurisprudencijoje įrodyta laikoma tokia valdžios institucijų kontrolė, kurią vykdydamos jos gali nurodyti likviduoti subjektą, paskirti likvidatorių arba sustabdyti administratorių įgaliojimus, jei padaryta sunkių pažeidimų [70].

83. Kaip pažymi Komisija [71], tik vykdant nuolatinę ir sisteminę nacionalinių sporto federacijų veiklos kontrolę sunkius pažeidimus galima atskirti nuo lengvesnių: CONI turi diskreciją nuspręsti, ar pirmuoju atveju turi imtis veiksmų ir vykdyti nacionalinės sporto federacijos priežiūrą.

84. Ta pati nuolatinės priežiūros pareiga atitinka taip pat CONI pavestą užduotį imtis veiksmų vietoj nacionalinių sporto federacijų, kai šių federacijų vykdoma sporto bendrovių kontrolė yra netinkama, siekiant užtikrinti reguliarią čempionatų eigą [72].

85. Šios rūšies priemonė, kai veiksmų imamasi vietoj federacijos, turi poveikį esminei federacijos veiklai, nes būtent FIGC tenka pareiga organizuoti futbolo varžybas. Kaip pažymi Komisija [73], siekiant patikrinti, kad kontrolė yra netinkama, CONI turi būti suteiktos galimybės nuolat stebėti, ar nacionalinės sporto federacijos laikosi reikalavimų, sporto bendrovėms nustatytų siekiant reguliariai organizuoti čempionatus. Šie reikalavimai turi atitikti CONI nustatytus kontrolės kriterijus ir sąlygas.

86. Remdamasis tokiais vertinimo kriterijais prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas galės padaryti išvadas dėl to, kokio masto yra CONI vykdoma nacionalinių sporto federacijų priežiūra.

87. Šiomis aplinkybėmis reikės įvertinti, ar CONI atliekama bendra nacionalinių sporto federacijų veiklos priežiūra apima CONI viešųjų pirkimų politikos formavimo taisykles arba bent apsaugos priemones, kurias jis turi nustatyti tam, kad nacionalinių sporto federacijų organizacinis savarankiškumas šioje srityje atitiktų Direktyvoje 2014/24 numatytas viešinimo, skaidrumo, nediskriminavimo ir konkurencijos paisymo taisykles. Šiuo klausimu CONI gali turėti įtakos nacionalinių sporto federacijų sutarčių sudarymo politikai.

88. Be to, negalima atmesti galimybės, kad CONI tikrinami pažeidimai gali būti padaryti taikant nacionalinių sporto federacijų sutarčių sudarymo sistemą, nesusijusią su viešinimo ir skaidrumo teisės normomis, ir dėl to didėtų korupcijos rizika [74]. Atrodo, kad šių pažeidimų prevencija (ir ne tik reakcija į juos) yra CONI priežiūros įgaliojimų dalis.

c) Įgaliojimai, susiję su nacionalinių sporto federacijų biudžetu ir sąskaitomis

89. CONI taip pat yra įgaliotas tvirtinti nacionalinių sporto federacijų biudžetą [75]. Kitaip nei tuo atveju, kai tvirtinami nacionalinių sporto federacijų įstatai (šiems įstatams CONI taisyklės taikomos jau išnagrinėtomis sąlygomis), federacijų neatitikimai, susiję su pateiktais biudžetais, neturi tokio pat poveikio [76].

69 CONI įstatų 23 straipsnio 3 dalies pirma pastraipa ir 21 straipsnio 3 dalis.

70 2001 m. vasario 1 d. Sprendimo *Komisija / Prancūzija* (C-237/99, EU:C:2001:70) 54 ir 55 punktai.

71 Jos rašytinių pastabų 72 punktas.

72 Įstatyminio dekreto Nr. 242/1999 5 straipsnio 2 dalies e bis punktas.

73 Jos rašytinių pastabų 68 punktas.

74 Žr. *International Partnership against Corruption in Sport* (IPACS) I darbo grupės ataskaitą *Reducing the risk of corruption in procurement relating to sporting events and infrastructure*, pateikiamą šiuo adresu: http://www.oecd.org/corruption/multi-stakeholder-sports-integrity-taskforces-established.htm.

75 Įstatyminio dekreto Nr. 242/1999 15 straipsnio 3 dalis ir CONI įstatų 21 straipsnio 4 dalis bei 23 straipsnio 2 dalis.

76 Kai kurios bylos šalys teigia, kad nacionalinių sporto federacijų sąskaitų srityje atliekami CONI veiksmai yra nereikšmingi, ir laiko juos veikiau simboliniais, nes galutinį sprendimą priima asamblėja.

90. *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) ir vėl turės įvertinti, ar CONI vykdo tam tikrą nacionalinių sporto federacijų kontrolę taip pat ir tada, kai nepatvirtina nacionalinių sporto federacijų biudžeto ir jo negalima pakeisti [77] (Komisija teigia, kad taip yra [78]). Kadangi tvirtinant biudžetus remiamasi CONI nustatytais kriterijais ir sąlygomis [79], jis gali atlikti svarbų vaidmenį juos rengiant.

91. Galiausiai vertinant CONI turimas priemones nacionalinių sporto federacijų ekonominei veiklai kontroliuoti nereikia pamiršti, kad CONI gali skirti tose federacijose veikiančius auditorius [80].

92. Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad „auditoriai nelaikomi „pareigūnais“, todėl negali nustatyti [subjekto] „bendrosios veiklos politikos ir programos“ [81]. Vis dėlto jie gali būti laikomi papildoma priemone nuolatinei nacionalinių sporto federacijų finansinės veiklos priežiūrai vykdyti.

93. Pagal FIGC įstatus CONI paskirtų auditorių vaidmuo yra svarbesnis, nei gali atrodyti iš pirmo žvilgsnio. Šie auditoriai sudaro FIGC auditorių kolegijos daugumą (du iš trijų) [82] ir turi teisę dalyvauti visuose federacijos organų posėdžiuose.

94. Atsižvelgiant į tai, kokio masto yra CONI įgaliojimai, nuolatinis CONI auditorių dalyvavimas FIGC sprendimus priimančių organų veikloje [83] galėtų atitikti Sprendime *Adolf Truley* nurodytas sąlygas dėl valdžios institucijų vykdomos subjektų finansinės priežiūros [84].

d) Įgaliojimai, susiję su nacionalinių sporto federacijų pripažinimo panaikinimu

95. Jeigu nacionalinė sporto federacija nevykdo įsipareigojimų, kurių privalo laikytis suteikus jai pripažinimą, CONI šį pripažinimą gali panaikinti [85]. Tai yra griežčiausia priemonė (kartu su intervenciniais veiksmais ar priežiūros vykdymu), kuri Italijos teisės aktuose nustatyta siekiant suteikti CONI veiksmingus priežiūros įgaliojimus.

96. Tai, kad pripažinimas panaikinamas tik tais atvejais, kai padaryta itin sunkių pažeidimų, neturi jokios įtakos pripažinimui, kad panaikinimas yra CONI vykdomos nacionalinių sporto federacijų priežiūros mechanizmas. Įgaliojimas panaikinti pripažinimą gali būti prilyginamas įgaliojimams, kuriuos Teisingumo Teismas nagrinėjo Sprendime *Komisija / Prancūzija* [86]; pagal šiuos įgaliojimus valdžios institucija turėjo teisę nurodyti likviduoti subjektą, paskirti likvidatorių ir laikinąjį administratorių.

97. Teisingumo Teismas teigia, kad „vis dėlto naudojimasis šiose nuostatose kompetentingai [institucijai] suteiktais įgaliojimais, [net jeigu jais naudojamasi] iš tiesų išimtiniais atvejais, reiškia, kad vykdoma *nuolatinė kontrolė* ir vien atliekant šią kontrolę galima nustatyti valdymo organų padarytus didelius pažeidimus ar neveikimą“ [87].

77 CONI nepatvirtinus biudžeto, kompetencija jį tvirtinti perleidžiama asamblėjai, kurią sudaro sporto bendrovių atstovai (FIGC įstatų 20 straipsnio 1 dalis).

78 Jos rašytinių pastabų 70 punktas.

79 CONI įstatų 23 straipsnio 2 dalies pirma pastraipa.

80 CONI įstatų 7 straipsnio 5 dalies h1 punktas.

81 Sprendimo *FIG ir FISE* 80 punktas.

82 FIGC įstatų 31 straipsnio 1 dalis.

83 FIGC įstatų 31 straipsnio 4 dalis: auditorių kolegija tikrina FIGC ir jos organų apskaitą. Kolegijos nariai turi būti kviečiami į visus federacijos organų posėdžius.

84 Žr. šios išvados 68 punktą ir 5 išnašą.

85 CONI įstatų 21 straipsnio 3 dalis.

86 2001 m. vasario 1 d. sprendimas (C-237/99, EU:C:2001:70).

87 Ten pat, 54 ir 56 punktai. Pasviruoju šriftu originale neišskirta.

98. Galiausiai FIGC likvidavimo atveju, nei jeigu ji likviduojama savo noru, CONI saugomas jos turtas nėra padalijamas [88]. Manau, kas ši aplinkybė patvirtina, jog viešasis CONI prižiūrimos FIGC veiklos pobūdis yra būdingas visai FIGC teisinei sistemai [89].

2. Ar CONI kontroliuoja nacionalines sporto federacijas, ar šios federacijos kontroliuoja CONI?

99. Ypatingą dėmesį verta atkreipti į tai, kad subjektai, teigiantys, jog nacionalinės sporto federacijos yra visiškai nepriklausomos nuo CONI, pažymi, kad iš tiesų būtent šios federacijos *kontroliuoja* patį CONI, nes jos dalyvauja aukščiausių CONI organų veikloje [90].

100. Teisingumo Teismas tą patį argumentą jau nagrinėjo Sprendime *FIG ir FISE*; jame pabrėžė, kad minėta „aplinkybė <…> yra svarbi tik tuo atveju, jei galima nustatyti, kad kiekviena federacija atskirai gali daryti reikšmingą įtaką CONI vykdomai viešojo sektoriaus kontrolei jos atžvilgiu ir neutralizuoti šią kontrolę“ [91].

101. Nors ir atsižvelgdama į kitą aspektą, *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) taip pat atmeta panašų požiūrį. Ji mano (ir aš jai pritariu), kad:

– pirma, asmenys, kurie sudaro svarbiausius CONI organus (net jeigu dauguma jų yra iš nacionalinių sporto federacijų), „privalo paisyti oficialių įpareigojimų, tenkančių vykdant savo pareigas, nesusijusias su naryste federacijoje“,

– antra, „paties CONI veiklą <…> prižiūri <…> ministras, kuris gali įsakyti paleisti CONI vykdomąjį komitetą ir atšaukti iš pareigų CONI prezidentą <…>“ Įstatyminio dekreto Nr. 242/1999 13 straipsnyje numatytais atvejais [92].

102. Siekiant nustatyti, kas ką kontroliuoja, galima remtis tik teisės aktuose įtvirtintu CONI ir nacionalinių sporto federacijų ryšių reglamentavimu. Jeigu, nepaisant pagal sistemą CONI suteikiamo įgaliojimo prižiūrėti nacionalines sporto federacijas, CONI ir šių federacijų ryšiai *de facto* pasikeistų dėl to, kad nacionalinėms sporto federacijoms priklausantys CONI nariai vykdo veiklą, „nesusijusią su naryste federacijoje“, nepaisant to, kad jie įgyvendina viešąsias užduotis, susidarytų anomalija [93], kurią reikėtų ištaisyti.

103. Taigi nagrinėdamas, ar FIGC yra viešosios teisės reglamentuojamas subjektas, kaip tai suprantama pagal Direktyvą 2014/24, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turės atsižvelgti į tai, kaip teisės aktuose suprantami CONI ir nacionalinių sporto federacijų ryšiai, ir nevertinti veiklos trūkumų, kurių praktiškai gali kilti.

88 FIGC įstatų 38 straipsnio 1 dalis.

89 Priešingu atveju likvidavimas būtų reglamentuojamas bendrose bendrovėms taikomose taisyklėse ir teigiamas likvidavimo sąskaitos likutis būtų paskirstomas akcininkams. Vis dėlto taip nėra, ir likęs turtas toliau naudojamas viešajam tikslui, siekiamam paskyrus jį priežiūrą vykdančiai valdžios institucijai.

90 FIGC pastabos (43–45 punktai), CONI pastabos (32–34 punktai) ir Italijos vyriausybės pastabos (26 punktas); jose pabrėžiama, kad „[nacionalinių sporto federacijų atstovai] sudaro daugumą pagrindiniuose CONI sprendimus priimančiuose organuose“.

91 Sprendimo *FIG ir FISE* 89 punktas.

92 Nutarčių dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 5.6 punkto ketvirta įtrauka.

93 Teisinėje ir ekonominėje literatūroje, susijusioje su viešųjų įstaigų ir agentūrų veiksmais, buvo išsamiai išnagrinėtas reiškinys, žinomas kaip atitinkamų veiklos vykdytojų atliktas „reguliavimo įstaigos užvaldymas“.

V. Išvada

104. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui pateikti *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba, Italija) tokį atsakymą:

1. Pagal 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB, 2 straipsnio 1 dalies 4 punkto a papunktį nacionalinė sporto federacija gali būti laikoma viešosios teisės reglamentuojamu subjektu, jeigu ji ne tik turi juridinio asmens statusą, bet ir buvo įsteigta siekiant konkretaus tikslo patenkinti bendrojo intereso poreikius, kurie nėra pramoninio ar komercinio pobūdžio, o jos valdymą prižiūri kitas viešosios teisės reglamentuojamas subjektas, kaip antai Nacionalinis olimpinis komitetas, kuriam valstybės narės teisės aktuose yra suteiktas toks statusas.

2. Nacionalinis teismas gali padaryti išvadą, kad nacionalinės sporto federacijos tenkina bendrojo intereso poreikius (ne pramoninio ar komercinio pobūdžio), jeigu viešosios užduotys, kurios pagal teisės sistemą joms pavestos taikant monopolinę tvarką ir sudaro šių pelno nesiekiančių subjektų veiklos pagrindą, yra esminė jų veikla, taigi, palyginti su ja, likusi veikla yra tik pagalbinio pobūdžio. Šiuo tikslu neturi reikšmės tai, kad nacionalinė sporto federacija yra finansiškai savarankiška arba priklauso nuo viešųjų įmokų.

3. Siekdamas nustatyti, ar valdžios institucija, kaip antai pagrindinėje byloje nagrinėjamas Nacionalinis olimpinis komitetas, vykdo nacionalinių sporto federacijų priežiūrą, teismas turės vertinti visus šio komiteto įgaliojimus, susijusius su minėtų federacijų valdymu. Įrodymais, kad Nacionalinis olimpinis komitetas iš esmės turi įgaliojimus vykdyti kontrolę, gali būti laikomi šie veiksniai:

   – šis komitetas sporto tikslais suteikia nacionalinėms sporto federacijoms pripažinimą, prieš tai patvirtinęs jų įstatus, ir, jei reikia, gali jį panaikinti,

   – jis turi teisę pateikti nurodymų ir priimti sprendimus dėl nacionalinių sporto federacijų viešojo pobūdžio veiklos,

   – jis gali įpareigoti nacionalines sporto federacijas vykdyti Nacionalinio olimpinio komiteto bendrąsias nuostatas, nurodymus ir sprendimus, o jeigu yra didelių valdymo trūkumų arba sunkių sporto taisyklių pažeidimų, gali imtis intervencinių veiksmų dėl minėtų federacijų,

   – jis nuolat prižiūri nacionalinių sporto federacijų veiklą,

   – jis tvirtina nacionalinių sporto federacijų biudžetą, veiklos programą ir metinį balansą ir gali skirti tų federacijų organuose jam atstovaujančius auditorius (prireikus turinčius lemiamą daugumą auditorių kolegijoje).

4. Tai, kad nacionalinių sporto federacijų atstovai turi kvalifikuotąją ar net kontrolinę daugumą Nacionalinio olimpinio komiteto organuose, nėra kliūtis šias federacijas laikyti viešosios teisės reglamentuojamais subjektais, kuriuos prižiūri tas komitetas.