Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
esitatud 1. oktoobril 2020[1]

Liidetud kohtuasjad C-155/19 ja C-156/19

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

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu))

Eelotsusemenetlus – Asjade, ehitustööde või teenuste riigihankelepingute sõlmimine – Direktiiv 2014/24/EL – Avaliku sektori hankija – Avalik-õiguslik isik – Mõiste – Riiklik jalgpalliliit – Üldistes huvides vajaduste rahuldamine – Liidu juhtimise järelevalve avalik-õigusliku isiku poolt

1. Euroopa Kohus analüüsis 11. septembri 2019. aasta kohtuotsuses[2], kas (Itaalia) riiklik olümpiakomitee teostab „valitsemissektori kontrolli“ oma riigi kahe spordialaliidu üle,[3] „et liigitada need [Euroopa arvepidamise süsteemi (ESA)] reeglite järgi valitsemissektorisse või arvata need kodumajapidamisi teenindavate kasumitaotluseta institutsioonide (KTKTId) sektorisse“[4].

2. Nüüd esitab Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) Euroopa Kohtule kaks samasisulist eelotsusetaotlust, mis puudutavad seda probleemi mitte enam arvepidamise, vaid riigihangete aspektist. Eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleliolevates vaidlustes tuleb lahendada küsimus, kas Federazione Italiana Giuoco Calcio (Itaalia jalgpalliliit; edaspidi „FIGC“) asutati konkreetselt üldistes huvides, ja kui jah, siis kas Itaalia riiklik olümpiakomitee (edaspidi „CONI“) kontrollib tema juhtimist.

1 Algkeel: hispaania.

2 Kohtuotsus FIG ja FISE (C-612/17 ja C-613/17, EU:C:2019:705; edaspidi „kohtuotsus FIG ja FISE“). Kuigi tema argumendid Euroopa Liidus kasutatava Euroopa rahvamajanduse ja regionaalse arvepidamise süsteemi kohta võivad käesoleva eelotsusetaotluse jaoks tarvilikud olla, kuna üks olulisi tegureid avalik-õiguslike isikute lepingute sõlmimise valdkonnas on samuti see, kes kontrollib organisatsiooni juhtimist. Tuleb siiski märkida, et kriteeriumid, mis võimaldavad kindlaks teha, kas selline kontroll on olemas, erinevad selles valdkonnas märkimisväärselt arvepidamisvaldkonna omadest.

3 Sellel juhul Federazione Italiana Golf ja Federazione Italiana Sport Equestri.

4 Kohtuotsus FIG ja FISE (punkt 31).

3. Nende kahtluste lahendusest võib sõltuda, kas FIGC sõlmitud lepingu suhtes, mida kohtuvaidlused puudutavad, tuleb kohaldada menetlusi, mis on ette nähtud direktiivis 2014/24/EL[5] ja selle riigisisesesse õigusesse üle võtvates riigisisestes õigusnormides. See on nii üksnes juhul, kui riiklikke spordialaliite võiks, kui nad sõlmivad ehitustööde, asjade ja teenuste hankelepinguid summas, mis ületab teatud piirmäära, kvalifitseerida avaliku sektori hankijateks direktiivi 2014/24 tähenduses, kuna tegemist on avalik-õiguslike isikutega.

I. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus. Direktiiv 2014/24

4. Artiklis 2 on märgitud:

„1. Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

1) „avaliku sektori hankijad“ – riik, piirkondlikud või kohalikud omavalitsused, avalik-õiguslikud isikud, ühe või mitme sellise omavalitsuse või avalik-õigusliku isiku moodustatud ühendused;

[…]

4) „avalik-õiguslik isik“ – isik, mis vastab kõigile järgmistele tingimustele:

   a) see on moodustatud konkreetse eesmärgiga rahuldada vajadusi üldistes huvides ning sellel ei ole tööstuslikku ega ärilist iseloomu;

   b) see on juriidiline isik ning

   c) seda rahastavad põhiliselt riik, piirkondlikud või kohalikud omavalitsused või muud avalik-õiguslikud isikud; selle juhtimine toimub kõnealuste omavalitsuste või avalik-õiguslike isikute järelevalve all; selle haldus-, juhtimis- või järelevalveorgani liikmetest üle poole on määranud riik, piirkondlik või kohalik omavalitsus või muud avalik-õiguslikud isikud.“

B. Itaalia õigus

1. 18. aprilli 2016. aasta seadusandlik dekreet nr 50 („riigihangete seadustik“)

5. Artikli 3 lõike 1 punktis d on sisuliselt ära toodud direktiivi 2014/24 artikli 2 lõike 1 punkti 4 mõiste „avalik-õiguslik isik“.

2. 19. augusti 2003. aasta dekreetseadus nr 220[6]

6. Artiklis 1 on ette nähtud:

„1. Vabariik tunnustab ja soodustab riigi spordikorralduse iseseisvust kui Rahvusvahelise Olümpiakomitee rahvusvahelise spordiõiguse väljendust.

5 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiiv riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2014, L 94, lk 65).

6 Decreto legge 19 agosto 2003, n. 220 (GURI n.º 192, 20.8.2003) (mis muudeti pärast selle muutmist 17. oktoobri 2003. aasta seaduse nr 280 (legge 17 ottobre 2003, n. 280) artikliga 1 seaduseks; GURI n.º 243, 18.10.2003).

2. Spordiõiguse ja vabariigi õiguse vahelisi suhteid reguleeritakse autonoomiapõhimõtte alusel, välja arvatud spordiõigusega seotud, vabariigi õiguskorra jaoks olulised subjektiivsete olukordade juhud.“

3. 23. juuli 1999. aasta seadusandlik dekreet nr 242 CONI ümberkorraldamise kohta[7]

7. Artiklis 1 on ette nähtud:

„[CONI] on avalik-õiguslik juriidiline isik […] ning ta on kultuurivarade ja -tegevuse ministeeriumi kontrolli all.“

8. Artiklis 2 on sätestatud:

„1. [CONI] ülesanne on riigi spordi korraldamine ja tugevdamine, eelkõige sportlaste ettevalmistamine ja vajalike vahendite andmine olümpiamängude jaoks ning kõikide teiste riigisiseste või rahvusvaheliste spordiürituste jaoks. Ta tegeleb spordisüsteemi raames ka […] meetmete võtmisega selleks, et vältida ja hoida ära sportlaste loomulikku jõudlust mõjutavate ainete kasutamist sporditegevuses ning edendada vabariigi presidendi 24. juuli 1977. aasta dekreedi nr 616 piires sportimise maksimaalset levikut […].

[…]“.

9. Artikli 4 lõikes 2 on ette nähtud:

„Olümpiaalade valdkonda kuuluvate riiklike spordialaliitude esindajad peavad moodustama [CONIs] hääleõiguslike isikute enamuse.“

10. Artiklis 5 on sätestatud:

„1. Vastavalt rahvusvahelise olümpiakomitee otsustele ja suunistele soodustab üleriigiline nõukogu olümpiavaimu levikut ning korraldab ja koordineerib riigi sporditegevust, ühtlustades sellest aspektist riiklike spordialaliitude tegevust ja spordialaühinguid.

[…]

2. Üleriigilise nõukogu ülesanne on:

a) võtta vastu põhikiri ja muud tema pädevusse kuuluvad normatiivaktid ning suunised, millest juhindutakse kehtivate õigusnormide tõlgendamisel ja kohaldamisel;

b) määrata kindlaks aluspõhimõtted, millele peavad vastama riiklike spordialaliitude, spordialaühingute, sporti edendavate üksuste ning samuti spordiühenduste ja -ühingute põhikirjad, selleks et neid tunnustataks spordiorganisatsioonidena;

c) teha otsuseid riiklike spordialaliitude, spordiühenduste ja -ühingute, sporti edendavate üksuste, heategevusorganisatsioonide ja teiste CONIga liitunud spordialaühingute ja liitude spordiorganisatsioonina tunnustamise kohta põhikirjas kindlaks määratud kriteeriumide põhjal […];

[…]

7 Decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, riordino del Comitato olimpico nazionale italiano – CONI (GURI n.º 176, 29.7.1999; edaspidi „seadusandlik dekreet nr 242/1999“).

e) kehtestada riiklike spordialaliitude poolt spordialaühingute ja spordi valdkonnas sporti edendavatena tunnustatud üksuste üle järelevalve tegemise kriteeriumid ja tingimused;

[…]

e *ter*) otsustada üleriigilise komisjoni ettepanekul riiklike spordialaliitude ja spordialaühingute juhtimise ülevõtmise üle, kui juhtimises esinevad olulised rikkumised või kui juhtorganid rikuvad oluliselt spordiõigust või kui tuvastatakse, et juhtorganid ei ole võimelised oma ülesandeid täitma, või kui ei ole tagatud, et üleriigilisi spordivõistlusi saab algatada ja läbi viia nõuetekohaselt;

[…]“.

11. Artiklis 15 on ette nähtud:

„1. Riiklikud spordialaliidud […] tegelevad sporditegevusega kooskõlas [Rahvusvahelise Olümpiakomitee], rahvusvaheliste liitude ja CONI otsuste ja suunistega, võttes samuti arvesse CONI põhikirjas täpsustatud teatavat liiki tegevusalade avalikku mõõdet. Neis osalevad spordiühingud ja -ühendused ning ainult riiklike spordialaliitude […] põhikirjas ette nähtud juhtudel […] seoses teatavate aladega ka üksikud liikmed.

2. Riiklikud spordialaliidud […] on eraõiguslikud juriidilisest isikust ühendused. Nad ei taotle kasumit ja nende suhtes on kohaldatavad tsiviilseadustiku sätted ja selle rakendamiseks vastu võetud sätted, kui käesolevas dekreedis ei ole sõnaselgelt sätestatud teisiti.

3. Riiklike spordialaliitude […] eelarve kiidab igal aastal heaks konkreetse alaliidu juhtorgan ja see esitatakse CONI üleriigilisele komisjonile heakskiitmiseks. Kui alaliidu […] või kui CONI riiklik komisjon ei kiida aruannet heaks, kutsutakse eelarve heakskiitmise otsustamiseks kokku ühingute ja ühenduste üldkoosolek.

4. Juhtorganite valimise eest vastutav üldkoosolek kiidab heaks juhtimisorgani eelarvekavad, mida üldkoosolek kontrollib iga nelja aasta tagant ja selle mandaadi möödumisel, milleks need heaks kiideti.

5. Riiklikke spordialaliite […] tunnustab spordiorganisatsioonina üleriigiline nõukogu.

6. Uutele riiklikele spordialaliitudele […] antakse eraõigusliku juriidilise isiku staatus vastavalt [vabariigi presidendi 10. veebruari 2000. aasta dekreedile nr 361 (decreto del Presidente della Repubblica n. 361)] pärast esialgset üleriigilise nõukogu poolt spordiorganisatsioonina tunnustamist.

[…]“.

4. CONI põhikiri[8]

12. Artiklis 1 („Mõisted“) on sätestatud:

„1. CONI on riiklike spordialaliitude ja spordialaühingute liit.

2. [CONI] […] on isiku füüsilise ja vaimse väljakujunemise põhielemendiks ning riigi hariduse ja kultuuri lahutamatuks osaks peetava sporditegevuse distsiplinaar-, reguleerimis- ja juhtimisasutus. […]“.

8 Vastu võetud CONI üleriigilise nõukogu otsusega 2. oktoobri 2019. aasta viimati muudetud redaktsioonis, mis kiideti heaks ministrite nõukogu esimehe 10. jaanuari 2020. aasta dekreediga.

13. Artiklis 6 („Üleriigiline nõukogu“) on märgitud:

„1. Üleriigiline nõukogu, mis on Itaalia spordi kõrgeim esindusorgan, levitab olümpiaideed, tagab olümpiamängudeks vajaliku ettevalmistuse, korraldab ja koordineerib riigis toimuvat sporditegevust ning ühtlustab riiklike spordialaliitude ja spordialaühingute tegevust.

[…]

4. Üleriigiline nõukogu:

[…]

b) määrab kindlaks põhimõtted, millele peavad vastama riiklike spordialaliitude, spordialaühingute, sporti edendavate üksuste, avalikes huvides tegutsevatena tunnustatud ühingute, spordiühenduste ja -ühingute põhikirjad, et saada spordiorganisatsioonina tunnustatud, ning võtab vastu spordivaidlusi reguleeriva koodeksi, mida peavad järgima kõik riiklikud spordialaliidud […];

c) teeb otsuse riiklike spordialaliitude […] spordiorganisatsioonina tunnustamise kohta põhikirjas kindlaks määratud kriteeriumide põhjal, arvestades spordiala esindatust, olümpiaks sobivust, tunnustamist [Rahvusvahelise Olümpiakomitee] poolt ja asjaomase spordiala traditsiooni;

[…]

e) määrab kindlaks CONI poolt riiklike spordialaliitude […] üle tehtava järelevalve kriteeriumid ja tegemise korra […];

e1) määrab spordivõistluste nõuetekohase korraldamise tagamiseks kindlaks spordialaliitude poolt [liitunud] spordiühingute üle tehtava järelevalve kriteeriumid ja korra, ning kui riiklike spordialaliitude poolt tehtava järelevalve puhul on tuvastatud puudusi, siis CONI poolt asendajana tehtava järelevalve kriteeriumid ja korra;

[…]

f1) otsustab üleriigilise komisjoni ettepanekul riiklike spordialaliitude […] juhtimise ülevõtmise üle, kui juhtimisel esinevad olulised rikkumised või kui juhtorganid rikuvad oluliselt spordiõigust või kui tuvastatakse, et juhtorganid ei ole võimelised oma ülesandeid täitma, või kui ei ole tagatud, et üleriigilisi spordivõistlusi saab algatada ja läbi viia heades tingimustes;

[…]“.

14. Artikli 7 („Üleriigiline komisjon“) lõige 5 on sõnastatud nii:

„Üleriigiline komisjon:

g2) kiidab heaks riiklike spordialaliitude eelarve ja sellega seotud tegevuskavad ning aastaaruande;

[…]

h1) nimetab CONIt riiklikes spordialaliitudes, spordialaühingutes ja CONI regionaalsetes komiteedes esindavad audiitorid;

[…]

l) kiidab sportlikel eesmärkidel heaks riiklike spordialaliitude põhikirjad, põhikirjade rakenduseeskirjad, spordivaidlusi käsitlevad eeskirjad ja dopinguvastased eeskirjad ning hindab seejuures nende vastavust seadusele, CONI põhikirjale, üldpõhimõtetele ning üleriigilise nõukogu kehtestatud suunistele ja kriteeriumidele, saates need vajaduse korral 90 päeva jooksul riiklikele spordialaliitudele vajalike muudatuste tegemiseks tagasi;

[…]“.

15. Artikli 20 („Riiklike spordialaliitude korraldus“) lõikes 4 on sätestatud:

„Riiklikud spordialaliidud tegelevad sporditegevusega ja sellega seotud reklaamitegevusega kooskõlas [Rahvusvahelise Olümpiakomitee] ja CONI otsuste ja suunistega, võttes samuti arvesse selle tegevuse teatavate aspektide avalikku mõõdet. Spordiõiguse raames tunnustatakse riiklike spordialaliitude tehnilist, korralduslikku ja halduslikku sõltumatust CONI järelevalve all.“

16. Artikli 21 lõikes 3 („Riiklike spordialaliitude tunnustamise tingimused“) on sätestatud:

„Kui tunnustatud riiklik spordialaliit ei vasta lõikes 1 sätestatud tingimustele, otsustab CONI üleriigiline nõukogu tunnustamise tühistada.“

17. Artiklis 23 („Riiklike spordialaliitude suunised ja kontrollid“) on sätestatud:

„1. Vastavalt 23. juuli 1999. aasta seadusandlikule dekreedile nr 242 selle hilisemate muudatuste ja täiendustega on – lisaks tegevustele, mille avalik olemus on seaduses sõnaselgelt ette nähtud – avaliku mõõtmega riiklike spordialaliitude tegevus seotud spordiühingute ja -ühenduste ning üksikisikust liikmete vastuvõtmise ja liitumisega, vastuvõtmis- või liikmeks võtmise otsuste mingil alusel tühistamise ja muutmisega, kutsespordivõistluste ja meistrivõistluste nõuetekohase toimumise järelevalvega, riiklike toetuste kasutamisega ning dopingu kasutamise ennetamise ja karistamisega, samuti on see tegevus seotud olümpiamängudeks ja kõrgetasemelise ettevalmistusega, tehnikute väljaõppega ning avalike spordirajatiste kasutamise ja haldamisega.

1 *bis*. Lõikes 1 nimetatud avaliku tegevuse teostamisel alluvad riiklikud spordialaliidud CONI suunistele ja järelevalvele ning tegutsevad kooskõlas erapooletuse ja läbipaistvuse põhimõtetega. Tegevuse avalik olemus ei muuda tema üksikaktide ja nendega seotud subjektiivsete õiguslike olukordade suhtes kohaldatavat tavapärast eraõiguslikku korda.

1 *ter*. Üleriigiline komisjon määrab kindlaks kriteeriumid ja menetlused, mis võimaldavad tagada, et spordiliidu otsused on kooskõlas CONI programmidega selles osas, mis puutub rahvuskoondiste konkurentsivõimesse, rahvusliku spordipärandi ja selle eriomase identiteedi kaitsmisesse ning vajadusse tagada tõhus sisejuhtimine.

2. Üleriigiline komisjon kiidab üleriigilise nõukogu kehtestatud kriteeriumide ja menetluste alusel heaks riiklike spordialaliitude eelarved ja määrab kindlaks neile antava rahalise toetuse, määrates vajaduse korral kindlaks toetuste eriotstarbe, pöörates erilist tähelepanu noortespordi edendamisele, olümpiamängudeks ettevalmistamisele ja kõrgetasemelisele tegevusele.

3. Üleriigiline komisjon teeb järelevalvet riiklike spordialaliitude nõuetekohase toimimise üle. Kui liitude organid eiravad juhtimises tõsiselt eeskirju või rikuvad raskelt spordieeskirju, kui ei tagata spordivõistluste nõuetekohast käivitamist ja läbiviimist või kui tuvastatakse, et nende organite toimimine ei ole võimalik, teeb ta üleriigilisele nõukogule ettepaneku nimetada volinik.“

II. Faktilised asjaolud ja eelotsusetaotlus

18. FIGC algatas läbirääkimistega menetluse, et sõlmida kolme aasta jooksul teenuseleping rahvuskoondiste sõitudeks vajaliku tehnika transportimiseks ja liitude laoteenuse osutamiseks Roomas.[9] Ta kutsus osalema äriühingu De Vellis Servizi Globali, s.r.l. (edaspidi „De Vellis“) ja konsortsiumi Consorzio Ge.Se.Av S.c.arl (edaspidi „Consorzio“). Viimane tunnistati lõpuks edukaks pakkujaks.

19. De Vellis esitas Tribunale amministrativo regionale per il Laziole (Lazio maakonna halduskohus, Itaalia) kaebuse, vaidlustades hankemenetluse läbiviimise viisi riigihangete seadustikus ette nähtud avaldamiseeskirjade rikkumise tõttu.

20. Esimese astme kohus (kohtuotsus nr 4101/2018) rahuldas kaebuse ja tühistas Consorzioga sõlmitud lepingu. Täpsemalt kvalifitseeris ta FIGC avalik-õiguslikuks isikuks, lükkas tagasi pädevuse puudumise vastuväite ja tühistas hankemenetluse aktid De Vellise esitatud põhjustel.

21. FIGC ja Consorzio esitasid selle kohtuotsuse peale apellatsioonkaebused. Nad vaidlevad vastu sellele, et FIGC on avalik-õiguslik isik, ja sellest tulenevalt halduskohtu pädevusele kohtuvaidluse lahendamiseks.

22. Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) on seisukohal, et enne otsustamist, kas FIGC oli kohustatud kohaldama riigihankelepingute sõlmimise eeskirju ja milline on pädev kohus, tuleb kindlaks teha, kas teda võib pidada avalik-õiguslikuks isikuks vastavalt riigihangete seadustiku artikli 3 lõike 1 punktile d, millega on üle võetud direktiivi 2014/24 artikli 2 lõike 1 punkt 4.

23. Nendel asjaoludel esitab Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. a) Kas spordikorraldust käsitlevate riigisiseste õigusnormide põhjal on FIGC kvalifitseeritav avalik-õiguslikuks isikuks, sest see on loodud konkreetse eesmärgiga rahuldada vajadusi üldistes huvides ning sellel ei ole tööstuslikku ega ärilist iseloomu?

b) Kas FIGC puhul konkreetselt on täidetud avalik-õigusliku isiku teleoloogiline nõue – hoolimata sellest, et puudub haldusasutuse formaalne asutamisotsus ja tegemist on ühinguga – ning seda seepärast, et ta asetub (spordi)sektori süsteemi, mis on korraldatud avalik-õiguslike tüüpmudelite põhjal, ning järgib CONI ja rahvusvaheliste spordiorganite välja töötatud põhimõtteid ja nõudeid seeläbi, et riiklik avalik-õiguslik asutus on teda spordi valdkonnas tunnustanud?

c) Kas lisaks võib see nõue olla täidetud niisuguse spordiliidu puhul nagu FIGC, kes suudab end ise rahastada, seoses tegevusega, mis ei ole avalik-õiguslikku laadi nagu kõnesolev tegevus, või tuleb vastupidi pidada ülimuslikuks nõuet tagada selle üksuse ükskõik missugust liiki lepingu sõlmimisel kolmandate isikutega igal juhul see, et kohaldataks õigusnorme, mille järgi tuleb avaldada hanketeade?

2. a) Kas CONI ja FIGC vaheliste õigussuhete põhjal on esimesel teise suhtes valitsev mõju, kui võtta arvesse seadusest tulenevaid volitusi tunnustada seda ühingut spordi valdkonnas, kinnitada tema raamatupidamise aastaaruanne ning teha järelevalvet üksuse juhtimise ja tema organite nõuetekohase toimimise üle, ning erakorralise juhtimise volitusi?

9 Hanke maksumus ilma käibemaksuta oli 1 000 000 eurot.

b) Kas nendest volitustest ei piisa vastupidi, et oleks täidetud avalik-õiguslikule isikule omase valitseva avalik-õigusliku mõju nõue, sest spordiliitude presidendid ja esindajad osalevad kvalifitseeritult CONI põhiorganites?“

III. Menetlus Euroopa Kohtus

24. Eelotsusetaotlus registreeriti Euroopa Kohtus 22. veebruaril 2019.

25. Kirjalikud seisukohad on esitanud FIGC, CONI, De Vellis, Consorzio, Itaalia valitsus ja komisjon.

26. 1. juulil 2020 toimunud kohtuistungil, millel osalesid videokonverentsi teel FIGC, CONI ja Itaalia valitsus ning kohal viibides komisjon, palus Euroopa Kohus neil esitada oma seisukoht eelkõige kohtuotsuse FIG ja FISE mõju kohta sellele kohtuasjale.

IV. Õiguslik analüüs

A. Sissejuhatav märkus

27. Euroopa tasandi võrdluses on riiklike spordialaliitude ja avaliku võimu organite vaheliste suhete tingimused väga erinevad. Nende lihtsustatud kirjelduse kohaselt on mõned liikmesriigid valinud n-ö liberaalsed lahendused, mis annavad riiklikele spordialaliitudele suurema iseseisvuse;[10] teised n-ö suurema sekkumise mudelid, milles võib avalik järelevalve olla väga tugev,[11] ja mõned teised kombineerivad neid kahte mudelit.

28. Avalikus õiguses tuleb sageli ette, et õiguskorras on avalike eesmärkide täitmine tehtud ülesandeks teatud eraõiguslikele üksustele, mis on loodud liikmete ühiste eesmärkide saavutamiseks, isegi tüüpiliste haldusülesannete delegeerimisega.[12]

29. Itaalias kajastavad riiklikud spordialaliidud seda skeemi: klubide kui esimese tasandi spordiühenduste endi ühisel alusel moodustavad riiklikud spordialaliidud teise tasandi eraõiguslikud ühendused,[13] millele usaldavad valitsusasutused teatavad avalikku laadi ülesanded.

30. Selles kontekstis on otsus, mille eelotsusetaotluse esitanud kohus teeb, puhtloogiliselt seotud Itaalias kehtiva spordiõiguse olukorra ja eripäraga. Tal tuleb selle õiguse kohaselt välja selgitada:

– kas FIGC on asutatud spetsiaalselt selleks, et rahuldada üldistes huvides vajadusi, millel ei ole tööstuslikku ega ärilist iseloomu;

– kas avaliku järelevalveasutuse (CONI) ja FIGC vahelised suhted võimaldavad tunnustada kontrolli ja kui tugev on see järelevalveasutuse kontroll FIGC üle;

– kas FIGC eripärad eristavad teda teistest riiklikest spordialaliitudest direktiivi 2014/24 kohaldamise seisukohast.

10 Avalik võim tegeleb üldiselt vaid toetuste andmisega seotud aspektidega.

11 Nendes viimastes on riiklikud spordialaliidud tavaliselt eraõiguslikud üksused, kellele on õiguskorras määratud suuremal või vähemal määral avalikke ülesandeid.

12 Kasutades avalik-õiguslike ülesannete täitmiseks eraõiguslikke ühisettevõtteid, väldib riik vajadust luua avalik-õiguslikke struktuure. Ülesande täitmist juhib riik, kes selle delegeerib ja kellele jääb kontrolli- ja järelevalvepädevus eesmärgiga tagada, et delegeeritud ülesannet täidetakse õiguskorraga seatud eesmärkidest kõrvale kaldumata.

13 FIGC põhikirja (https://www.figc.it/it/federazione/norme/statuto-della-figc/) artikli 1 lõikes 2 on see mõiste määratletud kui „selliste ühingute ja spordiühenduste ühendus, mille eesmärk on tegeleda jalgpallimängudega Itaalias, ja muude selle ühendusega seotud ja selle eesmärgi saavutamise nimel tegutsevate üksuste ühendus“.

31. Nagu on rõhutatud kohtuotsuses FIG ja FISE, ei saa Euroopa Kohus neid küsimusi otseselt lahendada, vaid seda peab tegema eelotsusetaotluse esitanud kohus, kes ainsana saab oma riigisisest õigust tõlgendada.[14] Järgmine arutluskäik piirdub seega sellega, et anda talle mõningaid juhtnööre direktiivi 2014/24 sätete tõlgendamiseks.

B. Esimene eelotsuse küsimus

32. Direktiivis 2014/24 kasutatakse mõiste „avaliku sektori hankija“ väga laia käsitlust,[15] mis hõlmab lisaks riigile ja kohalikele omavalitsustele ka avalik-õiguslikke isikuid, kui nad vastavad korraga selle direktiivi artikli 2 lõike 1 punktis 4 sätestatud kolmele tingimusele.

33. Kaaludes konkreetselt, kas organ vastab nendele tingimustele, hoidub Euroopa Kohus formaalsetest lähenemisviisidest ja kasutab n-ö funktsionaalset tõlgendust, jättes oma õigusliku korra tagaplaanile.[16]

34. Esimene nendest nõuetest on, et see isik on *asutatud konkreetse eesmärgiga* rahuldada üldistes huvides vajadusi, millel ei ole tööstuslikku ega ärilist iseloomu. Selle sõnastuse tõlgendamist esimene eelotsuse küsimus käsitlebki.[17]

35. Kuigi üksuse *asutamisega* seotud formaalsete aspektide analüüs ei ole esmatähtis, peab asja menetlev kohus kindlaks tegema, kas Itaalia riiklike spordialaliitude jaoks on tunnustamine CONI[18] poolt oluline või on see lihtsalt üks samm õigusvõime saamise protsessis. Seda aspekti käsitlen ma hiljem.

36. Sisuliselt on kõige olulisem, et Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) peab pöörama ennekõike tähelepanu FIGC avalike ülesannete sisule. Sellest võib ta järeldada, kas see on asutatud spetsiaalselt üldistes huvides vajaduste rahuldamiseks (mis ei ole tööstusliku ega ärilise iseloomuga) või kas ta rahuldab objektiivselt neid vajadusi *de facto*.[19]

37. Kordan, et selleks kvalifitseerimist ei takista asjaolu, et üldistes huvides vajadusi rahuldab vormiliselt eraõiguslik üksus, eriti kui see kuulub korralduslikku süsteemi, mille struktuur ja konfiguratsioon on seadusega ette nähtud ja halduslikku laadi.[20]

38. Eelotsusetaotluse esitanud kohus ise järeldab seadusandlikust dekreedist nr 242/1999 (artikli 15 lõige 1), et Itaalia riiklikele spordialaliitudele on usaldatud „avaliku laadiga“ ülesannete täitmine[21].

14 Seda on kinnitatud ühel ja teisel puhul kohtuotsuse FIG ja FISE järjestikustes punktides.

15 4. juuni 2020. aasta kohtuotsus Asmel (C-3/19 EU:C:2020:423, punkt 54): „[S]elle direktiivi [2004/18] artikli 1 lõikes 9 on mõiste „hankija“ määratletud laias ja funktsionaalses tähenduses, et tagada nimetatud direktiivi eesmärke, milleks on vältida iga riigihanke puhul ohtu, et hankija eelistab kodumaiseid pakkujaid või taotlejaid, nagu ka võimalust, et riigi, kohalike omavalitsusüksuste või teiste avalik-õiguslike organisatsioonide rahastatav või nende kontrolli all olev üksus juhinduks muudest kui majanduslikest kaalutlustest (vt selle kohta 5. oktoobri 2017. aasta kohtuotsus LitSpecMet, C-567/15, EU:C:2017:736, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika)“.

16 10. novembri 1998. aasta kohtuotsus BFI Holding (C-360/96, EU:C:1998:525, punkt 62) ja 15. mai 2003. aasta kohtuotsuse komisjon *vs.* Hispaania (C-214/00, EU:C:2003:276) punkt 56: „[direktiivi] kasulik mõju ei säiliks täielikult, kui saaks välistada selle kohaldamise […] üksuse suhtes, mis vastab kõigile kolmele nõudele [mis on nõutavad selleks, et teda pidada avalik-õiguslikuks isikuks], ainuüksi seetõttu, et tema õiguslik vorm ja kord kuuluvad talle kohaldatava riigisisese õiguse kohaselt eraõiguse alla“. [mitteametlik tõlge]

17 Teist tingimust (õigusvõime) ei ole vaja uurida, kuna ei ole vaidlustatud, et FIGC-l see on. Itaalia riiklikud spordialaliidud on „eraõiguslikud juriidilisest isikust ühendused“ (eelotsusetaotluste punkt 3.3).

18 Paistab, et riikliku spordialaliidu olemasolu ei sõltu mitte üksnes sellesse kuuluvate esimese astme ühenduste (klubid) tahtest, vaid ka CONI ametlikust tunnustamisest, ilma milleta ei saa nad juriidilise isiku staatust.

19 „Üksus, mis ei ole asutatud üldistes huvides vajaduste rahuldamiseks, mis ei ole tööstusliku ega ärilise iseloomuga, kuid mille ülesandeks on hiljem neid ülesandeid täita, vastab […] nõutud tingimusele, kui on objektiivselt kontrollitav, et ta täidab neid ülesandeid“ [mitteametlik tõlge] (12. detsembri 2002. aasta kohtuotsus Universale-Bau jt (C-470/99, EU:C:2002:746, resolutsiooni punkt 1)).

20 Euroopa Kohus tuvastas 13. jaanuari 2005. aasta kohtuotsuses komisjon *vs.* Hispaania (C-84/03, EU:C:2005:14), et Hispaania Kuningriik oli rikkunud riigihankedirektiive just seetõttu, et ta välistas eraõiguslike üksuste (st äriühingu vormis ühingud, millele kohaldatakse nende tegevuses eraõigust) kvalifitseerimise avalik-õiguslikeks isikuteks nende direktiivide tähenduses.

21 Eelotsusetaotluste punkt 3.5.

39. Sellele järeldusele jõuab, analüüsides CONI põhikirja artiklit 23, mille kohaselt on „avaliku mõõtmega“ riiklike spordialaliitude tegevus seotud: i) spordiühingute ja -ühenduste vastuvõtmise ja liitumisega; ii) vastuvõtmis- või liikmeks võtmise otsuste tühistamise ja muutmisega; iii) kutsespordivõistluste ja meistrivõistluste nõuetekohase toimumise järelevalvega; iv) riiklike toetuste kasutamisega; v) dopingu kasutamise ennetamise ja karistamisega; vi) olümpiamängudeks tipptasemel ettevalmistusega; vii) tehnikute väljaõppega ning viii) avalike spordirajatiste kasutamise ja haldamisega.

40. FIGC omalt poolt möönab, et talle on „CONI delegeerinud […] teatavad eelnevalt kindlaks määratud volitused, mida iseloomustab nende avalik eesmärk“, kuigi tema hinnangul „ei saa volitava [üksuse] avalik olemus laieneda volitatud [pädevusele], mistõttu see on viimasele siduv eelnevalt kindlaks määratud volitustest kaugemale ulatuvalt“ [22].

41. Olles rõhutanud, et iga riiklik spordialaliit on pädev tegelema üheainsa spordialaga ja korraldama sellel alal võistlusi, kinnitab Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu), et spordi õigusliku korra kohaselt täidavad Itaalias „avaliku huvi eesmärke vormiliselt eraõiguslikud isikud, kuigi need kuuluvad *seaduses ette nähtud* struktuuri ja konfiguratsiooni (mitte *eraõigusliku iseseisvuse* väljenduse) korraldus- ja haldussüsteemi“ [23].

42. See hinnang on kooskõlas hinnanguga, mille andis Euroopa Kohus riiklike spordialaliitude ja CONI vaheliste suhete analüüsimisel. Kohtuotsuses FIG ja FISE viitas ta „spordialadega tegelemise avalik[ule] mõõ[tmele], st nendega formaalses, ametlikus või esindavas kontekstis tegelemi[sele] […]“. Ta leidis ka, et seda riiklike spordialaliitude tegevuse avalikku mõõdet rõhutab ka asjaolu, et see hõlmab „võistluste regulaarset korraldamist, olümpiamängudeks ettevalmistamist ja võistlussporti“ [24].

43. Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) rõhutab kokkuvõttes, et sport on Itaalias kvalifitseeritud „üldistes avalikes huvides tegevuseks ja seetõttu korraldab, edendab, soodustab ja rahastab seda riik“ [25].

44. Eriti oluline on, et eelotsusetaotluse esitanud kohus tõlgendaks riiklikke spordialaliite reguleerivaid norme nii, et nende avaliku mõõtmega ülesanded „väljuvad *spordiliitude* tegevusulatusest ja [ongi] nende asutamise põhjuseks. Igasugune muu tegevus, sealhulgas kõnealustele jalgpalli rahvuskoondistele osutatav veoteenus, mida kohtuvaidlus käsitleb, on CONI põhikirjas määratletud kui *„avalik-õigusliku mõõtmega“* ülesannetele kaasa aitav“ [26].

45. Kui eelotsusetaotluse esitanud kohus tõlgendab riigisisesest õigust nii, siis võib ta järeldada, et riiklikud spordialaliidud, mille *esmane* eesmärk on spordivaldkonnas üldistes huvides vajaduste rahuldamine, vastavad direktiivi 2014/24 artikli 2 lõike 1 punktis 4 sätestatud esimesele tingimusele.

46. Need üldistes huvides vajadused ei ole tööstusliku ega ärilise iseloomuga ning riiklikud spordialaliidud rahuldavad neid monopoli korras, [27] kui CONI on neile delegeerinud avalikud ülesanded. Käesoleval juhul ei ole oluline, et riiklikud spordialaliidud tegelevad lisaks ka muud laadi, majandusliku *kaasa aitava* tegevusega, nagu ma kohe selgitan.

22 Tema kirjalike seisukohtade punkt 23.

23 Eelotsusetaotluste punkt 3.3. Kursiiv originaalis.

24 Kohtuotsus FIG ja FISE (punkt 99).

25 Eelotsusetaotluste punkt 3.2, milles on osundatud riigisisest kohtupraktikat (Cons. Stato V, 22. juuni 2017, nr 3065).

26 Eelotsusetaotluste punkt 5.3.2. Kursiiv ja jutumärgid originaalis.

27 Euroopa Kohus tuvastas 22. mai 2003. aasta kohtuotsuses Korhonen jt (C-18/01, EU:C:2003:300, punkt 51), et tööstusliku või ärilise iseloomuga ülesandeid täidavad üldjuhul tavapärastes turutingimustes tegutsevad asutused, mille eesmärk on tulu saamine ja mis kannavad oma tegevusega seotud kahju – niisuguseid jooni Itaalia riiklike spordialaliitude puhul ei esine.

47. Samas ei puuduta Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) kahtlused mitte niivõrd asjaolu, et FIGC-le on usaldatud üldistes huvides ülesanded, mis ei ole tööstusliku või ärilise iseloomuga (mida, ma kordan, ta tunnistab sõnaselgelt), kuivõrd pigem seda, mil määral on tema lepinguline tegevus seotud nende avalike ülesannetega.

48. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ebakindlust süvendab asjaolu, et CONI põhikirja artikli 23 lõike 1 *bis* kohaselt ei muuda riiklike spordialaliitude tegevuse avalik laad tavapärast eraõiguslikku korda, mida kohaldatakse nende üksikaktide ja nendega seotud subjektiivsete õiguslike olukordade suhtes.

49. Ma ei arva siiski, et viimati nimetatud normatiivne element oleks otsustav. Euroopa Kohtu hinnangul „ei ole oluline, et üksus võib lisaks üldistes huvides vajaduste rahuldamisele teostada ka muud tegevust. Asjaolu, et üldistes huvides vajaduste rahuldamine on vaid suhteliselt väike osa sellise üksuse poolt tegelikult teostatavast tegevusest, ei oma samuti tähtsust, kuna see üksus vastutab jätkuvalt nende ülesannete eest, mida ta on konkreetselt kohustatud täitma“ [28] [mitteametlik tõlge].

50. Itaalia valitsus [29] soovitab samamoodi nagu FIGC ja CONI [30] eristada riiklike spordialaliitude eraõiguslikku tegevust, mis on puhtalt majanduslikku laadi, üldist huvi teenivast tegevusest.

51. See eristamine ei tundu mulle siiski õige, et kindlaks teha, kas riiklikud spordialaliidud rahuldavad oma lepingulistes suhetes vajadusi üldistes huvides. Selle kohta on Euroopa Kohus tuvastanud, et „[direktiivi 2014/24 artikli 2 lõike 1 punktiga 4 samaväärne säte] ei tee vahet riigihankelepingute, mida hankija sõlmib avalikest huvidest tulenevate ülesannete täitmiseks, ja selliste ülesannetega mitteseotud lepingute vahel“ [31].

52. Itaalia valitsuse, FIGC ja CONI põhiseisukoht esitati juba Euroopa Kohtule, kes lükkas selle tagasi 15. jaanuari 1998. aasta kohtuotsuses Mannesmann Anlagenbau Austria jt [32]. Euroopa Kohus pooldas seevastu nn nakkuse teooriat, mille kohaselt „ei ole oluline, et üksus võib lisaks [üldistes huvides ülesannete] täitmisele teostada ka muud tegevust […]“, mistõttu „[direktiivi 2014/24 artikli 2 lõike 1 punkti 4 alapunktiga a samaväärse sättega] nõutav tingimus ei tähenda, et see üksus vastutab ainult nende vajaduste rahuldamise eest“ [33].

28 10. novembri 1998. aasta kohtuotsus BFI Holding (C-360/96, EU:C:1998:525, punkt 55) ja 5. oktoobri 2017. aasta kohtuotsus LitSpecMet (C-567/15, EU:C:2017:736, punktid 40 ja 41).

29 Tema kirjalike seisukohtade punktid 15 ja 16. Ta viitab selle põhjenduseks 1. juuli 2008. aasta kohtuotsusele MOTOE (C-49/07, EU:C:2008:376), mis ei puuduta siiski riiklikke spordialaliite, vaid eraõiguslikku ühendust, mis korraldas Kreekas autovõidusõite ja mille *ettevõtja* staatus konkurentsiõiguse tähenduses vaidlustati. Ta tugineb ka 10. mai 2001. aasta kohtuotsusele Agorà ja Excelsior (C-223/99, EU:C:2001:259), milles Euroopa Kohus tunnistas (punkt 39), et Ente Autonomo Fiera Internazionale di Milano täitis messide, näituste ja muude samalaadsete algatuste korraldamisega üldistes huvides, kuid tööstusliku või ärilise iseloomuga ülesandeid, mistõttu teda ei saanud pidada isikuks, kellele kohaldatakse riigihanke-eeskirju.

30 FIGC väidab (tema seisukohtade punkt 27), et miski ei õigusta tema suhtes avaliku õiguse korra kehtestamist, kui ta tegutseb – nagu käesolevas asjas – ärilistes huvides, mis ei lange kokku CONI huvidega. Viimane väidab (tema seisukohtade punkt 42), et ei ole põhjust kohaldada FIGC suhtes tema eraõigusliku lepingulise tegevuse raames avaliku õiguse norme.

31 15. juuli 2010. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Saksamaa (C-271/08, EU:C:2010:426, punkt 73 ja seal viidatud kohtupraktika).

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

33 15. jaanuari 1998. aasta kohtuotsus Mannesmann Anlagenbau Austria jt (C-44/96, EU:C:1998:4, punktid 25 ja 26).

53. Seda seisukohta kinnitavad hiljem kohtuotsused BFI Holding,[34] Korhonen jt[35] ning Adolf Truley,[36] kuni see saab lõpliku toetuse kohtuotsuses Ing. Aigner[37]. Viimati nimetatud kohtuotsuses kinnitas Euroopa Kohus eelotsusetaotluse esitanud kohtu kahtluste kohta seoses 15. jaanuari 1998. aasta kohtuotsuse Mannesmann Anlagenbau Austria jt[38] doktriini kohaldamisega juhul, kui sama üksuse avalik- ja eraõiguslikud tegevused on üksteisest selgelt eristatavad,[39] et „kõikidel riigihankemenetluste rakendamist reguleerivate õiguskindluse, läbipaistvuse ja ootuspärasuse kaalutlustel [tuleb] jääda [eespool viidatud kohtuotsustes] osundatud Euroopa Kohtu praktika juurde“[40].

54. Igal juhul kinnitas Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu), et vaidlusalune leping (transport Itaalia jalgpallikoondise jaoks) on FIGC avalike ülesannete, sealhulgas asjaomase spordi rahvuskoondistega seotud avalike ülesannete täitmise suhtes kaasa aitav.

55. Samuti ei ole praegu oluline, kas riiklikud spordialaliidud tegelevad äritegevusega või mitte ja kas nad tegutsevad tulu saamise eesmärgil või mitte.[41] Kohtupraktika suund, mida ma näitasin, viib sellise lahenduseni.

56. Lõpuks tuleb märkida, et asjaolu, et FIGC on rahaliselt iseseisev, ei takista tal avaliku võimu delegeerimise alusel täita üldistest huvidest tulenevaid ülesandeid. Majanduslik iseseisvus eristab FIGCd teistest Itaalia riiklikest spordialaliitudest, mille püsimine sõltub suures osas riiklikest rahalistest vahenditest. Kuid ma kordan, et see asjaolu ei oma üldistest huvidest tulenevate ülesannete määramise seisukohast tähtsust.[42]

57. Kokkuvõttes võimaldab direktiivi 2014/24 artikli 2 lõike 1 punkti 4 tõlgendus eelotsusetaotluse esitanud kohtul tuvastada, et FIGC vastab selles sätestatud kolmest tingimusest esimesele (punkti a) tingimusele, kui tema riigisisese õiguskorra analüüsist ei tulene teisiti.

C. Teine eelotsuse küsimus

58. Direktiivi 2014/24 artikli 2 lõike 1 punkti 4 nõuetest kolmas (punkt c) jaguneb omakorda kolmeks tingimuseks.[43] Selleks, et kolmas tingimus oleks täidetud, piisab, kui üks neist on täidetud.

34 10. novembri 1998. aasta kohtuotsus (C-360/96, EU:C:1998:525, punktid 55 ja 56).

35 22. mai 2003. aasta kohtuotsus (C-18/01, EU:C:2003:300, punktid 57 ja 58).

36 27. veebruari 2003. aasta kohtuotsus (C-373/00, EU:C:2003:110, edaspidi „kohtuotsus Adolf Truley“, punkt 56).

37 10. aprilli 2008. aasta kohtuotsus (C-393/06, EU:C:2008:213).

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

39 10. aprilli 2008. aasta kohtuotsus Ing. Aigner (C-393/06, EU:C:2008:213), punkt 49: „eelotsusetaotluse esitanud kohus [soovib] teada, kas kõigile hangetele, mida korraldab direktiivi 2004/17 või direktiivi 2004/18 tähenduses avalik-õiguslik isik, tuleb kohaldada üht neist direktiividest, kui tõhusate meetmetega on võimalik eraldada tegevused, mida see organisatsioon teostab eesmärgiga täita oma ülesannet rahuldada üldisest huvist lähtuvaid vajadusi, tegevustest, mida ta teostab konkurentsi tingimustes“.

40 *Ibidem*, punkt 54. Punktis 53, milles osundatakse kohtujurist Ruiz-Jarabo ettepanekut, väljendati, et „on põhjust tõsiselt kahelda selles, kas ka tegelikult on võimalik eraldada niisuguse organisatsiooni erinevaid tegevusi, kes moodustab ühtse juriidilise isiku, kellel on ühtne vararežiim ja kelle juhtimise ja majandamise kohta võetakse ühiseid otsuseid, ja seda isegi siis, kui jätta tähelepanuta mitmed praktilist laadi takistused, mis on seotud asjaomase organisatsiooni erinevate tegevusharude absoluutse eristatuse kontrolliga (*ex ante* või *ex post*) ja vaidlusaluse tegevuse kuulumisega ühte või teise tegevusharusse“.

41 Seadusandliku dekreedi nr 242/1999 artikli 15 lõike 2 kohaselt ei ole riiklikel spordialaliitudel „tulu teenimise eesmärki“. Eelotsusetaotluse esitanud kohus näib kaudselt välistavat FIGC tegevuse ärilise iseloomu, millele mõned pooled siiski tuginevad (viidates tema enda iserahastamise võimele).

42 Kui FIGCd rahastaksid peamiselt riik, piirkondlikud või kohalikud omavalitsused või muud avalik-õiguslikud isikud, siis oleks direktiivi 2014/24 artikli 2 lõike 1 punktis 4 sätestatud kolmas nõue ilma pikema jututa täidetud. Vt selle õigusnormi tõlgendamiseks oluliste riikliku rahastamise tunnuste kohta 3. oktoobri 2000. aasta kohtuotsus University of Cambridge (C-380/98, EU:C:2000:529). Kohtuotsuses FIG ja FISE (punktid 95–107) tunnistatakse, et teatud asjaoludel võib Itaalia riikliku spordialaliiduga liitunute tehtud makseid käsitada valitsemissektori maksetena ja need võivad lõpuks viidata sellele, et CONI teostab valitsemissektori kontrolli. Kohtuistungil tegi komisjon ettepaneku, et asja menetlev kohus (kelle eelotsusetaotlused seda küsimust ei puuduta) võiks FIGC riikliku rahastamise määra hindamisel võtta arvesse kohtuotsust FIG ja FISE.

43 Need on: i) isikut rahastavad põhiliselt riik, piirkondlikud või kohalikud omavalitsused või muud avalik-õiguslikud isikud; ii) selle juhtimine toimub kõnealuste omavalitsuste või avalik-õiguslike isikute järelevalve all; iii) või selle haldus-, juhtimis- või järelevalveorgani liikmetest üle poole on määranud riik, piirkondlik või kohalik omavalitsus või muud avalik-õiguslikud isikud.

59. Nendest tingimustest on siin küsimus üksnes selles, kas FIGC juhtimine toimub riigi või teiste avalik-õiguslike isikute „järelevalve all“ [44]. Eelotsusetaotluse esitanud kohus kahtleb, kas Itaalia õiguskorra käsitlus FIGC ja CONI suhete kohta võimaldab järeldada, et viimasel on „valitsev mõju“ FIGC juhtimisele.

60. Vaidlust ei ole selles, et CONI on avalik-õiguslik isik. Seadusandlikus dekreedis nr 242/1999 (artikkel 1) on talle sõnaselgelt määratud „avalik-õigusliku juriidilise isiku“ staatus kultuurivarade ja -tegevuse ministeeriumi järelevalve all. Kohtuotsuses FIG ja FIES määratleti ta koguni „valitsemissektori asutusena“ [45].

61. CONI ja riiklike spordialaliitude vahelised suhted võttis Euroopa Kohus kokku kohtuotsuses FIG ja FISE, [46] loetledes rea esimesena nimetatu pädevusi, millest saab järeldada tema järelevalve ulatust riiklike spordialaliitude üle.

62. Loetelu sisaldas järgmisi CONI volitusi:

„– kiita heaks eelarve ja sellega seotud tegevuskavad ning riiklike spordialaliitude ja spordialaühingute aastaaruanne;

– teha riiklike spordialaliitude üle järelevalvet seoses avalikkust puudutavate aspektidega;

– kiita „sportlikel eesmärkidel“ heaks riiklike spordialaliitude põhikirjad, põhikirjade rakenduseeskirjad, spordivaidlusi käsitlevad eeskirjad ja dopinguvastased eeskirjad ning teatavatel juhtudel teha ettepanekuid neisse dokumentidesse vajalike muudatuste tegemiseks;

– nimetada CONIt riiklikes spordialaliitudes esindama volitatud audiitorid;

– võtta üle riiklike spordialaliitude juhtimine, kui juhtimisel esinevad olulised rikkumised või kui juhtorganid rikuvad oluliselt spordiõigust;

– määrata kindlaks CONI poolt riiklike spordialaliitude üle tehtava järelevalve kriteeriumid ja selle tegemise kord;

– määrata spordivõistluste nõuetekohase korraldamise tagamiseks kindlaks spordialaliitude poolt spordiühingute üle tehtava järelevalve kriteeriumid ja kord ning puuduste esinemisel CONI poolt asendajana tehtava järelevalve kriteeriumid ja kord;

– määrata kindlaks põhimõtted, millele peavad vastama riiklike spordialaliitude põhikirjad, et saada spordiorganisatsioonina tunnustatud või võtta vastu spordivaidlusi reguleeriv koodeks, mida peavad järgima kõik riiklikud spordialaliidud;

– […] võtta riiklike spordialaliitude suhtes vastu […] sporditegevust puudutavaid akte […].“

63. Nagu ma juba märkisin, küsib Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu), kas nende riiklike spordialaliitude ja CONI vaheliste suhete põhjal on viimasel nende liitude üle „valitsev mõju“. Ta rõhutab selle mõju võimaliku takistusena asjaolu, et riiklike spordialaliitude juhtidel ja esindajatel on oluline osalus CONI peamistes organites.

44 Kasutan vahet tegemata mõisteid „järelevalve“ ja „kontroll“, mida on kasutatud selle sätte eri keeleversioonides. Niisiis on esimene valitud inglise (*supervision*), hispaania (*supervisión*) ja saksa keeles (*Aufsicht*), samas kui teine on valitud prantsuse (*contrôle*) ja portugali keeles (*controlo*). Itaaliakeelses versioonis on kasutatud sõna *vigilanza*.

45 Kohtuotsus FIG ja FISE (punktid 77 ja 85 ning resolutsiooni punkt 2).

46 Punkt 81.

64. Kõigepealt käsitlen CONI järelevalvet riiklike spordialaliitude üle ja seejärel CONI enda koosseisu.

1. CONI järelevalve riiklike spordialaliitude üle

65. Euroopa Kohus iseloomustab „kontrolli juhtimise üle“ kui kontrolli, mille tulemusena „asjaomane isik sõltub avaliku võimu organitest, mis on samaväärne suhtega, mis esineb juhul, kui täidetud on üks kahest ülejäänud alternatiivsest kriteeriumist […], mis võimaldab nii avaliku võimu organitel mõjutada selle isiku otsuseid riigihangete valdkonnas“ [47]. [mitteametlik tõlge]

66. Erinevate kontrollinäitajate analüüsi tuleb „hinnata koos“, sest „kuigi teatavatel juhtudel võib kontrolli tuvastamiseks piisata ühest näitajast, näitavad enamikul juhtudel kontrolli olemasolu mitmed erinevad näitajad koos vaadelduna“ [48].

67. Riigihangete valdkonnas on Euroopa Kohus kaalunud asjaolude hulgas, mis näitavad kontrolli üksuste üle, mida võib liigitada avalik-õiguslikeks isikuteks, muu hulgas järgmisi:

– võime anda korraldus isiku lõpetamiseks, nimetada likvideerija, peatada juhtorganite ametivolitused ja nimetada raskekujuliste tegemata jätmiste või eeskirjade eiramise korral pankrotihaldur; [49]

– kontrollipädevus, mis võimaldab tema tegevuse raames läbi viia uurimusi, auditeid või hindamisi ning teha ettepanekuid kontrolliaruannete edasise käigu kohta; [50]

– kontrollimine, kas need üksused rakendavad meetmeid, mida on võtnud ametiasutused, kellest nad sõltuvad; [51]

– õigus vaadata läbi tema aastaaruanne, samuti igapäevane juhtimine õige ja erapooletu ülevaate, seaduslikkuse, tõhususe, tasuvuse ja ratsionaalsuse põhimõtete seisukohast või õigus teha kontrollkäike tema ruumidesse ja rajatistesse ning teavitada pädevaid organeid nende kontrollide tulemustest. [52]

68. Pärast seda, kui Euroopa Kohus oli võtnud teadmiseks kõik CONI volitused riiklike spordialaliitude suhtes, tegi ta kohtuotsuses FIG ja FISE liikmesriigi kohtule ülesandeks hinnata, kas CONI võis „avaldada reaalset ja olulist mõju nende alaliitude üldisele poliitikale või programmile“, hoolimata „tehnilisest, korralduslikust ja halduslikust sõltumatusest“, mis on antud sellistele riiklikele spordialaliitudele [53].

69. Sama lähenemisviisi kohaselt peab Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) kaaluma selle kohtuasja erinevaid asjaolusid, mis ei takista Euroopa Kohtul anda talle teatavaid juhiseid direktiivi 2014/24 tõlgendamiseks.

47 Kohtuotsus Adolf Truley (punktid 69 ja 70): „[…] Ei ole võimalik asuda seisukohale, et juhtimise üle kontrolli teostamise tingimus on lihtsalt järelkontrolli puhul täidetud, sest see kontroll ei võimalda põhimõtteliselt avaliku võimu organitel mõjutada asjaomase isiku otsuseid riigihangete valdkonnas“.

48 Kohtuotsus FIG ja FISE (punkt 87).

49 1. veebruari 2001. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Prantsusmaa (C-237/99, EU:C:2001:70, punkt 54).

50 *Ibidem*, punkt 58.

51 *Ibidem*, punkt 58. Samamoodi 17. detsembri 1998. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa (C-353/96, EU:C:1998:611, punkt 38), mis käsitleb „ministri õigust anda Metsaametile juhiseid eelkõige selleks, et kohustada teda järgima riigi metsamajandamispoliitika põhisuundi või seada tingimusi teatavatele teenustele või rajatistele, ning samuti sellele ministrile ja rahandusministrile finantsvaldkonnas antud volitusi, [mis annavad] riigile võimaluse teostada kontrolli metsaameti majandustegevuse üle“. Samas sõnastuses on sama kuupäeva kohtuotsuse Connemara Machine Turf (C-306/97, EU:C:1998:623) punkt 33.

52 Kohtuotsus Adolf Truley (punkt 73). Olukord on teistsugune, kui ametiasutus piirdub selle kontrollimisega, kas asutuse eelarve on tasakaalus (12. septembri 2013. aasta kohtuotsus IVD (C-526/11, EU:C:2013:543, punkt 29)).

53 Kohtuotsus FIG ja FISE (punkt 82).

70. Rühmitan need nelja punkti.

a) Riiklike spordialaliitude asutamisega seotud volitused

71. CONI ülesannete hulka kuulub riiklike spordialaliitude tunnustamine spordi valdkonnas.[54] Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab välja selgitama, kas selline tunnustamine on puhtformaalne või, nagu näib, sisuline, kuna see on seotud riiklike spordialaliitude põhikirja analüüsimisega.

72. CONI peab riiklike spordialaliitude põhikirja kinnitamiseks[55] hindama selle kooskõla seadusega, CONI enda põhikirjaga ja tema enda kehtestatud aluspõhimõtetega.[56] Ta võib sellest kinnitamisest keelduda, millisel juhul saadab ta talle esitatud põhikirja vastavale riiklikule spordialaliidule tagasi, andes sellele juhiseks kriteeriumid, mida tuleb järgida põhikirja vastavate muudatuste tegemiseks.[57] Nende juhiste täitmine on kohustuslik.[58]

73. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul võib „[riiklike spordialaliitude] tunnustamise spordi valdkonnas samastada avalik-õigusliku isiku asutamisega“[59], mis on kooskõlas tema kinnitustega, et riiklikele spordialaliitudele ülesandeks tehtud avalikud ülesanded on „nende asutamise põhjus“[60].

74. Kui riiklikele spordialaliitudele ülesandeks tehtud avalikud ülesanded õigustavad seda, et nende liitude tunnustamiseks riiklike spordialaliitudena sekkub CONI otsustaval määral, peegeldab see sekkumine juba ise selle avalik-õigusliku isiku mõju nende spordialaliitude olemasolu esimeses etapis.

b) Riiklike spordialaliitude tegevusega seotud volitused

75. Riiklikud spordialaliidud peavad teostama sporditegevust kooskõlas CONI otsuste ja suunistega.[61] Kuigi tunnustatakse nende tehnilist, korralduslikku ja juhtimisalast iseseisvust, tegutsevad nad CONI *järelevalve* all.[62] Riiklikud spordialaliidud alluvad oma avalikus tegevuses CONI suunistele ja kontrollidele.[63]

76. Mõned vaidluse pooled väidavad, et need normatiivsed sätted ei kehtesta mitte kontrollimehhanisme, vaid vastastikuse koostöö mehhanisme. Nad lisavad, et suunised oma üldise ja abstraktse laadiga toimivad *soft law*'na ega ole asjakohased riiklike spordialaliitude juhtimise poliitika või strateegia kindlaksmääramiseks[64].

77. Jällegi on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne hinnata CONI volituste ulatust riiklike spordialaliitude suhtes. Selleks tuleb tal muu hulgas välja selgitada, kas CONI annab viimastele kohustuslikke juhiseid, mis võidakse teha kohustuslikuks sunniviisiliselt.

54 Seadusandliku dekreedi nr 242/1999 artikli 5 lõike 2 punkt c ja artikli 15 lõige 5.

55 CONI üleriigilise nõukogu pädevuses on määrata kindlaks põhimõtted, millele peavad riiklike spordialaliitude põhikirjad vastama selleks, et spordialaliite saaks tunnustada (seadusandliku dekreedi nr 242/1999 artikli 5 lõike 2 punkt b).

56 CONI põhikirja artikli 22 lõike 5 teine lõik.

57 CONI põhikirja artikli 22 lõike 5 kolmas lõik.

58 Kui riiklik spordialaliit oma põhikirja nimetatud viisil ei muuda, võib CONI määrata *ad hoc* voliniku ja kõige raskematel juhtudel pärast spordialaliidu teavitamist tema tunnustuse tühistada (CONI põhikirja artikli 22 lõike 5 viies lõik).

59 Eelotsusetaotluste punkt 5.3.3.

60 Käesoleva ettepaneku punkt 44.

61 Seadusandliku dekreedi nr 242/1999 artikli 15 lõige 1 ja CONI põhikirja artikli 20 lõike 4 esimese lõigu esimene taane.

62 CONI põhikirja artikli 20 lõike 4 viimane lõik.

63 CONI põhikirja artikli 23 lõike 1 *bis* esimene lõik. Nagu Itaalia valitsus kohtuistungil märkis, tuleb seda sätet tõlgendada seadusandliku dekreedi nr 242/1999 artiklist 15 lähtudes. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on tõlgendada seadusandliku dekreedi nr 242/1999 ja CONI põhikirja eesmärke, koos või eraldi, et selgitada CONI „otsuste“, „suuniste“ ja „kontrolli“ piire, mida peavad riiklikud spordialaliidud järgima.

64 FIGC ja CONI seisukohad (vastavalt punktid 37 ja 29).

78. Eelotsusetaotluses kaldub Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) tunnistama CONI tugevdatud kontrolli riiklike spordialaliitude *kogu* tegevuse üle, mitte üksnes avaliku tegevuse üle. Ta kinnitab, et näib, et riiklikud spordialaliidud „ei saa vabalt otsustada enda kui kollektiivüksuse eesmärgi üle“, sest need on „tegelikult institutsioonid ega ole seaduses või ametiasutuse […] aktis kindlaks määratud mitte üksnes osas, mis puudutab põhistruktuure, vaid ka osas, mis puudutab peamisi tegevusvaldkondi ja tegutsemisviisi, mille tulemusena kaovad või kahanevad organiseerimisruum ja -vabadus, mis on omased eraõiguslikule sõltumatusele“ [65].

79. Kui see on nii, siis näib, et ametiasutuste (eelkõige CONI) sekkumine riiklike spordialaliitude suhtes ei piirdu õigus- või haldusaktide vastuvõtmisega, mida need spordialaliidud peavad järgima, [66] kuna CONI võib suuniste või muud liiki aktidega määrata kindlaks riiklike spordialaliitude tegevuse põhisuunad. Sellega seoses juhib komisjon tähelepanu sellele, et CONI võib mõjutada näiteks FIGC otsuseid riigihangete pakkujate välja valimise üle. [67]

80. CONI-le antud volituste tabelist tuleb esile võimalus panna riiklikud spordialaliidud enda järelevalve alla, kui: a) need on toime pannud tõsiseid eeskirjade eiramisi juhtimises või raskeid spordiõiguse rikkumisi; b) tuvastatakse, et juhtorganite toimimine ei ole võimalik, ja c) ei ole tagatud spordivõistluste nõuetekohane algatamine või läbiviimine. Sellistel juhtudel võib koguni nimetada voliniku. [68]

81. Need volitused on kooskõlas üldvolitusega, mille kohaselt CONI tagab riiklike spordialaliitude nõuetekohase toimimise ja võib nende tunnustamise isegi tühistada. [69]

82. Euroopa Kohtu praktikas, millele ma enne viitasin, loetakse avaliku võimu organite poolse kontrolli näitajaks seda, et need organid võivad tõsiste rikkumiste korral anda korralduse üksuse lõpetamiseks, nimetada likvideerija või määrata juhatuse liikmete ametivolituste peatamise. [70]

83. Nagu märgib komisjon, [71] saab rasket eeskirjade eiramist eristada vähetähtsast rikkumisest üksnes riiklike spordialaliitude tegevuse pideva ja süstemaatilise kontrollimisega: CONI võib vabalt otsustada, kas ta peab esimesel juhul sekkuma ja panema riikliku spordialaliidu oma järelevalve alla.

84. Seesama pidev järelevalveseos on kooskõlas CONI-le samuti määratud ülesandega riiklikud spordialaliidud asendada, kui nende kontroll spordiühingute üle osutub ebapiisavaks selleks, et tagada meistrivõistluste nõuetekohane läbiviimine. [72]

85. Seda liiki asendamismeede mõjutab spordiliitude tegevuse tuuma, kuna FIGC on just nimelt ette nähtud jalgpallivõistluste korraldamiseks. Nagu komisjon rõhutab, [73] peab CONI-l selleks, et kontrollida, kas kontrollid on piisavad, olema staatus, mis võimaldab tal pidevalt tuvastada, kas riiklikud spordialaliidud täidavad spordiühingutele kehtestatud nõudeid meistrivõistluste nõuetekohaseks läbiviimiseks. Need nõuded peavad olema kooskõlas CONI kehtestatud kontrollikriteeriumide ja -tingimustega.

86. Nende hindamiselementide põhjal võib eelotsusetaotluse esitanud kohus teha oma järeldused selle järelevalve ulatuse kohta, mida teeb CONI riiklike spordialaliitude üle.

65 Eelotsusetaotluse punkt 5.3.6.

66 Kohtuotsuse FIG ja FISE (punkt 48) kohaselt võib regulatsiooni teel sekkumine, mis „on piisavalt ulatuslik, et *de facto* otsustada [üksuse] üldise poliitika või programmi üle, […] kujutada endast kontrollinäitajat“.

67 Tema kirjalike seisukohtade punkt 76.

68 Seadusandliku dekreedi nr 242/1999 artikli 5 lõike 2 punkt e *ter* ja CONI põhikirja artikli 23 lõike 3 teine lõik.

69 CONI põhikirja artikli 23 lõike 3 esimene lõik ja artikli 21 lõige 3.

70 1. veebruari 2001. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Prantsusmaa (C-237/99, EU:C:2001:70, punktid 54 ja 55).

71 Tema kirjalike seisukohtade punkt 72.

72 Seadusandliku dekreedi nr 242/1999 artikli 5 lõike 2 punkt e *bis*.

73 Tema kirjalike seisukohtade punkt 68.

87. Samas kontekstis peab ta hindama, kas CONI üldine järelevalve riiklike spordialaliitude tegevuse üle hõlmab ka seda, kuidas CONI kujundab nende riigihankepoliitikat, või vähemalt abinõusid, mida tuleb kasutada selleks, et riiklike spordialaliitude korralduslik autonoomia vastaks selles valdkonnas sellistele avalikkuse, läbipaistvuse, diskrimineerimiskeelu ja konkurentsieeskirjadele, nagu on ette nähtud direktiivis 2014/24. CONI võib selles osas mõjutada riiklike spordialaliitude hankepoliitikat.

88. Lisaks ei saa välistada, et eeskirjade eiramised, mille tõttu teeb CONI järelevalvet, võivad ilmneda riiklike spordialaliitude lepingute sõlmimise süsteemis, milles ei kehti avalikkuse ja läbipaistvuse eeskirjad, mis suurendab korruptsiooni ohtu.[74] Nende eeskirjade eiramise ennetamine, mitte ainult eiramisele reageerimine, näib kuuluvat CONI järelevalvevolituste hulka.

c) Riiklike spordialaliitude eelarve ja arvepidamisega seotud volitused

89. CONI on samuti volitatud riiklike spordialaliitude eelarvet heaks kiitma.[75] Erinevalt riiklike spordialaliitude põhikirja heakskiitmisest, mille puhul on CONI seisukoht kohustuslik, nagu juba analüüsitud, ei ole tema eriarvamusel talle esitatud eelarvete suhtes sama mõju.[76]

90. Jällegi peab Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) hindama, kas CONI teostab isegi siis, kui ta lükkab riiklike spordialaliitude eelarve tagasi, ilma et ta võiks seda asendada,[77] riiklike spordialaliitude üle teatavat kontrolli, nagu väidab komisjon.[78] Kuna eelarvete heakskiitmine põhineb CONI kehtestatud kriteeriumidel ja tingimustel,[79] võib CONI mängida eelarve kujundamises olulist rolli.

91. Riiklike spordialaliitude majandustegevuse üle kontrolli teostamiseks CONI käsutuses olevate vahendite hindamisel ei saa lõpuks unustada, et ta võib nimetada audiitoreid tegutsema nendes liitudes.[80]

92. Euroopa Kohus on tuvastanud, et „audiitorid ei ole olemuslikult „ametnikud“ ega saa seega otsustada üksuse „üldist poliitikat ja programmi““[81]. Neid võib aga pidada täiendavaks vahendiks riikliku spordialaliidu finantstegevuse üle pideva järelevalve tegemiseks.

93. FIGC põhikirja kohaselt on CONI nimetatud audiitorite sekkumine olulisem, kui see võib esmapilgul paista. Need audiitorid on FIGC audiitorkogus[82] enamuses (kaks kolmest) ja neil on õigus osaleda kõikidel spordiliitude organite koosolekutel.

94. Sõltuvalt audiitorite volituste ulatusest võib CONI audiitorite pidev kohalolek FIGC otsuseid tegevates organites[83] vastata tingimustele, mida nimetati kohtuotsuses Adolf Truley seoses avaliku võimu organite finantsjärelevalvega üksuste üle.[84]

74 Vt International Partnership against Corruption in Sport (IPACS) I *Task force*'i aruanne „Reducing the risk of corruption in procurement relating to sporting events and infrastructure“ aadressil http://www.oecd.org/corruption/multi-stakeholder-sports-integrity-taskforces-established.htm.

75 Seadusandliku dekreedi nr 242/1999 artikli 15 lõige 3 ning CONI põhikirja artikli 21 lõige 4 ja artikli 23 lõige 2.

76 Mõned vaidluse pooled ei pea CONI tegevust riiklike spordialaliitude arvepidamise valdkonnas oluliseks, pidades seda pigem arvamuseks, kuna lõpliku otsuse teeb üldkoosolek.

77 Kui CONI eelarvet heaks ei kiida, tähendab see, et pädevus selleks läheb üle spordiühingute esindajatest koosnevale üldkoosolekule (FIGC põhikirja artikli 20 lõige 1).

78 Tema kirjalike seisukohtade punkt 70.

79 CONI põhikirja artikli 23 lõike 2 esimene lõik.

80 CONI põhikirja artikli 7 lõike 5 punkt h1.

81 Kohtuotsus FIG ja FISE (punkt 80).

82 FIGC põhikirja artikli 31 lõige 1.

83 FIGC põhikirja artikli 31 lõige 4: audiitorkogu kontrollib FIGC ja selle organite arvepidamist. Audiitorkogu liikmed tuleb kutsuda kõikidele spordiliitude organite koosolekutele.

84 Vt käesoleva ettepaneku punkt 68 ja joonealune märkus 5.

d) Riiklike spordialaliitude tunnustuse tühistamisega seotud volitused

95. Kui riiklik spordialaliit ei täida kohustusi, millest sõltub tema tunnustamine, võib CONI tunnustuse tühistada.[85] See on lisaks sekkumisele või järelevalve rakendamisele kõige intensiivsem Itaalia õigusnormides ette nähtud meede CONI-le tegelike järelevalvevolituste andmiseks.

96. See, et tühistamismeede võetakse ainult eriti raskekujulistel juhtudel, ei muuda mingil viisil asjaolu, et tegemist on CONI järelevalvemehhanismiga riiklike spordialaliitude suhtes. Tegemist on volitusega, mida võib samastada nendega, mida Euroopa Kohus analüüsis kohtuotsuses komisjon *vs*. Prantsusmaa[86] ja millega avaliku võimu organ oli volitatud andma korraldus üksuse lõpetamiseks, nimetades likvideerija ja pankrotihalduri.

97. Euroopa Kohus leidis, et „nimetatud õigusnormidega pädevale [asutusele] antud volituste teostamine eeldab, [isegi kui] see on tõepoolest erandlik, siiski *pidevat kontrolli*, mis võimaldab iseenesest tuvastada tõsiseid rikkumisi või juhtorganite tegematajätmisi“[87].

98. Lõpuks ei kaasne FIGC puhul tema tegevuse lõpetamisega, isegi kui see on vabatahtlik, tema vara jaotamist, mis antakse hoiule CONI-le.[88] See asjaolu kinnitab minu arvates, et FIGC tegevuse avalik osa, mis on CONI järelevalve all, määrab kogu tema õigusliku korra.[89]

2. Kas CONI kontroll riiklike spordialaliitude üle või riiklike spordialaliitude kontroll CONI üle?

99. Erilist tähelepanu väärib see, et need, kes pooldavad riiklike spordialaliitude täielikku sõltumatust CONIst, väidavad, et tegelikult on CONI ise nende liitude *kontrolli* all, arvestades nende sekkumist CONI kõrgeimatesse organitesse.[90]

100. Euroopa Kohus käsitles sama argumenti juba kohtuotsuses FIG ja FISE, rõhutades, et „see asjaolu on asjakohane vaid siis, kui tuvastatakse, et CONI poolt konkreetse alaliidu suhtes teostatava valitsemissektori kontrolli neutraliseerimiseks saab iga alaliit eraldi […] oluliselt mõjutada CONI-poolset kontrolli […]“[91].

101. Kuid teisest vaatevinklist lükkab Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) samuti sellise lähenemise tagasi. Ta on arvamusel, millega ma nõustun, et:

– ühelt poolt on need, kes moodustavad CONI põhilised organid (isegi kui nad on peamiselt riiklikest spordialaliitudest pärit isikud), „kohustatud täitma oma ametikohale omaseid ametlikke kohustusi, olenemata nende päritolust“;

– teiselt poolt, „CONI on ise […] ministri järelevalve all […], kes võib anda korralduse üleriigilise komisjoni tegevuse lõpetamiseks ja CONI esimehe ametist tagasi kutsumiseks […]“ seadusandliku dekreedi nr 242/1999 artiklis 13 ette nähtud juhtudel.[92]

85 CONI põhikirja artikli 21 lõige 3.

86 1. veebruari 2001. aasta kohtuotsus (C-237/99, EU:C:2001:70).

87 *Ibidem*, punktid 54 ja 56. Algkeeles kursiivita.

88 FIGC põhikirja artikli 38 lõige 1.

89 Vastasel juhul reguleeriksid lõpetamist tavapärased äriühingute eeskirjad ja likvideerimise positiivne jääk jaotataks osanike vahel. See ei ole aga nii ja ülejäänud vara jääb seotuks avaliku eesmärgiga, selle üle andmisega järelevalvet teostavale ametiasutusele.

90 FIGC seisukohad (punktid 43–45), CONI seisukohad (punktid 32–34) ja Itaalia valitsuse seisukohad (punkt 26), milles rõhutatakse „[riiklike spordialaliitude esindajate] enamusosalust CONI peamistes otsustusid tegevates organites“.

91 Kohtuotsus FIG ja FISE (punkt 89).

92 Eelotsusetaotluste punkti 5.6 neljas taane.

102. Selleks, et välja selgitada, kes kontrollib keda, saab võrdlusaluseks olla üksnes CONI ja riiklike spordialaliitude vaheliste suhete seaduses ette nähtud kord. Kui – vaatamata sellele, et õiguskorras on CONI-le antud riiklike spordialaliitude üle järelevalve tegemise pädevus – see suhe oleks *de facto* vastupidine, sest CONI liikmed, kes tulevad riiklikest spordialaliitudest, „ei jätaks oma päritolu kõrvale“, unustades, et nad täidavad avalikke ülesandeid, oleks tegemist anomaaliaga[93], mis tuleks korrigeerida.

103. Seega peab eelotsusetaotluse esitanud kohus hindamisel, kas FIGC on avalik-õiguslik isik direktiivi 2014/24 tähenduses, lähtuma CONI ja riiklike spordialaliitude vaheliste suhete õiguslikust käsitlusest, sõltumata tõrgetest, mida võib nende toimimises esineda praktikas.

V. Ettepanek

104. Esitatut arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Consiglio di Statole (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) järgmiselt:

1. Vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta artikli 2 lõike 1 punkti 4 alapunktile a võib riiklikku spordialaliitu kvalifitseerida avalik-õiguslikuks isikuks siis, kui see on – lisaks sellele, et sellel on iseseisev õigusvõime – asutatud spetsiaalselt selliste üldistes huvides vajaduste rahuldamiseks, mis ei ole tööstusliku ega ärilise iseloomuga, ning tema juhtimine toimub teise avalik-õigusliku isiku, näiteks riikliku olümpiakomitee järelevalve all, kellele on see staatus antud liikmesriigi õigusaktidega.

2. Liikmesriigi kohus võib sellest järeldada, et riiklikud spordialaliidud rahuldavad üldisest huvist tulenevaid vajadusi, mis ei ole tööstusliku ega ärilise iseloomuga, kui avalikud ülesanded, mis on neile pandud õiguskorras monopoli korras ja mis on nende mittetulunduslike üksuste mõte, on nende tegevuse keskmes, mistõttu nende muu tegevus on nende ülesannete täitmisele üksnes kaasa aitav tegevus. Selles osas ei oma tähtsust asjaolu, kas riiklik spordialaliit on rahaliselt iseseisev või sõltub valitsemissektori maksetest.

3. Selleks et hinnata, kas selline avalik-õiguslik asutus nagu põhikohtuasjas kõne all olev riiklik olümpiakomitee teeb riiklike spordialaliitude üle järelevalvet, peab liikmesriigi kohus hindama kõiki selle komitee volitusi nende liitude juhtimise üle. Tema kontrollivolituste põhimõtteliseks näitajaks võib pidada seda, et riiklik olümpiakomitee:

   – tunnustab riiklikke spordialaliite spordi valdkonnas pärast nende põhikirja kinnitamist ja võib vajaduse korral tunnustuse tühistada;

   – on volitatud andma suuniseid ja tegema otsuseid riiklike spordialaliitude avaliku laadiga tegevuse kohta;

   – võib riiklikelt spordialaliitudelt nõuda riikliku olümpiakomitee üldsätete, suuniste ja otsuste täitmist, sätestades, et raske eeskirjade eiramise korral juhtimises või spordieeskirjade raske rikkumise korral peavad need alaliidud sekkuma;

   – teeb pidevalt järelevalvet riiklike spordialaliitude toimimise üle;

93 Avalik-õiguslike ametite ja asutuste tegevust käsitlevas õigus- ja majanduskirjanduses on seda põhjalikult analüüsitud (alates Stigler, G. tööst „The Theory of Economic Regulation“, *Bell Journal of Economics*, 1971, kd 2, I, lk 3–21) tuntakse seda nähtust „reguleeriva asutuse püüdmisena“ asjaomaste ettevõtjate poolt.

– kiidab heaks riiklike spordialaliitude eelarve, tegevusprogrammi ja aastaaruande ning võib nimetada audiitorid, kes teda nende organites (vajaduse korral otsustava häälega audiitorkogus) esindavad.

4. Riiklike spordialaliitude esindajate kvalifitseeritud või isegi enamusosalus riikliku olümpiakomitee organites ei takista nende alaliitude käsitamist selle komitee järelevalve alla kuuluvate avalik-õiguslike isikutena.