Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

11 septembre 2019*

« Renvoi préjudiciel – Règlement (UE) nº 549/2013 – Système européen des comptes nationaux et régionaux dans l'Union européenne – Annexe A, point 20.15 – Contrôle exercé par un Comité national olympique sur des fédérations sportives nationales constituées sous la forme d'institutions sans but lucratif (ISBL) – Annexe A, point 20.15, deuxième phrase – Notion d'"intervention publique sous forme de réglementation générale s'appliquant à toutes les unités dans un même domaine d'activité" – Portée – Annexe A, point 20.15, première phrase – Notion de "pouvoir de déterminer [la] politique générale ou [le] programme" d'une ISBL – Portée – Annexe A, point 2.39, sous d), point 20.15, sous d), et point 20.309, sous i), dernière phrase – Prise en compte des cotisations versées par les adhérents à l'ISBL »

Dans les affaires jointes C-612/17 et C-613/17,

ayant pour objet deux demandes de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduites par la Corte dei conti (Cour des comptes, Italie), par décisions du 13 septembre 2017, parvenues à la Cour le 24 octobre 2017, dans les procédures

**Federazione Italiana Golf (FIG)**

contre

**Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT),**

**Ministero dell'Economia e delle Finanze** (C-612/17),

et

**Federazione Italiana Sport Equestri (FISE)**

contre

**Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT)** (C-613/17),

LA COUR (deuxième chambre),

composée de M. A. Arabadjiev, président de chambre, MM. K. Lenaerts, président de la Cour, faisant fonction de juge de la deuxième chambre, et C. Vajda (rapporteur), juges,

avocat général : M. G. Hogan,

greffier : M^me^ C. Strömholm, administratrice,

* Langue de procédure : l'italien.

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 6 février 2019,

considérant les observations présentées :

– pour la Federazione Italiana Golf (FIG), par M^es P. Montone et M. Montone, avvocati,

– pour la Federazione Italiana Sport Equestri (FISE), par M^e G. Tobia, avvocato,

– pour le gouvernement italien, par M^me G. Palmieri, en qualité d'agent, assistée de MM. G. De Bellis et D. Del Gaizo, avvocati dello Stato,

– pour la Commission européenne, par M^mes F. Moro et F. Simonetti, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 28 février 2019,

rend le présent

**Arrêt**

1 Les demandes de décision préjudicielle portent sur l'interprétation du règlement (UE) n° 549/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 21 mai 2013, relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans l'Union européenne (JO 2013, L 174, p. 1).

2 Ces demandes ont été présentées dans le cadre de deux litiges opposant, d'une part, dans l'affaire C-612/17, la Federazione Italiana Golf (Fédération italienne de golf, ci-après la « FIG ») à l'Istituto Nazionale di Statistica (Institut national de statistiques, Italie, ci-après l'« ISTAT ») et au Ministero dell'Economia e delle Finanze (ministère de l'Économie et des Finances, Italie) ainsi que, d'autre part, dans l'affaire C-613/17, la Federazione Italiana Sport Equestri (Fédération italienne des sports équestres, ci-après la « FISE ») à l'ISTAT, au sujet de l'inscription, pour l'année 2017, de la FIG et de la FISE sur la liste des administrations publiques relevant du compte de résultat consolidé des pouvoirs publics (ci-après la « liste ISTAT 2016 »).

## Le cadre juridique

### *Le droit de l'Union*

3 Le considérant 1 du règlement n° 549/2013 est libellé comme suit :

« Des informations comparables, à jour et fiables sur la structure de l'économie et l'évolution de la situation économique de chaque État membre ou région sont nécessaires aux fins de l'élaboration des politiques de l'Union et du suivi des économies des États membres ainsi que de l'Union économique et monétaire (UEM). »

4 Le considérant 3 de ce règlement énonce :

« Les citoyens de l'Union ont besoin des comptes économiques, qui constituent un outil fondamental pour analyser la situation économique d'un État membre ou d'une région. Par souci de comparabilité, il convient que ces comptes soient élaborés sur la base de principes uniques et non diversement interprétables. Les informations devraient être fournies dans les meilleurs délais et être aussi précises et complètes que possible afin de garantir une transparence maximale dans tous les secteurs ».

5 L'annexe A, chapitre 1, dudit règlement, qui présente l'architecture générale et les principes fondamentaux du système européen des comptes (ci-après le « SEC 2010 »), contient les points 1.01, 1.19, 1.34, 1.35, 1.36, 1.37 et 1.57, libellés comme suit :

« 1.01 Le [SEC 2010] est un cadre comptable, compatible au plan international, permettant de décrire de façon systématique et détaillée ce que l'on appelle une "économie totale" (c'est-à-dire une région, un pays ou un groupe de pays), ses composantes et ses relations avec d'autres économies totales.

[...]

1.19 Les données obtenues dans le cadre du SEC sont essentielles pour la définition et le suivi des politiques économiques et sociales de l'[Union] et de ses États membres.

Les exemples qui suivent illustrent quelques applications spécifiques du SEC :

[...]

b) définition des critères de déficit public et de dette publique appliqués dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs ;

[...]

1.34 Des comptes sectoriels sont établis en rattachant les unités aux secteurs, ce qui permet de présenter les opérations et les soldes comptables par secteur et ainsi de mettre en évidence de nombreuses valeurs clés pour la politique économique et la politique budgétaire. Les principaux secteurs sont les ménages, les administrations publiques, les sociétés (financières ou non financières), les institutions sans but lucratif au service des ménages (ISBLSM) et le reste du monde.

La distinction entre activité marchande et activité non marchande est importante. Une entité contrôlée par une administration publique, qui s'avère être une société "marchande", sera classée en dehors du secteur des administrations publiques, dans le secteur des sociétés. De cette façon, les niveaux de déficit et de dette de la société ne seront pas comptabilisés dans le déficit et la dette des administrations publiques.

1.35 Il est essentiel de définir des critères clairs et solides pour rattacher les entités aux secteurs.

Le secteur public comprend toutes les unités institutionnelles résidentes de l'économie nationale qui sont contrôlées par les administrations publiques. Le secteur privé comprend toutes les autres unités résidentes.

Le tableau 1.1 présente les critères utilisés pour établir la distinction entre secteur public et secteur privé et, au sein du secteur public, entre le secteur des administrations publiques et celui des sociétés publiques ainsi que, dans le secteur privé, entre les ISBLSM et les sociétés privées.

Tableau 1.1

| Critères | Sous contrôle des administrations publiques (secteur public) | Sous contrôle privé (secteur privé) |
|---|---|---|
| Production non marchande | Administrations publiques | ISBLSM |
| Production marchande | Sociétés publiques | Sociétés privées |

1.36 Le contrôle se définit comme la capacité de déterminer la politique générale ou la stratégie d'une unité institutionnelle. Une définition plus détaillée du contrôle est proposée aux points 2.35 à 2.39.

1.37 La distinction entre secteur marchand et secteur non marchand et, partant, pour les entités du secteur public, leur ventilation entre le secteur des administrations publiques et celui des sociétés, sont opérées sur la base de la règle suivante :

Une activité est considérée comme marchande si les biens et les services concernés sont échangés dans les conditions suivantes :

1) les vendeurs s'efforcent de maximiser leurs bénéfices sur le long terme et, pour ce faire, vendent leurs biens et services librement sur le marché à quiconque accepte de payer le prix demandé ;
2) les acheteurs s'efforcent de maximiser leur utilité, compte tenu de leurs ressources limitées, en achetant uniquement les produits qui répondent le mieux à leurs besoins au prix proposé ;
3) il existe des marchés efficaces à propos desquels les vendeurs et les acheteurs disposent d'informations exhaustives et auxquels ils ont accès. Un marché peut fonctionner efficacement même si ces conditions ne sont pas entièrement remplies.

[...]

1.57 Par unité institutionnelle, il faut entendre une entité économique qui a capacité pour détenir des biens et des actifs, souscrire des engagements, exercer des activités économiques et réaliser, en son nom propre, des opérations avec d'autres unités. Dans le SEC 2010, les unités institutionnelles sont regroupées en cinq secteurs institutionnels nationaux qui s'excluent mutuellement, à savoir :

a) les sociétés non financières ;
b) les sociétés financières ;
c) les administrations publiques ;
d) les ménages ;
e) les [ISBLSM].

Ensemble, ces cinq secteurs constituent l'économie nationale totale. Chaque secteur est en outre subdivisé en plusieurs sous-secteurs. Le SEC 2010 permet l'établissement d'un ensemble complet de comptes de flux et de patrimoine pour chaque secteur, pour chaque

sous-secteur ainsi que pour l'économie totale. Les unités non résidentes peuvent interagir avec ces cinq secteurs nationaux, et les interactions sont présentées entre les cinq secteurs nationaux et un sixième secteur institutionnel, celui du "reste du monde".

[...] »

6 Figurant dans le chapitre 2, intitulé « Les unités et leurs regroupements », de cette annexe, le point 2.12, le diagramme 2.1 ainsi que les points 2.34, 2.39 et 2.130 sont libellés comme suit :

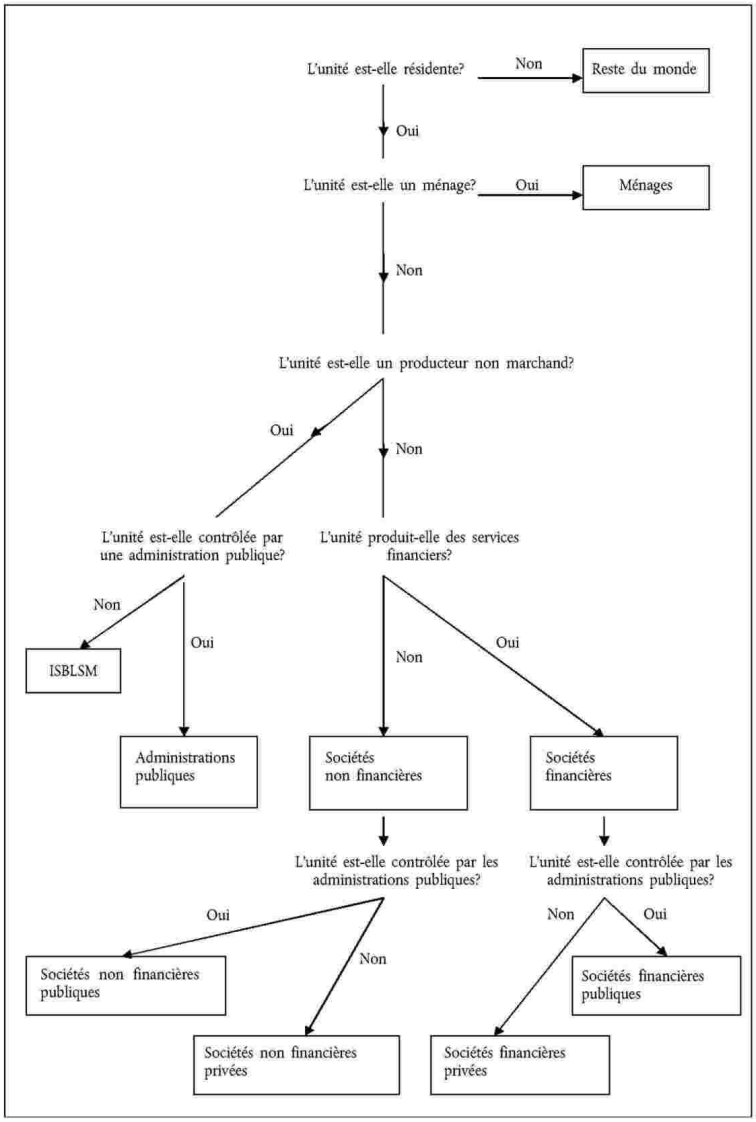
« 2.12 *Définition :* une unité institutionnelle est une entité économique caractérisée par une autonomie de décision dans l'exercice de sa fonction principale. Une unité résidente est considérée comme unité institutionnelle sur le territoire économique où elle possède son centre d'intérêt économique prépondérant si elle jouit de l'autonomie de décision et dispose d'une comptabilité complète, ou si elle est à même d'en établir une.

Pour jouir de l'autonomie de décision dans l'exercice de sa fonction principale, une entité doit :

a) être en droit de posséder en toute autonomie des biens et des actifs ; elle doit être en mesure d'échanger la propriété de biens ou d'actifs lors d'opérations réalisées avec d'autres unités institutionnelles ;
b) avoir la capacité de prendre des décisions économiques et d'exercer des activités économiques dont elle est tenue responsable en droit ;
c) avoir la capacité de souscrire des engagements, de contracter des dettes et d'autres obligations et de passer des contrats en son propre nom ;
d) avoir la capacité d'établir une comptabilité complète, c'est-à-dire un bilan de ses actifs et passifs, et des documents comptables où apparaît la totalité des opérations qu'elle a effectuées au cours de la période de référence des comptes.

[...]

Diagramme 2.1 – L'affectation des unités aux secteurs




[...]

2.34 Le diagramme 2.1 montre comment les unités sont affectées aux principaux secteurs. Afin de déterminer, selon le diagramme, le secteur auquel affecter une unité résidente qui n'est pas un ménage, il faut savoir si elle est contrôlée par une administration publique ou non et s'il s'agit d'un producteur marchand ou non marchand.

[...]

2.39 Pour les institutions sans but lucratif dotées de la personnalité juridique, les cinq indicateurs à prendre en considération pour déterminer le contrôle sont les suivants :

a) nomination des responsables ;
b) attribution des compétences juridiques ;
c) accords contractuels ;
d) degré de financement ;
e) degré d'exposition aux risques de l'administration publique.

Comme pour les sociétés, un indicateur unique peut être suffisant pour établir un contrôle dans certains cas, alors que dans d'autres, plusieurs indicateurs distincts peuvent indiquer ensemble un contrôle.

[...]

2.130 [...] Les ISBLSM non marchandes contrôlées par des administrations publiques sont classées dans le secteur des administrations publiques (S.13).

[...] »

7 L'annexe A, chapitre 3, point 3.31, du règlement nº 549/2013 énonce :

« [...]

Si elle est un producteur non marchand, l'[institution sans but lucratif (ISBL)] est classée dans le secteur des ISBLSM, à moins qu'elle ne soit contrôlée par des administrations publiques. Dans ce cas, elle est classée dans le secteur des administrations publiques.

[...] »

8 Le chapitre 4, intitulé « Les opérations de répartition », de cette annexe contient les points 4.125 et 4.126, lesquels prévoient :

« *Transferts courants aux ISBLSM (D.751)*

4.125 *Définition :* Les transferts courants aux ISBLSM comprennent toutes les contributions volontaires (autres que les legs), cotisations de membres, aides et subventions que les ISBLSM reçoivent des ménages (y compris non résidents) et, à titre secondaire, d'autres unités.

4.126 Les transferts courants aux ISBLSM comprennent :
a) les cotisations périodiques versées par les ménages aux organisations syndicales, politiques, sportives, culturelles, religieuses et autres classées dans le secteur des ISBLSM ;

[...] »

9 Dans le chapitre 20, consacré aux comptes des administrations publiques, de la même annexe figurent les points 20.05, 20.13, 20.15, 20.17, 20.18, 20.29, 20.306, 20.309 et 20.310. Aux termes de ces points :

« 20.05 Le secteur des administrations publiques (S.13) comprend toutes les unités d'administration publique et toutes les institutions sans but lucratif (ISBL) non marchandes qui se trouvent sous le contrôle d'unités d'administration publique. [...]

[...]

20.13 Les institutions sans but lucratif (ISBL) qui sont des producteurs non marchands et qui sont contrôlées par une unité d'administration publique sont des unités du secteur des administrations publiques.

[...]

20.15 Le contrôle d'une ISBL est défini comme le pouvoir de déterminer sa politique générale ou son programme. La seule intervention publique sous forme de réglementation générale s'appliquant à toutes les unités dans un même domaine d'activité n'est pas pertinente pour décider que

l'administration publique exerce son contrôle sur une unité individuelle. Les cinq indicateurs de contrôle suivants doivent être pris en compte pour déterminer si une ISBL est sous contrôle public :

a) nomination des responsables ;
b) autres dispositions de l'instrument de base (obligations figurant dans les statuts de l'ISBL, par exemple) ;
c) accords contractuels ;
d) degré de financement ;
e) exposition aux risques.

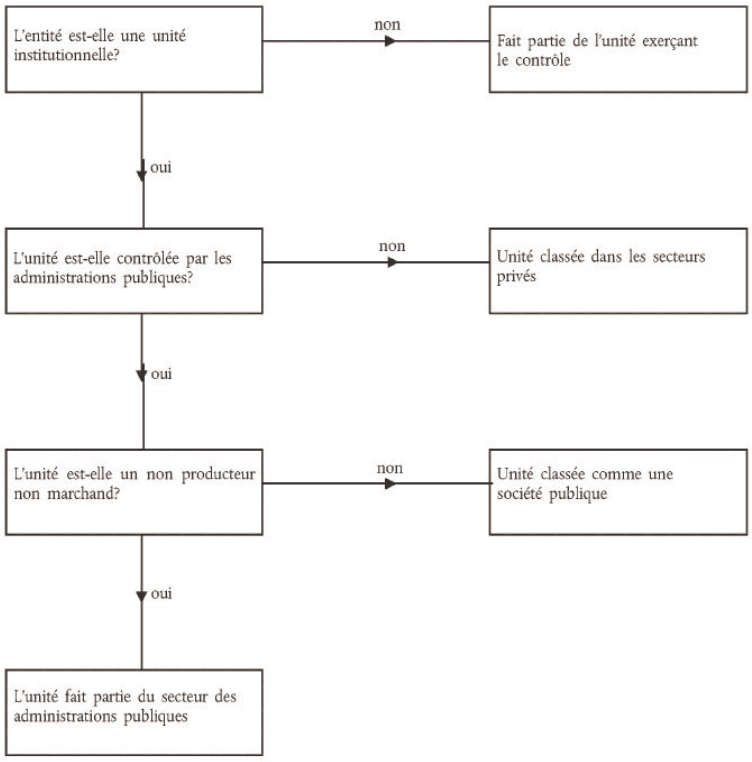
Un indicateur unique peut être suffisant pour établir un contrôle. Cependant, si une ISBL principalement financée par une administration publique reste capable de déterminer, d'une manière significative, sa politique ou son programme en respectant les autres critères, elle ne serait pas alors considérée comme étant sous le contrôle de l'administration publique. Dans la plupart des cas, c'est un ensemble d'indicateurs qui indiquera l'existence d'un contrôle. Ce type de décision implique, par nature, une part de jugement.

[...]

Autres unités des administrations publiques

20.17 Il peut être difficile d'opter pour telle ou telle classification des producteurs de biens et de services qui opèrent sous l'influence des unités d'administration publique. Les options possibles consistent à les classer dans le secteur des administrations publiques ou, si elles remplissent les critères applicables aux unités institutionnelles, à les considérer comme des sociétés publiques. Dans de tels cas, on utilise l'arbre de décision décrit ci-après.

**Diagramme 20.1 – Arbre de décision**




Contrôle public

20.18 Le contrôle exercé sur une entité correspond au pouvoir de déterminer sa politique générale ou son programme. [...]

[...]

Le test marchand/non marchand

20.29 [...]

La capacité à développer une activité marchande sera vérifiée en particulier par le critère quantitatif habituel (le critère des 50 %), reposant sur le ratio des ventes aux coûts de production (définis aux points 20.30 et 20.31). Pour être un producteur marchand, l'unité publique doit couvrir au moins 50 % de ses coûts par ses ventes au cours d'une période continue de plusieurs années.

[...]

20.306 Toutes les unités institutionnelles incluses dans le secteur public sont des unités résidentes contrôlées par les administrations publiques, soit directement, soit indirectement par des unités du secteur public agrégées. Le contrôle exercé sur une entité est défini comme le pouvoir de déterminer sa politique générale. Ce point est abordé plus en détail ci-après.

[...]

Contrôle du secteur public

20.309 Le contrôle d'une unité du secteur public résidente est défini comme le pouvoir de déterminer sa politique générale. Cela peut se faire au moyen des droits directs d'une seule unité du secteur public ou des droits collectifs de plusieurs d'entre elles. Les indicateurs de contrôle suivants sont pris en considération :

a) droit de nommer, de démettre de leurs fonctions ou de s'opposer à une proportion majoritaire de responsables, de membres d'un conseil d'administration, etc. Le droit de nommer, de démettre de leurs fonctions, d'approuver ou de s'opposer à une proportion majoritaire des membres des instances dirigeantes d'une entité est suffisant pour établir un contrôle. Ces droits peuvent être détenus directement par une seule unité du secteur public ou indirectement par des unités du secteur public regroupées. Si la première série de nominations est contrôlée par le secteur public mais que les remplacements ultérieurs ne sont pas soumis à ce contrôle, l'entité reste dans le secteur public jusqu'à ce que la nomination de la majorité des dirigeants ne soit plus le résultat de nominations contrôlées ;

b) droit de nommer, de démettre de leurs fonctions ou de s'opposer aux membres les plus importants du personnel. Si le contrôle de la politique générale est effectivement déterminé par des membres influents du conseil d'administration, par exemple le directeur général, le président et le directeur financier, le pouvoir de nommer, de démettre de leurs fonctions ou de s'opposer à ces membres du personnel revêt encore plus d'importance ;

c) droit de nommer, de démettre de leurs fonctions ou de s'opposer à une proportion majoritaire de personnes occupant les postes liés aux principaux organes de l'entité. Si les tâches relatives aux éléments clés de la politique générale, comme la rémunération du personnel dirigeant ou la stratégie commerciale, sont déléguées à des sous-comités, le droit de nommer, de démettre ou de s'opposer aux dirigeants de ces sous-comités est déterminant pour l'établissement d'un contrôle ;

d) possession de la majorité des droits de vote. Cet aspect est normalement synonyme de contrôle lorsque les décisions sont prises sur la base d'un vote par action. Les actions peuvent être détenues directement ou indirectement et les actions détenues par toutes les

unités du secteur public sont regroupées. Si les décisions ne sont pas prises sur la base d'un vote par action, la situation doit être examinée afin de savoir si le secteur public dispose d'un vote majoritaire ;

e) droits induits par des actions et options spéciales. Ces actions préférentielles ou spéciales étaient autrefois courantes dans les sociétés privatisées et se retrouvent encore dans certaines entités à vocation spéciale. Dans certains cas, elles donnent aux entités du secteur public des droits résiduels pour protéger leurs intérêts ; elles peuvent être permanentes ou limitées dans le temps. L'existence de ces actions n'est pas en soi un indicateur de contrôle, mais elle doit faire l'objet d'une analyse détaillée, notamment en ce qui concerne les circonstances dans lesquelles les pouvoirs indiqués peuvent être invoqués. Si ces pouvoirs influent sur la politique générale courante de l'entité, ils sont importants pour les décisions relatives au classement. Dans d'autres cas, il existe des pouvoirs de réserve qui peuvent conférer des droits de contrôle sur la politique générale dans les situations d'urgence, etc.; ces pouvoirs ne sont pas considérés comme déterminants s'ils n'ont pas d'influence sur la politique appliquée, bien que, s'ils sont mis en œuvre, ils déclenchent généralement un reclassement immédiat. L'existence d'une option d'achat d'actions pour les entités du secteur public dans certaines circonstances constitue une situation de nature similaire et il est nécessaire d'apprécier si les pouvoirs de mise en œuvre de cette option ont une influence sur la politique générale de l'entité ;

f) droits de contrôle par l'intermédiaire de dispositions contractuelles. Si toutes les ventes d'une entité sont destinées à une seule entité du secteur public ou à un groupe d'entités du secteur public, on peut parler d'influence dominante qui peut être considérée comme l'exercice d'un contrôle. La présence d'autres clients ou la possibilité d'avoir d'autres clients constitue une indication montrant que l'entité n'est pas contrôlée par des unités du secteur public. Si l'entité n'est pas en mesure de traiter avec des clients hors secteur public en raison de l'influence de celui-ci, une telle situation indique l'existence d'un contrôle exercé par le secteur public ;

g) droits de contrôle résultant d'accords ou d'autorisations d'emprunter des fonds. Souvent, les bailleurs de fonds imposent des contrôles dans les conditions d'octroi des crédits. Si le secteur public impose des contrôles induits par le prêt de fonds ou dans le but de protéger son exposition au risque due à l'octroi d'une garantie, contrôles qui sont plus rigoureux que ceux auxquels est normalement soumise une entité du secteur privé par une banque, il s'agit d'un indicateur de contrôle. Si une entité doit demander au secteur public l'autorisation d'emprunter des fonds, il s'agit également d'un indicateur de contrôle ;

h) contrôle exercé par l'intermédiaire d'une réglementation excessive. Lorsque la réglementation est assez stricte pour dicter dans les faits la politique générale de l'entreprise, il s'agit d'une forme de contrôle. Dans certains cas, les autorités publiques peuvent disposer d'un fort pouvoir d'intervention réglementaire, en particulier dans des domaines tels que les activités de monopoles et les services privatisés dans lesquels il existe un élément de service public. Il est possible qu'une implication réglementaire existe dans des domaines importants, par exemple la fixation des prix, sans que l'entité cède le contrôle de sa politique générale. Le choix d'entrer dans un environnement strictement réglementé ou d'opérer dans un tel environnement indique également que l'entité n'est pas soumise à un contrôle ;

i) autres. L'exercice d'un contrôle peut aussi découler de pouvoirs ou de droits réglementaires figurant dans l'acte constitutif d'une entité, destinés par exemple à limiter les activités, les objectifs et les aspects opérationnels, à approuver les budgets ou à empêcher l'entité de modifier ses statuts, de se dissoudre, d'approuver des dividendes ou de mettre fin à sa relation avec le secteur public. Une entité qui est entièrement ou quasi entièrement financée par le secteur public est considérée comme placée sous contrôle si les contrôles exercés sur ce flux de financement sont suffisamment restrictifs pour imposer une politique générale dans ce domaine.

20.310 Chaque cas de classement doit être examiné individuellement et tous ces indicateurs peuvent ne pas être pertinents selon les cas. En revanche, certains indicateurs tels que ceux visés au point 20.309 sous a), c) et d) sont suffisants à eux seuls pour établir l'existence d'un contrôle. Dans d'autres cas, plusieurs indicateurs séparés peuvent indiquer ensemble l'existence d'un contrôle.

[...] »

### *Le droit italien*

10 L'article 1er du decreto legge n. 220 (décret-loi nº 220), du 19 août 2003 (GURI nº 192, du 20 août 2003), converti en loi, après modifications, par l'article 1er de la legge n. 208 (loi nº 208), du 17 octobre 2003 (GURI nº 243, du 18 octobre 2003), dispose :

« La République reconnaît et favorise l'autonomie du droit sportif national en tant qu'expression du droit international du sport relevant du Comité international olympique. Les rapports entre le droit sportif et le droit de la République sont réglementés sur la base du principe d'autonomie, sauf les cas pertinents pour l'ordre juridique de la République de situations subjectives liées au droit sportif. »

11 Le decreto legislativo n. 242 (décret législatif nº 242), du 23 juillet 1999 (GURI nº 176, du 29 juillet 1999, ci-après le « décret législatif nº 242/1999 »), porte réorganisation du Comité national olympique italien (ci-après le « CONI »). L'article 4, paragraphe 2, de ce décret législatif est libellé comme suit :

« Les représentants des fédérations [sportives nationales], définis dans le cadre des sports olympiques, doivent représenter la majorité des votants au sein du CONI. »

12 L'article 15, paragraphes 1 à 6, du décret législatif nº 242/1999, relatif aux fédérations sportives nationales et aux fédérations sportives associées, énonce :

« 1. Les fédérations sportives nationales et les fédérations sportives associées exercent leur activité sportive conformément aux décisions et directives du [Comité international olympique], des fédérations internationales et du CONI, également au regard du caractère public de certaines catégories d'activités visées dans les statuts du CONI. À celles-ci participent des sociétés et associations sportives et, dans les seuls cas prévus par les statuts des fédérations sportives nationales et des fédérations sportives associées concernant cette activité particulière, également des affiliés individuels.

2. Les fédérations sportives nationales et les fédérations sportives associées ont la nature d'association dotée de la personnalité morale de droit privé. Elles ne poursuivent pas un but lucratif et sont soumises, en l'absence de dispositions expresses du présent décret, aux dispositions du code civil et à celles adoptées pour son application.

3. Les bilans des fédérations sportives nationales et des fédérations sportives associées sont approuvés chaque année par l'organe d'administration fédérale et sont soumis à l'approbation de la commission nationale du CONI. En cas d'avis négatif des auditeurs de la fédération ou de la fédération associée ou dans le cas d'une absence d'approbation par la commission nationale du CONI, l'assemblée des sociétés et associations devra être convoquée pour statuer sur l'approbation du bilan.

4. L'assemblée qui élit les instances dirigeantes procède à l'approbation des programmes budgétaires d'orientation de l'organe d'administration qui seront soumis au contrôle de l'assemblée à la fin de chaque période de quatre ans et du mandat pour lesquels ils ont été approuvés.

5. Les fédérations sportives nationales et les fédérations sportives associées sont reconnues, aux fins sportives, par le conseil national.

6. La reconnaissance de la personnalité morale de droit privé aux nouvelles fédérations sportives nationales et fédérations sportives associées est octroyée conformément au [decreto del Presidente della Repubblica n. 361 (décret du président de la République nº 361), du 10 février 2000)], après la reconnaissance préalable, aux fins sportives, par le conseil national. »

13 L'article 16 du décret législatif nº 242/1999 dispose :

« Les fédérations sportives nationales et les fédérations sportives associées sont régies par des dispositions statutaires et réglementaires sur la base du principe de démocratie interne, du principe de participation de tous à l'activité sportive dans des conditions d'égalité et conformément au droit sportif national et international. »

14 L'article 6 des statuts du CONI, relatif au conseil national du CONI, énonce, à son paragraphe 1 :

« Le conseil national, qui est l'organe suprême de représentation du sport italien, opère par la diffusion de l'idée olympique, assure l'activité nécessaire pour la préparation olympique, réglemente et coordonne l'activité sportive nationale et harmonise l'action des fédérations sportives nationales et des fédérations sportives associées. »

15 L'article 6, paragraphe 3, des statuts du CONI prévoit :

« Conformément à la règle 29, point 3, de la Charte olympique, la majorité des voix doit être constituée des votes exprimés par les représentants des fédérations sportives nationales affiliées aux différentes fédérations internationales qui gèrent les sports figurant dans le programme des jeux olympiques. »

16 L'article 6, paragraphe 4, des statuts du CONI est rédigé de la manière suivante :

« Le conseil national :

[...]

b) fixe les principes fondamentaux auxquels doivent se conformer, afin d'obtenir la reconnaissance aux fins sportives, les statuts des fédérations sportives nationales, des fédérations sportives associées, des entités de promotion du sport, des associations reconnues d'utilité publique, des associations et sociétés sportives, et adopte le code de justice sportive qui doit être respecté par toutes les fédérations sportives nationales et les fédérations sportives associées ;

c) statue sur les décisions de reconnaissance, aux fins sportives, des fédérations sportives nationales, des fédérations sportives associées, des entités de promotion du sport, des associations reconnues d'utilité publique, sur les bases des critères fixés dans les statuts, tenant également compte à cette fin de la représentation et du caractère olympique du sport, de l'éventuelle reconnaissance par le [Comité international olympique] et de la tradition sportive de la discipline ;

[...]

e) définit les critères et les modalités d'exercice des contrôles du CONI sur les fédérations sportives nationales, les fédérations sportives associées et, pour les domaines sportifs, sur les entités reconnues de promotion sportive ;

e1) fixe, afin de garantir l'organisation régulière des championnats sportifs, les critères et les modalités des contrôles par les fédérations sur les sociétés sportives [associées] et du contrôle de substitution du CONI en cas de défaillance avérée des contrôles par les fédérations sportives nationales ;

[...]

f1) décide, sur proposition de la commission nationale, la mise sous tutelle des fédérations sportives nationales et des fédérations sportives associées, en cas de graves irrégularités dans la gestion ou de graves violations du droit du sport par les organes dirigeants ou en cas d'impossibilité de fonctionnement constatée de ces derniers ou bien lorsque ne sont pas garantis le lancement et le déroulement dans de bonnes conditions des compétitions sportives nationales ;

[...] »

17 L'article 7, paragraphe 1, des statuts du CONI, qui concerne la commission nationale du CONI, dispose :

« La commission nationale est l'organe de direction, d'exécution et de contrôle de l'activité administrative du CONI ; elle contrôle les fédérations sportives nationales et les fédérations sportives associées – et, au travers de celles-ci, leur fonctionnement interne – et les entités de promotion sportive. »

18 L'article 7, paragraphe 5, des statuts du CONI se lit comme suit :

« La commission nationale :

[...]

e) sur la base des critères et modalités fixés par le conseil national, contrôle les fédérations sportives nationales concernant les aspects publics et, notamment, concernant l'organisation régulière des compétitions, la préparation olympique, l'activité sportive de haut niveau et l'utilisation des aides financières octroyées et fixe les critères pour attribuer les aides financières aux fédérations ;

[...]

f) propose au conseil national la mise sous tutelle des fédérations sportives nationales ou des fédérations sportives associées en cas d'irrégularités graves constatées dans la gestion ou de graves violations du droit du sport par les organes de direction ou en cas d'impossibilité de fonctionnement constatée de ces derniers ou bien lorsque les fédérations sportives nationales n'ont pas adopté les procédures réglementaires ou la mise sous tutelle des organes internes compétents afin de garantir le lancement et le déroulement dans de bonnes conditions des compétitions sportives nationales ;

[...]

g2) approuve le budget et les programmes liés d'activité ainsi que le bilan annuel des fédérations sportives nationales et des fédérations sportives associées ;

[...]

h1) nomme les auditeurs représentant le CONI dans les fédérations sportives nationales et les fédérations sportives associées et dans les comités régionaux du CONI ;

[...]

l) approuve, aux fins sportives, les statuts, les règlements pour la mise en œuvre des statuts, les règlements de justice sportive et les règlements antidopage des fédérations sportives nationales et des fédérations sportives associées en appréciant leur conformité à la loi, aux statuts du CONI, aux principes fondamentaux, aux directives et critères fixés par le conseil national, en les renvoyant éventuellement dans le délai de 90 jours aux fédérations sportives nationales et aux fédérations sportives associées pour que les modifications nécessaires soient effectuées ;

[...] »

19 Aux termes de l'article 20, paragraphe 4, des statuts du CONI :

« Les fédérations sportives nationales exercent l'activité sportive et les activités correspondantes de promotion conformément aux décisions et instructions du [Comité international olympique] et du CONI, au regard également de la dimension publique de certains aspects de cette activité. Dans le cadre du droit sportif, une autonomie technique, organisationnelle et de gestion est reconnue aux fédérations sportives nationales sous le contrôle du CONI. »

**Les litiges au principal et les questions préjudicielles**

20 En Italie, la FIG et la FISE sont des fédérations sportives nationales organisées sous la forme d'associations à but non lucratif dotées de la personnalité juridique. Il s'agit de personnes morales de droit privé soumises, en principe, aux dispositions du code civil italien.

21 Par décision publiée à la *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* du 30 septembre 2016, l'ISTAT a inscrit la FIG et la FISE sur la liste ISTAT 2016.

22 Faisant application, à cet effet, des dispositions du SEC 2010, l'ISTAT a, tout d'abord, considéré que ces deux fédérations étaient, en vertu du test « marchand/non marchand », prévu notamment à l'annexe A, point 20.29, du règlement n° 549/2013, des unités institutionnelles non marchandes. Afin de déterminer si ces unités devaient être classées, en application de l'annexe A, points 2.130 et 3.31, de ce règlement, dans le secteur des ISBLSM ou bien dans celui des administrations publiques, l'ISTAT a vérifié si la FIG et la FISE étaient contrôlées par une administration publique.

23 L'ISTAT a conclu que tel était le cas pour ces deux fédérations, dans la mesure où, bien que dotées d'une certaine autonomie décisionnelle, elles ne possédaient pas une pleine capacité d'autodétermination au regard du caractère substantiel du contrôle exercé par le CONI sur leur gestion. Cette influence significative serait révélée par un certain nombre d'indices, parmi lesquels le pouvoir du CONI de reconnaître les fédérations aux fins sportives, d'en approuver les statuts, le budget et le bilan, de contrôler les fédérations en ce qui concerne les aspects ayant une dimension publique (compétitions, préparation olympique, etc.) et de mettre les fédérations sportives nationales sous tutelle administrative dans certains cas de graves irrégularités. De même, l'ISTAT a considéré que les cotisations des adhérents à la FIG et à la FISE devaient être regardées comme une aide publique parafiscale et que ces fédérations bénéficiaient en outre d'un financement public par le CONI, stable dans le temps et contrôlé de manière stricte par celui-ci.

24 La FIG et la FISE ont chacune introduit, respectivement les 29 novembre et 7 décembre 2016, un recours devant la juridiction de renvoi, la Corte dei conti (Cour des comptes, Italie), visant l'annulation de la décision de l'ISTAT de les inscrire sur la liste ISTAT 2016. Elles considèrent en particulier que l'ISTAT a fait une mauvaise application des dispositions du SEC 2010 et que c'est à tort qu'il a considéré qu'elles étaient soumises à un contrôle public exercé par le CONI.

25 Après avoir constaté que les activités tant de la FIG que de la FISE sont dénuées de caractère marchand et que ces fédérations sont des institutions sans but lucratif, au sens du SEC 2010, la juridiction de renvoi indique que les parties au principal sont en désaccord au sujet de l'interprétation de la notion de « contrôle public » et, en particulier, de trois des critères qu'il convient de prendre en compte, conformément à l'annexe A, point 20.15, du règlement nº 549/2013, pour déterminer si une fédération sportive, en tant qu'ISBL, doit être considérée comme soumise à un contrôle public et comme relevant ainsi du secteur des administrations publiques.

26 S'agissant, tout d'abord, du critère négatif, figurant à la deuxième phrase de ce point, selon lequel « [l]a seule intervention publique sous forme de réglementation générale s'appliquant à toutes les unités dans un même domaine d'activité » n'est pas pertinente pour considérer que l'administration publique exerce son contrôle sur une unité institutionnelle, la juridiction de renvoi relève que cette expression pourrait être entendue de manière large et englober, dans les affaires au principal, tant le pouvoir du CONI d'édicter des directives relatives à l'exercice de l'activité sportive que celui de reconnaître les fédérations aux fins sportives. S'ils devaient être qualifiés d'« intervention publique sous forme de réglementation générale », ces pouvoirs ne seraient pas pertinents pour décider que le CONI exerce un contrôle sur la FIG et la FISE.

27 S'agissant, ensuite, du critère selon lequel le contrôle d'une ISBL par une administration publique est défini comme le « pouvoir [par l'administration] de déterminer sa politique générale ou son programme », la juridiction de renvoi relève que cette expression peut être comprise de deux manières différentes. Le contrôle pourrait, selon une première interprétation, être entendu, ainsi qu'il résulterait de l'esprit de l'annexe A, points 1.36 et 20.15, du règlement nº 549/2013, comme la capacité de l'administration publique de déterminer la politique générale ou la stratégie de l'unité institutionnelle, c'est-à-dire la capacité de diriger, de contraindre et de conditionner la gestion concrète globale de cette unité, à l'exception des pouvoirs de simple surveillance formelle et externe. Selon une seconde interprétation, le contrôle serait entendu de manière large en incluant les pouvoirs de surveillance formelle et externe, comme les pouvoirs d'approbation des bilans, de nomination des auditeurs ou d'approbation des statuts.

28 S'agissant, enfin, du critère relatif au « degré de financement », visé à l'annexe A, point 20.15, sous d), du règlement nº 549/2013, la juridiction de renvoi relève que tant la FIG que la FISE sont financées à hauteur d'environ 30 % par le CONI, tandis que les cotisations des adhérents à ces fédérations représentent plus de 50 % des recettes de chacune de celles-ci. Dans ces conditions, la juridiction de renvoi se demande si ces cotisations peuvent être prises en considération ou non dans le cadre du critère relatif au financement et si elles doivent être considérées comme des sources de financement public ou privé.

29 À cet égard, la juridiction de renvoi considère que les cotisations des adhérents aux fédérations concernées devraient pouvoir être prises en compte dans le cadre de l'appréciation du degré de financement, mais qu'il convient de les qualifier, à cet égard, de « versements privés de nature non synallagmatique » qui ne peuvent être assimilés à des recettes issues du financement public. La juridiction de renvoi relève que, si de telles cotisations devaient être considérées comme des « aides publiques parafiscales », au motif qu'il s'agirait, à l'instar de ce que l'ISTAT soutient, de transferts publics constituant un flux de financement assuré par le CONI à chaque fédération, cela reviendrait à introduire un indicateur de contrôle non prévu par le SEC 2010. Selon cette juridiction, si son interprétation devait être suivie, il serait possible de considérer que la FIG et la FISE ont développé, grâce aux cotisations de nature privée de leurs adhérents, une capacité d'autofinancement importante qui leur permettrait de déterminer leur politique générale ou leur programme de façon significative et qui exclurait ainsi tout contrôle public du CONI, malgré leur financement par ce dernier à hauteur de 30 %.

30 Dans ces conditions, la Corte dei conti (Cour des comptes) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1) La notion d'"intervention publique sous forme de réglementation générale s'appliquant à toutes les unités dans un même domaine d'activité" prévue [à l'annexe A, point 20.15,] du règlement nº 549/2013 [...] doit-elle s'interpréter au sens large comme comprenant également les pouvoirs de donner des directives en matière sportive (dits "de soft law") et les pouvoirs de reconnaissance, prévus par la loi, aux fins d'acquisition de la personnalité morale et de la capacité d'agir dans le secteur sportif, ces deux pouvoirs visant généralement toutes les fédérations sportives nationales italiennes ?

2) L'indicateur général de contrôle prévu [à l'annexe A, point 20.15,] du règlement nº 549/2013 [...] ("le pouvoir de déterminer sa politique générale ou son programme") doit-il s'interpréter sur le fond comme le pouvoir de diriger, de contraindre et de conditionner la gestion de l'entité à but non lucratif, ou peut-il s'interpréter dans un sens général comme comprenant également des pouvoirs de surveillance externe différents de ceux définis par les indicateurs spécifiques du contrôle prévus [à l'annexe A, point 20.15, sous a) à e), du règlement nº 549/2013] (comme les pouvoirs d'approbation des bilans, de nomination des auditeurs, d'approbation des statuts et de certains types de règlements, de donner des directives en matière sportive et d'octroyer la reconnaissance aux fins sportives) ?

3) Sur la base [de l'annexe A, points 20.15, 4.125 et 4.126,] du règlement nº 549/2013 [...], peut-on tenir compte des cotisations des membres afin de constater l'existence d'un contrôle public ? Le montant élevé de ces cotisations, ajouté à celui des autres ressources propres, peut-il attester, au regard du présent cas d'espèce, de l'existence d'une capacité significative d'autodétermination de l'entité à but non lucratif ? »

## Sur les questions préjudicielles

### *Observations liminaires*

31 Les affaires au principal portent sur la question de savoir si deux unités institutionnelles non marchandes italiennes, organisées sous la forme d'une ISBL, à savoir la FIG et la FISE, doivent être considérées ou non comme étant contrôlées par une administration publique, à savoir le CONI, aux fins de leur classification soit dans le secteur des administrations publiques soit dans le secteur des ISBLSM, conformément aux règles du SEC 2010.

32 Ainsi qu'il ressort des considérants 1 et 3 ainsi que de l'annexe A, points 1.01 et 1.19, du règlement nº 549/2013, le SEC 2010 établit un cadre de référence destiné, pour les besoins tant des citoyens de l'Union que de l'Union elle-même, à l'élaboration des comptes des États membres. Cette élaboration doit s'effectuer sur la base de principes uniques et non diversement interprétables, de manière à permettre l'obtention de résultats comparables.

33 Aux fins comptables du SEC 2010, toute unité institutionnelle, définie, en substance, à l'annexe A, points 1.57 et 2.12, du règlement nº 549/2013 comme une entité économique caractérisée par une autonomie de décision dans l'exercice de sa fonction principale, doit être rattachée à l'un des six secteurs principaux identifiés à l'annexe A, point 1.34, de ce règlement, à savoir aux ménages, aux administrations publiques, aux sociétés financières, aux sociétés non financières, aux ISBLSM ou au reste du monde.

34 Afin de déterminer le secteur auquel rattacher une unité institutionnelle résidente qui n'est pas un ménage, telle qu'une ISBL, il faut vérifier s'il s'agit d'un producteur marchand ou non marchand, de manière à distinguer les entités qui doivent être classées parmi les sociétés de celles qui ne doivent pas l'être. En ce qui concerne les unités non marchandes, il y a lieu de déterminer si celles-ci sont contrôlées par une administration publique ou non. Dans l'affirmative, l'unité non marchande sera classée dans le secteur des administrations publiques, tandis que, dans la négative, elle sera classée parmi les ISBLSM. Cette méthodologie de classification résulte notamment de la lecture combinée des points 1.35, 2.34, 2.130, 3.31, 20.05, 20.13 et 20.17 de l'annexe A du règlement nº 549/2013.

35 La notion générale de « contrôle » est définie de manière similaire aux points 1.36, 20.15, 20.18, 20.306 et 20.309 de l'annexe A du règlement nº 549/2013 comme le pouvoir ou la capacité de déterminer la politique générale, la stratégie ou le programme d'une unité ou d'une entité. Le point 20.309 de cette annexe, qui relève de la partie du chapitre 20 de celle-ci consacrée au secteur public, dont font notamment partie les administrations publiques et les unités ou entités qu'elles contrôlent, mentionne neuf indicateurs de contrôle généraux permettant de déterminer si une unité résidente peut être considérée comme étant contrôlée par une administration publique aux fins de sa classification dans le secteur public, étant entendu que, en vertu du point 20.310 de ladite annexe, certains de ces indicateurs peuvent ne pas être pertinents selon les cas.

36 Il convient de relever à cet égard que la définition de la notion de « contrôle d'une unité du secteur public résidente », énoncée à l'annexe A, point 20.309, du règlement nº 549/2013, a vocation à s'appliquer à toute unité institutionnelle, quelle que soit sa forme juridique.

37 L'annexe A, point 20.15, du règlement nº 549/2013 concerne plus particulièrement la question du contrôle des ISBL par les administrations publiques. Aux termes de l'annexe A, point 20.15, première phrase, dudit règlement, « [l]e contrôle d'une ISBL est défini comme le pouvoir de déterminer sa politique générale ou son programme ». Tout en précisant que la seule intervention publique sous forme de réglementation générale applicable à toutes les unités d'un même domaine d'activité ne permet pas de conclure à l'existence d'un contrôle, ladite disposition énonce cinq indicateurs de contrôle à prendre en compte pour déterminer si une ISBL est sous contrôle public. Ces cinq indicateurs sont également repris à l'annexe A, point 2.39, du règlement nº 549/2013 avec quelques variations rédactionnelles en fonction des versions linguistiques. Il convient de considérer que, compte tenu du fait qu'ils traitent de la même question et poursuivent le même objectif, à savoir préciser les indicateurs de contrôle applicables aux ISBL, les points 2.39 et 20.15 de cette annexe doivent, malgré ces variations rédactionnelles, s'interpréter mutuellement et être considérés comme formant une seule et même disposition.

38 En outre, il y a lieu de constater que, dans la mesure où l'annexe A, point 20.309, du règlement nº 549/2013 définit la notion de contrôle aux fins de déterminer les contours du secteur public en général et où la disposition unique des points 2.39 et 20.15 définit cette même notion aux fins de distinguer les ISBL qui relèvent du secteur public de celles qui n'en relèvent pas, ces deux définitions poursuivent également la même finalité et sont ainsi susceptibles de s'appliquer, s'agissant des ISBL, aux mêmes entités. Il convient donc de considérer que ces deux dispositions sont complémentaires et, ainsi, de les appliquer conjointement et de manière harmonisée pour déterminer si une unité relève du secteur public ou du secteur privé et, partant, s'agissant d'une ISBL, si elle relève du secteur des administrations publiques, conformément aux dispositions combinées des points 3.31 et 20.13 de l'annexe A du règlement nº 549/2013, ou bien si elle constitue une ISBLSM.

39 Aux fins de l'examen des questions préjudicielles, il y a donc lieu de procéder à une analyse de la disposition contenue aux points 2.39 et 20.15 de l'annexe A du règlement nº 549/2013, laquelle s'applique plus particulièrement aux ISBL, tout en complétant cette analyse par référence à la disposition généralement applicable, contenue au point 20.309 de la même annexe.

***Sur la première question***

40 Par sa première question, la juridiction de renvoi cherche à savoir, en substance, quelle interprétation il convient de donner à la notion d'« intervention publique sous forme de réglementation générale s'appliquant à toutes les unités dans un même domaine d'activité », visée à l'annexe A, point 20.15, du règlement nº 549/2013.

41 La juridiction de renvoi s'interroge sur l'interprétation de cette notion notamment au regard du pouvoir du CONI de reconnaître des fédérations nationales aux fins sportives ainsi que d'adopter, à leur égard, des directives relatives à l'exercice de l'activité sportive qu'elles encadrent.

42 Aux termes de l'annexe A, point 20.15, deuxième phrase, du règlement nº 549/2013, « [l]a seule intervention publique sous forme de réglementation générale s'appliquant à toutes les unités dans un même domaine d'activité n'est pas pertinente pour décider que l'administration publique exerce son contrôle sur une unité individuelle ».

43 Il ressort du libellé de cette disposition que cette dernière vise à soustraire de la notion de « contrôle » toute intervention d'une unité du secteur public qui a pour objet d'édicter ou d'appliquer une réglementation visant à soumettre indistinctement et uniformément l'ensemble des unités du domaine d'activité concerné à des règles globales, larges et abstraites ou à des orientations générales.

44 Il convient de relever d'emblée que, dans les affaires au principal, l'article 16 du décret législatif nº 242/1999, qui dispose que les fédérations sportives nationales sont régies par des dispositions statutaires et réglementaires sur la base du principe de démocratie interne, du principe de participation de tous à l'activité sportive dans des conditions d'égalité et conformément au droit sportif national et international, constitue une telle intervention publique sous forme de réglementation générale, au sens de l'annexe A, point 20.15, deuxième phrase, du règlement nº 549/2013, laquelle n'est pas pertinente pour décider si l'administration publique exerce son contrôle sur une unité individuelle.

45 Quant à la portée de l'exclusion énoncée dans cette disposition, il y a lieu de l'interpréter à la lumière des indicateurs de contrôle spécifiques prévus par ladite disposition ainsi que des autres dispositions pertinentes de l'annexe A du règlement nº 549/2013, plus particulièrement celle du point 20.309 de cette annexe, visée au point 38 du présent arrêt.

46 Or, d'une part, l'indicateur de contrôle relatif à l'« attribution des compétences juridiques » et aux « autres dispositions de l'instrument de base (obligations figurant dans les statuts de l'ISBL, par exemple) », visé respectivement au point 2.39, sous b), et au point 20.15, sous b), de l'annexe A du règlement nº 549/2013, lu en combinaison avec la partie correspondante du point 20.309, sous i), de cette annexe, également applicable aux ISBL, permet d'établir la possibilité de l'existence d'un contrôle lorsqu'une disposition législative ou réglementaire régissant directement ou indirectement l'ISBL concernée ou l'acte constitutif de celle-ci prévoit des pouvoirs ou des droits réglementaires au profit d'une administration publique, attribue à celle-ci des compétences juridiques ou impose des obligations à l'ISBL envers cette administration, de manière telle que la politique générale ou le programme de cette ISBL s'en trouvent déterminés.

47 En particulier, il convient de constater que cet indicateur permet d'établir la possibilité de l'existence d'un contrôle lorsqu'une disposition législative ou réglementaire régissant directement ou indirectement les ISBL d'un même domaine d'activité ou certaines de ces ISBL attribue à une administration publique la compétence d'édicter ou d'appliquer une réglementation qui, indépendamment de son caractère général ou détaillé, est de nature à exercer une influence déterminante sur la politique générale ou le programme des ISBL concernées ou oblige ces dernières à respecter une telle réglementation.

48 D'autre part, il y a lieu de relever que l'annexe A, point 20.309, sous h), du règlement nº 549/2013 régit la question du « contrôle exercé par l'intermédiaire d'une réglementation excessive ». Aux termes de cette disposition, « [l]orsque la réglementation est assez stricte pour dicter dans les faits la politique générale de l'entreprise, il s'agit d'une forme de contrôle », « les autorités publiques [pouvant] disposer d'un fort pouvoir d'intervention réglementaire » dans certains cas. Il ressort de ladite disposition également qu'une intervention réglementaire qui, indépendamment de son caractère général ou détaillé, serait assez intrusive pour déterminer, de facto, la politique générale ou le programme d'une unité, voire de l'ensemble des unités, d'un même domaine d'activité peut constituer un indice de contrôle.

49 Il ressort des considérations précédentes qu'il incombe à la juridiction de renvoi de vérifier si, dans le cadre de son pouvoir de reconnaître des fédérations nationales aux fins sportives, telles que la FIG et la FISE, et de celui d'adopter à leur égard des directives relatives à l'exercice de l'activité sportive qu'elles encadrent, le CONI, d'une part, édicte ou applique une réglementation visant à soumettre indistinctement et uniformément l'ensemble des fédérations sportives nationales à des règles globales, larges et abstraites, ou à des orientations générales et, d'autre part, n'intervient pas de manière excessive, au moyen d'une réglementation, en dictant, dans les faits, la politique générale ou le programme de ces fédérations ou de certaines de ces fédérations. Si tel devait être le cas, ces pouvoirs ne seraient pas pertinents aux fins de déterminer l'existence d'un contrôle sur la FIG et sur la FISE.

50 Dans ses observations écrites ainsi que lors de l'audience devant la Cour, la Commission européenne a soutenu que le pouvoir du CONI de reconnaître les fédérations nationales aux fins sportives a pour effet de créer une situation de monopole de fait dans le secteur relatif à la discipline sportive en cause, étant donné que, une fois reconnues aux fins sportives, ces fédérations interviennent en position de monopole dans le secteur sportif considéré. La Commission en déduit que le pouvoir de reconnaissance du CONI ne saurait relever du concept d'« intervention publique sous forme de réglementation générale », au sens de l'annexe A, point 20.15, deuxième phrase, du règlement nº 549/2013. Par ailleurs, la Commission considère que, en se manifestant dans un secteur caractérisé par une situation de monopole, le pouvoir du CONI d'adopter à l'égard des fédérations sportives nationales des directives relatives à l'exercice de l'activité sportive prend la forme d'un « contrôle public », au sens de l'annexe A, point 20.309, sous h), de ce règlement, à savoir celle d'un « fort pouvoir d'intervention réglementaire » dans un secteur caractérisé par une situation de monopole.

51 À cet égard, il convient de relever que, aux termes de l'annexe A, point 20.309, sous h), du règlement nº 549/2013, « [d]ans certains cas, les autorités publiques peuvent disposer d'un fort pouvoir d'intervention réglementaire, en particulier dans des domaines tels que les activités de monopoles et les services privatisés dans lesquels il existe un élément de service public ». Cette disposition envisage donc, entre autres, le cas dans lequel les autorités publiques interviennent sous forme réglementaire, dans le cadre d'une activité de monopole exercée par l'entité au sujet de laquelle la question du contrôle public se pose.

52 En l'occurrence, il y a lieu d'observer que, en principe et sous réserve de vérification par la juridiction de renvoi, le pouvoir de reconnaissance du CONI est susceptible de constituer une intervention publique sous forme de réglementation générale, au sens de la définition rappelée au point 43 du présent arrêt. En effet, d'une part, le CONI fait application d'une réglementation générale applicable à toute entité désirant obtenir la « reconnaissance aux fins sportives », à savoir l'article 15, paragraphes 5 et 6, du décret législatif nº 242/1999, et, d'autre part, la reconnaissance par le CONI n'est qu'une étape préalable, l'ensemble des fédérations sportives nationales étant reconnues uniformément selon les modalités et les conditions édictées par la réglementation italienne en vigueur, en l'occurrence le décret du président de la République nº 361, du 10 février 2000. Le fait que les fédérations sportives nationales détiendraient, à la suite de leur reconnaissance, une position de monopole dans la discipline sportive dont elles ont la charge, en ce sens que la pratique du sport dans sa dimension publique, c'est-à-dire sa pratique dans un contexte formalisé, officiel ou représentatif, est soumise à leur autorité exclusive, est un élément dénué de pertinence au regard de la définition retenue au

point 43 du présent arrêt. En effet, la création d'une telle position de monopole en ce qui concerne la dimension publique de la pratique d'un sport ne relève pas du pouvoir de reconnaissance en tant que tel ni, partant, de l'intervention publique, mais n'est qu'une conséquence qui découle automatiquement de l'exercice de ce pouvoir et de cette intervention, dès lors que le fait de confier la charge de cette dimension d'un sport à une certaine entité implique nécessairement que celle-ci dispose d'un tel monopole, d'une portée bien déterminée.

53 Cela étant, il incombe néanmoins à la juridiction de renvoi de s'assurer que, compte tenu du monopole de fait que semblent détenir les fédérations sportives nationales dans les disciplines sportives dont elles ont respectivement la charge, le CONI ne dispose pas par la suite, notamment par l'effet de son pouvoir d'adopter à l'égard des fédérations sportives nationales des directives relatives à l'exercice de l'activité sportive, d'un « fort pouvoir d'intervention réglementaire », au sens des indicateurs de contrôle visés à l'annexe A, point 2.39, sous b), point 20.15, sous b), et point 20.309, sous h), du règlement nº 549/2013, qui lui permettrait de dicter, dans les faits, la politique générale ou le programme de ces fédérations.

54 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la première question que la notion d'« intervention publique sous forme de réglementation générale s'appliquant à toutes les unités dans un même domaine d'activité », visée à l'annexe A, point 20.15, deuxième phrase, du règlement nº 549/2013, doit être interprétée en ce sens qu'elle recouvre toute intervention d'une unité du secteur public qui édicte ou applique une réglementation visant à soumettre indistinctement et uniformément l'ensemble des unités du domaine d'activité concerné à des règles globales, larges et abstraites ou à des orientations générales, sans qu'une telle réglementation soit susceptible, par sa nature ou son caractère notamment « excessifs », au sens de l'annexe A, point 20.309, sous h), du règlement nº 549/2013, de dicter, dans les faits, la politique générale ou le programme des unités du domaine d'activité concerné.

### *Sur la deuxième question*

55 Par sa deuxième question, la juridiction de renvoi s'interroge sur l'interprétation qu'il convient de donner à la notion de « pouvoir de déterminer [la] politique générale ou [le] programme » d'une ISBL, au sens de l'annexe A, point 20.15, première phrase, du règlement nº 549/2013.

56 Plus précisément, la juridiction de renvoi souhaite savoir quelle interprétation de cette notion doit être retenue au regard de différents pouvoirs détenus par une unité du secteur public, telle que le CONI, à l'égard des fédérations sportives nationales. Elle indique, à cet égard, qu'elle tend à considérer que la notion de « pouvoir de déterminer [la] politique générale ou [le] programme » d'une unité institutionnelle telle qu'une ISBL devrait être comprise comme la capacité de l'administration publique « à diriger, [à] contraindre et [à] conditionner la gestion concrète globale de l'unité institutionnelle. Le contrôle existerait donc exclusivement en présence d'une capacité intrusive effective et concrète de l'entité publique [...] dans la gestion de l'entité contrôlée ».

57 Ainsi qu'il a été rappelé au point 37 du présent arrêt, l'annexe A, point 20.15, première phrase, du règlement nº 549/2013 dispose que « [l]e contrôle d'une ISBL est défini comme le pouvoir de déterminer sa politique générale ou son programme ». Le point 2.39 et le point 20.15, troisième phrase, de l'annexe A de ce règlement mentionnent cinq indicateurs de contrôle qu'il convient de prendre en compte pour déterminer si une ISBL est sous contrôle public.

58 À cet égard, il convient de relever qu'il ressort du libellé de l'annexe A, point 20.15, cinquième phrase, du règlement nº 549/2013, laquelle fait référence à la capacité de déterminer de manière significative la politique générale ou le programme des ISBL, que la notion de « pouvoir » ne doit pas être entendue dans un sens restrictif et formel, mais, à l'instar de ce qu'indique la juridiction de renvoi, doit être entendue dans le sens général de « capacité », de « possibilité » ou de « faculté ». Cette interprétation

est par ailleurs confortée par différentes versions linguistiques des points de l'annexe A du règlement nº 549/2013 relatifs à la définition de la notion de « contrôle » qui emploient alternativement et indifféremment les termes de « capacité » [comme les versions en langues espagnole (« *capacidad* »), allemande (« *Fähigkeit* »), anglaise (« *ability* »), française ou italienne (« *capacità* ») du point 1.36], de « faculté » [comme la version en langue néerlandaise (« *vermogen* ») des points 20.306 et 20.310], d'« habilité » [comme la version en langue roumaine (« *abilitatea* ») des points 20.306 et 20.310] ou de « possibilité » [comme la version en langue allemande (« *Möglichkeit* ») du point 20.310].

59 L'interprétation retenue au point précédent du présent arrêt résulte également de l'objectif qui sous-tend l'annexe A, point 20.15, première phrase, de ce règlement, à savoir que le contrôle d'une ISBL par une administration publique est établi dès lors que cette dernière est en mesure, c'est-à-dire détient la capacité, la possibilité ou la faculté, d'influer de manière prépondérante sur la politique générale ou le programme de l'ISBL. Il y a lieu également de relever que, d'un point de vue contextuel, l'annexe A, point 20.309, sous f), du règlement nº 549/2013 vient expliciter la notion de « pouvoir de déterminer » en considérant que l'exercice d'un contrôle peut consister en une « influence dominante ».

60 En revanche, les notions de « politique générale » et de « programme » ne sauraient être ramenées, contrairement à ce que la juridiction de renvoi envisage, à la seule « gestion concrète globale de l'unité institutionnelle ».

61 Cette constatation résulte notamment d'une analyse des indicateurs de contrôle mentionnés à l'annexe A, points 2.39, 20.15 et 20.309, du règlement nº 549/2013. Ces indicateurs visent à clarifier et à illustrer la notion de « pouvoir de déterminer [la] politique générale ou [le] programme » des ISBL en mettant l'accent sur des aspects capables d'influencer de manière significative la définition et l'orientation de la stratégie globale de l'ISBL, tels que le fait qu'une administration publique détienne la faculté de nommer les responsables de l'ISBL ou de soumettre celle-ci à certaines obligations, soit liée par des accords contractuels à l'ISBL ou bien encore finance cette dernière ou soit exposée aux risques liés à son activité.

62 En effet, en premier lieu, l'indicateur de contrôle relatif à la « nomination des responsables », visé à l'annexe A, point 2.39, sous a), et point 20.15, sous a), du règlement nº 549/2013, correspond à la partie du point 20.309, sous a), de cette annexe relative à la nomination des responsables, laquelle est également pertinente pour les ISBL.

63 Cet indicateur permet d'établir la possibilité de l'existence d'un contrôle à l'égard d'une ISBL lorsque, ainsi qu'il ressort de l'annexe A, point 20.309, sous a), du règlement nº 549/2013, une « proportion majoritaire » des personnes qui ont la charge de mener et de diriger l'entité concernée et, partant, de définir et d'influencer sa politique générale et son programme, telles que les membres du conseil d'administration ou les membres des instances dirigeantes, est nommée par une administration publique.

64 En deuxième lieu, l'indicateur de contrôle relatif à l'« attribution des compétences juridiques » ou aux « autres dispositions de l'instrument de base (obligations figurant dans les statuts de l'ISBL, par exemple) », visé respectivement au point 2.39, sous b), et au point 20.15, sous b), de l'annexe A du règlement nº 549/2013, correspond aux différents exemples mentionnés au point 20.309, sous a) à c) et g) à i), de cette annexe, dès lors que ces exemples sont pertinents pour les ISBL et concernent d'autres questions que celle de la nomination des responsables, laquelle fait l'objet de l'indicateur de contrôle mentionné aux deux points précédents.

65 Ainsi qu'il ressort du point 46 du présent arrêt, il résulte notamment de la lecture combinée du point 2.39, sous b), du point 20.15, sous b), et du point 20.309, sous i), de l'annexe A du règlement nº 549/2013 que cet indicateur permet d'établir la possibilité de l'existence d'un contrôle lorsque l'acte constitutif d'une ISBL ou une disposition législative ou réglementaire régissant directement ou

indirectement l'ISBL concernée prévoit des pouvoirs ou des droits réglementaires au profit d'une administration publique, attribue à celle-ci des compétences juridiques ou impose des obligations à l'ISBL envers cette administration de manière telle que les objectifs, les activités et les aspects opérationnels de l'ISBL et, partant, « sa politique générale ou son programme » sont limités.

66 Tel est le cas notamment, en vertu de l'annexe A, point 20.309, sous a) à c) et g) à i), du règlement nº 549/2013, des règles qui habilitent une administration publique à démettre de leurs fonctions ou à s'opposer à une proportion majoritaire de responsables, à nommer, à démettre de leurs fonctions ou à s'opposer à une proportion majoritaire de personnes occupant les postes liés aux principaux organes de l'ISBL ainsi qu'à nommer, à démettre de leurs fonctions ou à s'opposer aux membres les plus importants du personnel, qui permettent à une telle administration d'approuver les budgets, qui empêchent l'ISBL de modifier ses statuts, de se dissoudre ou de mettre fin à sa relation avec le secteur public, qui obligent l'ISBL à demander à une administration publique l'autorisation d'emprunter des fonds ou, ainsi qu'il ressort du point 47 du présent arrêt, qui attribuent à une telle administration un fort pouvoir d'intervention réglementaire.

67 En troisième lieu, l'indicateur de contrôle relatif aux « accords contractuels », visé à l'annexe A, point 2.39, sous c), et point 20.15, sous c), du règlement nº 549/2013, correspond à l'indicateur de contrôle mentionné à l'annexe A, point 20.309, sous g), de ce règlement, lequel est également pertinent pour les ISBL. Si, en substance, l'indicateur de contrôle mentionné à l'annexe A, point 20.309, sous f), dudit règlement pourrait lui aussi être rattaché à celui visé à l'annexe A, point 2.39, sous c), et point 20.15, sous c), de ce même règlement, force est de constater que, en se référant à une situation caractérisée essentiellement par des ventes et l'existence de clients, les exemples qui y sont donnés ne sont pas pertinents pour des ISBL telles que la FIG et la FISE.

68 L'indicateur relatif aux accords contractuels, tel que défini au point précédent du présent arrêt, permet d'établir la possibilité de l'existence d'un contrôle lorsque des dispositions résultant d'un accord contractuel conclu entre une administration publique et une ISBL, tel qu'un accord de prêt, prévoient, au profit de la première, des droits permettant à celle-ci de déterminer la politique générale ou le programme de la seconde, comme notamment, ainsi que cela résulte de l'annexe A, point 20.309, sous g), du règlement nº 549/2013, un contrôle dans les conditions d'octroi des crédits plus rigoureux que celui auquel est normalement soumise une entité du secteur privé par une banque.

69 En quatrième lieu, l'indicateur de contrôle relatif au « degré de financement », visé à l'annexe A, point 2.39, sous d), et point 20.15, sous d), du règlement nº 549/2013, correspond à la dernière phrase du point 20.309, sous i), de cette annexe, laquelle est également pertinente pour les ISBL.

70 Cet indicateur permet d'établir la possibilité de l'existence d'un contrôle lorsqu'une ISBL est, ainsi que cela résulte de la lecture combinée du point 20.15, cinquième phrase, et du point 20.309, sous i), dernière phrase, de l'annexe A du règlement nº 549/2013, entièrement, quasi entièrement ou principalement financée par une administration publique, à moins que les contrôles exercés sur ce flux de financement ne soient pas suffisamment restrictifs pour influencer la politique générale ou le programme de l'ISBL et que cette dernière reste ainsi en capacité de déterminer cette politique ou ce programme.

71 En cinquième lieu, l'indicateur de contrôle relatif au « degré d'exposition aux risques de l'administration publique » ou à l'« exposition aux risques », visé respectivement au point 2.39, sous e), et au point 20.15, sous e), de l'annexe A du règlement nº 549/2013 correspond, en partie, au point 20.309, sous g), de cette annexe, lequel est également pertinent pour les ISBL.

72 Cet indicateur permet d'établir la possibilité de l'existence d'un contrôle lorsqu'une administration publique peut se voir exposée aux risques liés à l'activité de l'ISBL ou est habilitée à prendre des mesures à l'encontre d'une ISBL afin de protéger son exposition à de tels risques.

73 Il résulte de cette analyse que les éléments pertinents aux fins de déterminer l'existence d'un contrôle public sur une ISBL se rapportent non pas à la fonction de gérer et d'administrer une entité ainsi que d'assurer le suivi des affaires courantes, mais à celle de définir ou de fixer les objectifs de l'entité, ses activités et leurs aspects opérationnels ainsi que les orientations stratégiques et les lignes directrices que l'entité entend poursuivre dans l'exercice de ces activités.

74 Cette interprétation est confortée par le libellé de l'annexe A, point 20.309, sous c) et i), de ce règlement qui mentionne plusieurs aspects liés à la notion de « politique générale », parmi lesquels figurent, au point c), « la rémunération du personnel dirigeant ou la stratégie commerciale » ainsi que, au point i), « les activités, les objectifs et les aspects opérationnels » de l'entité concernée.

75 De surcroît, ainsi que la Commission l'a fait valoir dans ses observations écrites, réduire les notions de « politique générale » et de « programme » à la seule notion de « gestion » priverait de sens l'autonomie de gestion et de décision qui, par définition, est reconnue à l'annexe A, point 2.12, du règlement nº 549/2013 aux unités institutionnelles relevant du champ d'application du SEC 2010. Il s'ensuit qu'une telle unité, bien que disposant d'une autonomie de décision dans l'exercice de sa fonction principale, peut tout de même être assujettie au contrôle public, au sens du SEC 2010.

76 Il convient de relever à cet égard que, en Italie, les fédérations sportives nationales, telles que la FIG et la FISE, disposent, en vertu de l'article 20, paragraphe 4, des statuts du CONI, dans le cadre du principe d'autonomie du droit sportif reconnu par l'article 1er du décret-loi nº 220, du 19 août 2003, d'une « autonomie technique, organisationnelle et de gestion [...] sous le contrôle du CONI », cette autonomie étant clairement reflétée par les dispositions des statuts de ces deux fédérations, ainsi que cela ressort des demandes de décision préjudicielle.

77 Par conséquent, la question du contrôle d'unités institutionnelles telles que la FIG et la FISE par une administration publique telle que le CONI ne saurait se rapporter au point de savoir si l'administration publique exerce une influence déterminante sur la gestion ou la capacité décisionnelle de l'unité institutionnelle, laquelle détient, par définition, une pleine autonomie en la matière, mais vise à déterminer si cette administration est en mesure, malgré l'existence d'une telle autonomie, de diriger et d'exercer des formes de contrainte sur l'unité dans le cadre de la définition et de la réalisation mêmes de ses objectifs, de ses activités et de ses orientations stratégiques.

78 Il résulte des considérations qui précèdent que la notion de « pouvoir de déterminer [la] politique générale ou [le] programme » d'une ISBL, au sens de l'annexe A, point 20.15, première phrase, du règlement nº 549/2013, doit être interprétée comme la capacité d'une administration publique d'exercer, au moyen des indicateurs de contrôle figurant à l'annexe A, point 2.39, sous a) à e), et point 20.15, sous a) à e), du règlement nº 549/2013 ainsi qu'au moyen des indicateurs de contrôle correspondants applicables aux ISBL, visés à l'annexe A, point 20.309, de ce règlement, une influence réelle et substantielle sur la définition et la réalisation mêmes des objectifs de l'ISBL, de ses activités et de leurs aspects opérationnels ainsi que des orientations stratégiques et des lignes directrices que l'ISBL entend poursuivre dans l'exercice de ces activités.

79 Il appartient, dès lors, à la juridiction de renvoi de vérifier si les pouvoirs que détient le CONI à l'égard de la FIG et de la FISE sont susceptibles de constituer un « pouvoir de déterminer [la] politique générale ou [le] programme » de ces fédérations, au sens de cette définition.

80 À cet égard, s'agissant, premièrement, du pouvoir de nommer les auditeurs chargés de représenter le CONI dans les fédérations sportives nationales, il convient de constater, eu égard aux considérations figurant aux points 62 et 63 du présent arrêt, qu'un tel pouvoir ne saurait être rattaché à l'indicateur de contrôle relatif à la « nomination des responsables », dans la mesure où, par nature, les auditeurs ne sont pas considérés comme des « responsables » et ne sont ainsi pas en mesure de déterminer la « politique générale et le programme » d'une entité, au sens de la définition retenue au point 78 du présent arrêt.

81 En ce qui concerne, deuxièmement, les pouvoirs découlant des articles 6 et 7 des statuts du CONI, il convient de relever que la plupart de ceux-ci sont rattachables à l'indicateur de contrôle relatif à l'« attribution des compétences juridiques » et aux « autres dispositions de l'instrument de base (obligations figurant dans les statuts de l'ISBL, par exemple) », tel qu'interprété aux points 64 à 66 du présent arrêt. Il en va ainsi, notamment, du pouvoir du CONI d'approuver le budget, les programmes liés d'activité et le bilan annuel des fédérations sportives nationales, de contrôler les fédérations sportives nationales concernant les aspects publics, d'approuver, « aux fins sportives », les statuts, les règlements de mise en œuvre des statuts, les règlements de justice sportive et les règlements antidopage des fédérations sportives nationales et, le cas échéant, de proposer les modifications nécessaires à ces textes, de nommer les auditeurs chargés de le représenter dans les fédérations sportives nationales, de mettre sous tutelle les fédérations sportives nationales en cas de graves irrégularités dans la gestion ou de graves violations du droit du sport par les organes dirigeants, de définir les critères et les modalités d'exercice du contrôle exercé par le CONI sur les fédérations sportives nationales, de fixer, aux fins de garantir l'organisation régulière des championnats sportifs, les critères et les modalités du contrôle exercé par les fédérations sportives nationales sur les sociétés sportives associées et du contrôle de substitution du CONI en cas de défaillance, de fixer les principes fondamentaux auxquels doivent se conformer les statuts des fédérations sportives nationales afin d'obtenir la reconnaissance aux fins sportives ou d'adopter le code de justice sportive qui doit être respecté par toutes les fédérations sportives nationales. Il en va également de même, ainsi qu'il ressort du point 53 du présent arrêt, du pouvoir du CONI d'adopter à l'égard des fédérations sportives nationales, des directives relatives à l'exercice de l'activité sportive qu'elles encadrent, dans le cas où, à l'issue de l'examen mené par la juridiction de renvoi au regard de la réponse de la Cour à la première question, ce pouvoir serait à rattacher au présent indicateur de contrôle.

82 Pour chacun de ces pouvoirs, il revient à la juridiction de renvoi de vérifier si, malgré l'autonomie technique, organisationnelle et de gestion reconnue aux fédérations sportives nationales telles que la FIG et la FISE et reflétée dans les statuts de ces dernières, le CONI est en mesure d'exercer une influence réelle et substantielle sur la politique générale ou le programme desdites fédérations, au sens de la définition retenue au point 78 du présent arrêt, ou bien si l'effet de ces pouvoirs se limite, pour reprendre la terminologie de la juridiction de renvoi, à une simple « surveillance externe et formelle » qui, à l'instar d'une influence purement marginale, n'aurait pas une incidence déterminante sur cette politique générale ou ce programme.

83 À cette fin, la juridiction de renvoi doit, entre autres, vérifier si les pouvoirs d'approuver les budgets et les bilans ainsi que d'apporter des modifications aux statuts des fédérations, qui sont expressément cités à titre d'exemple à l'annexe A, point 20.309, sous i), du règlement n° 549/2013, reviennent à accorder au CONI un simple droit de regard ou, au contraire, une influence prépondérante sur la définition et la réalisation mêmes des objectifs de la FIG et de la FISE, des activités de ces fédérations et des aspects opérationnels y afférents ainsi que des orientations stratégiques et des lignes directrices que lesdites fédérations entendent poursuivre dans l'exercice de leurs activités.

84 La juridiction de renvoi doit également vérifier, le cas échéant, que la capacité du CONI de déterminer la politique générale ou le programme de la FIG et de la FISE est effective et permanente, en ce sens qu'elle ne doit pas uniquement s'exercer de manière temporaire dans des situations exceptionnelles, ainsi que cela semble être le cas du pouvoir de mise sous tutelle des fédérations par le CONI en cas de graves irrégularités ou violations du droit du sport par les organes dirigeants.

85 Troisièmement, il incombe également à la juridiction de renvoi de vérifier si les indicateurs de contrôle visés aux points 67 et 68 ainsi qu'aux points 71 et 72 du présent arrêt, relatifs respectivement aux accords contractuels et à l'exposition aux risques, sont pertinents dans les affaires en cause au principal et, le cas échéant, contribuent à attester de l'existence d'un contrôle public. En particulier, la juridiction de renvoi doit vérifier si, en premier lieu, des accords ont été conclus entre le CONI ou une quelconque autre administration publique, d'une part, et la FIG ou la FISE, d'autre part, et, le cas échéant, si, par leur contenu et les éventuels droits accordés au CONI ou à cette administration, de

tels accords leur confèrent des droits de contrôle à même de déterminer la politique générale ou le programme de la FIG ou de la FISE, au sens de la définition retenue au point 78 du présent arrêt. En second lieu, la juridiction de renvoi doit vérifier si le CONI ou une quelconque autre administration publique peuvent être exposés aux risques liés à l'activité de fédérations sportives nationales, telles que la FIG et la FISE, ou s'ils peuvent, afin de protéger leur éventuelle exposition à de tels risques, prendre à l'encontre de ces dernières des mesures qui leur confèrent des droits leur permettant de déterminer la politique générale ou le programme de ces fédérations, au sens de la définition retenue au point 78 du présent arrêt.

86 En ce qui concerne, quatrièmement, l'indicateur de contrôle visé aux points 69 et 70 du présent arrêt, celui-ci sera examiné aux points 91 et suivants du présent arrêt.

87 Il convient par ailleurs de préciser que l'analyse des différents indicateurs de contrôle mentionnés aux points 80 à 86 du présent arrêt doit faire l'objet d'une appréciation d'ensemble, conformément aux règles prévues à cet effet à l'annexe A, point 2.39, dernière phrase, point 20.15, cinquième à huitième phrases, et point 20.310 du règlement nº 549/2013. Il ressort de ces règles que, si un indicateur unique peut être suffisant, dans certains cas, pour établir un contrôle, c'est un ensemble d'indicateurs qui révélera, dans la plupart des cas, l'existence de ce contrôle, étant entendu que certains indicateurs peuvent ne pas être pertinents en fonction de la situation en cause et que, ainsi qu'il résulte du point 70 du présent arrêt, l'indicateur relatif au degré de financement peut ne pas être déterminant. Il appartient ainsi à la juridiction de renvoi d'effectuer une telle appréciation d'ensemble au regard de ces règles, étant précisé que cette appréciation d'ensemble implique par nature, conformément à l'annexe A, point 20.15, dernière phrase, du règlement nº 549/2013, une « part de jugement ».

88 Dans le cadre de cette « part de jugement », la juridiction de renvoi doit également prendre en compte le fait que la forte accumulation d'indices tendant à établir l'existence d'un contrôle au sein d'un seul indicateur peut être suffisante pour l'amener à conclure à l'existence d'un contrôle au regard de ce seul indicateur. En l'occurrence, il convient de rappeler que de nombreux pouvoirs dont le CONI est investi relèvent de l'indicateur de contrôle relatif à l'« attribution des compétences juridiques » et aux « autres dispositions de l'instrument de base (obligations figurant dans les statuts de l'ISBL, par exemple) ». Ainsi, dans le cas où la juridiction de renvoi considérerait, à l'issue de l'appréciation d'ensemble qu'elle doit effectuer, que ces pouvoirs ou une grande partie d'entre eux contribuent à attester de l'existence d'un contrôle, elle devrait encore vérifier si cet indicateur de contrôle est suffisant, à lui seul, pour établir un contrôle.

89 Quant à la circonstance, relevée par la juridiction de renvoi, que les fédérations sportives nationales italiennes exerceraient une influence sur l'activité du CONI en raison de leur participation majoritaire au sein des principaux organes collégiaux délibérants de celui-ci, tels que le conseil national ou la commission nationale, il convient de souligner que cette circonstance n'est pertinente que s'il peut être établi que chacune des fédérations, prise isolément, est en mesure d'exercer une influence significative sur le contrôle public exercé par le CONI à son égard pour neutraliser ce contrôle, nonobstant l'influence des autres fédérations sportives se trouvant dans une situation analogue, et retrouver ainsi la maîtrise de sa politique générale et de son programme. Il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier ce point, le cas échéant.

90 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la deuxième question que la notion de « pouvoir de déterminer [la] politique générale ou [le] programme » d'une ISBL, au sens de l'annexe A, point 20.15, première phrase, du règlement nº 549/2013, doit être interprétée comme la capacité d'une administration publique d'exercer de manière durable et permanente une influence réelle et substantielle sur la définition et la réalisation mêmes des objectifs de l'ISBL, de ses activités et de leurs aspects opérationnels ainsi que des orientations stratégiques et des lignes directrices que l'ISBL entend poursuivre dans l'exercice de ces activités. Dans des affaires telles que celles en cause au principal, il incombe à la juridiction nationale de vérifier, au regard des indicateurs de contrôle visés à l'annexe A, point 2.39, sous a) à e), et point 20.15, sous a) à e), du règlement nº 549/2013 ainsi qu'au

regard des indicateurs de contrôle correspondants applicables aux ISBL, visés à l'annexe A, point 20.309, de ce règlement, si une administration publique, telle que le comité national olympique en cause au principal, exerce un contrôle public sur des fédérations sportives nationales constituées sous la forme d'ISBL, telles que celles en cause au principal, en effectuant, à cet effet, une appréciation d'ensemble impliquant, par nature, une part de jugement, conformément à l'annexe A, point 2.39, dernière phrase, point 20.15, cinquième à huitième phrases, et point 20.310 dudit règlement.

***Sur la troisième question***

91 Par sa troisième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si les cotisations versées par les adhérents à une ISBL de droit privé, telle que les fédérations sportives nationales en cause au principal, peuvent être prises en compte aux fins de vérifier l'existence d'un contrôle public et, dans l'affirmative, si ces cotisations, qui constituent la part prépondérante des recettes de cette ISBL, doivent être considérées comme un élément de financement public ou privé.

92 À titre liminaire, il convient de noter que la juridiction de renvoi formule sa question en référence non seulement au point 20.15 de l'annexe A du règlement nº 549/2013, mais également aux points 4.125 et 4.126 de cette annexe.

93 À cet égard, il convient de constater que les dispositions de l'annexe A, points 4.125 et 4.126, du règlement nº 549/2013 sont dénuées de pertinence quant à la réponse à apporter à la troisième question. En effet, ces dispositions, qui figurent dans le chapitre 4 de cette annexe, consacré aux « opérations de répartition », c'est-à-dire aux opérations de distribution de la valeur ajoutée générée par la production et aux opérations de redistribution de la richesse et des revenus, ont uniquement pour but de définir et de préciser la notion de « transferts courants aux IBSLSM », en y intégrant notamment « les cotisations périodiques versées par les ménages aux organisations [...] sportives ». Outre le fait que cette notion est, en soi, étrangère à la question du contrôle public, il y a lieu de constater que lesdites dispositions s'appliquent non pas à l'ensemble des ISBL, mais aux seules ISBLSM, c'est-à-dire à des unités institutionnelles classées dans le secteur privé lorsqu'il a été constaté qu'elles ne sont pas contrôlées par des administrations publiques. Ainsi, les dispositions en cause concernent des unités au sujet desquelles la question du contrôle public a été écartée et régissent un aspect totalement différent de celui du contrôle.

94 Il s'ensuit que la troisième question doit être analysée au seul regard de l'indicateur de contrôle relatif au degré de financement, lequel est régi, ainsi qu'il ressort du point 69 du présent arrêt, par l'annexe A, point 2.39, sous d), point 20.15, sous d), et point 20.309, sous i), dernière phrase, du règlement nº 549/2013.

95 S'agissant, en premier lieu, de la question de la prise en compte des cotisations des adhérents aux fins de la vérification de l'existence d'un contrôle public dans le cadre de l'indicateur de contrôle relatif au degré de financement, il y a lieu de relever que l'indicateur visé au point précédent du présent arrêt impose d'établir, en tant que préalable à cette vérification, la part représentée par le financement public dans les recettes totales d'une ISBL. Les cotisations des adhérents faisant partie des recettes d'une ISBL telle que la FIG et la FISE, celles-ci doivent être prises en compte, d'une manière ou d'une autre, pour pouvoir déterminer dans quelle proportion l'ISBL est financée par des ressources publiques et pouvoir ainsi constater l'existence ou non d'un contrôle public.

96 S'agissant, en second lieu, de la question de la nature publique ou privée des cotisations des adhérents, il convient de relever, à l'instar de la juridiction de renvoi, qu'il semble en effet s'agir, de prime abord, d'un versement privé de nature non synallagmatique, effectué par des particuliers relevant, dans le cadre de la classification du SEC 2010, des ménages à des unités institutionnelles organisées sous la forme d'ISBL.

97 Toutefois, compte tenu de l'objectif qui sous-tend le règlement nº 549/2013, à savoir, ainsi qu'il a été rappelé au point 32 du présent arrêt, l'élaboration des comptes des États membres sur la base de principes uniques et non diversement interprétables, de manière à permettre l'obtention de résultats comparables, la qualification, à des fins statistiques, des cotisations des adhérents parmi les sources de financement privé ou public ne doit pas tenir uniquement compte de la qualité privée ou publique du débiteur de la cotisation ou du rapport juridique existant entre ce débiteur et l'ISBL en vertu du droit national.

98 En effet, il convient également de tenir compte de tout élément susceptible de déterminer la nature publique ou privée des cotisations, tel que le contexte dans lequel ces dernières s'inscrivent, leur utilisation au regard des intérêts publics auxquels elles peuvent être rattachées, leur caractère obligatoire ou facultatif, le fait qu'elles constituent ou non la contrepartie de la jouissance effective des services fournis par l'entité concernée ainsi que l'autonomie dont cette entité dispose dans la fixation de leur montant. Ainsi, une cotisation, telle que celle dont les adhérents doivent s'acquitter envers les fédérations sportives nationales en cause au principal, pourrait, nonobstant la qualité privée de ses débiteurs et sa qualification juridique en droit national, revêtir, aux fins du SEC 2010, un caractère public, dès lors qu'il s'agit d'une contribution obligatoire qui, sans nécessairement constituer la contrepartie de la jouissance effective des services fournis, est perçue dans un intérêt public économique ou social, au profit, notamment, de personnes morales de droit privé, telles que ces fédérations sportives nationales.

99 À cet égard, en l'occurrence, il ressort du dossier soumis à la Cour que, premièrement, les fédérations sportives nationales italiennes, telles que la FIG et la FISE, détiennent, ainsi qu'il a été indiqué au point 52 du présent arrêt, un monopole dans les disciplines sportives dont elles ont respectivement la charge, en ce sens que la pratique du sport dans sa dimension publique, c'est-à-dire sa pratique dans un contexte formalisé, officiel ou représentatif, est soumise à leur autorité exclusive. Deuxièmement, l'activité de ces fédérations comporte, conformément à l'article 15, paragraphe 1, du décret législatif nº 242/1999 ainsi qu'à l'article 7, paragraphe 5, et à l'article 20, paragraphe 4, des statuts du CONI, une dimension publique, consistant dans l'organisation régulière de compétitions, la préparation olympique et l'activité sportive de haut niveau. Troisièmement, eu égard au monopole visé au présent point, le paiement des cotisations revêt un caractère obligatoire pour toute personne qui souhaite pratiquer l'activité sportive encadrée par la fédération sportive nationale correspondante dans sa dimension publique, étant précisé que toute personne qui veut participer aux activités relevant de la fédération est tenue de s'y affilier. Quatrièmement, les cotisations ne constituent pas nécessairement la contrepartie de la jouissance effective des services fournis par les fédérations sportives nationales, dans la mesure où les adhérents ne pratiquent pas tous l'activité sportive concernée dans sa dimension publique.

100 Ainsi, les cotisations dont les adhérents doivent s'acquitter envers les fédérations sportives nationales en cause au principal pourraient s'analyser comme étant de nature publique, étant donné qu'elles contribuent, par leur caractère obligatoire, à financer des objectifs d'intérêt public poursuivis, pour chaque discipline sportive, par une seule fédération nationale et visant à promouvoir le sport en général et le sport de haut niveau en particulier, sans que ces cotisations constituent une contrepartie de la jouissance effective des services ainsi fournis.

101 Lors de l'audience devant la Cour, la FIG a cependant soutenu que les fédérations sportives nationales déterminent en toute autonomie le montant desdites cotisations, un point qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier. Si cet élément, à supposer qu'il soit établi, doit effectivement entrer en ligne de compte dans l'appréciation de la nature privée ou publique des cotisations des adhérents, il convient néanmoins de souligner qu'une telle autonomie n'a pas nécessairement pour effet de remettre en cause le caractère public de ces cotisations.

102 En effet, s'il est vrai que l'autonomie des fédérations sportives nationales dans la fixation du montant des cotisations pourrait, en tant que partie d'une autonomie organisationnelle et budgétaire plus large, s'opposer à ce que ces fédérations soient considérées comme se trouvant dans un état de dépendance étroite à l'égard du CONI, tel ne serait pas le cas si le CONI avait la faculté, d'une part, dans le cadre de son pouvoir de contrôle du budget desdites fédérations, d'influencer d'une manière significative le montant de ces cotisations ou, d'autre part, de réduire le montant de sa propre participation financière en cas de désaccord sur le montant desdites cotisations, tel que fixé par les mêmes fédérations. Il incombe à la juridiction de renvoi de vérifier ces points et de déterminer, dans le cas où les fédérations sportives nationales auraient effectivement le pouvoir de fixer en toute autonomie le montant des cotisations des adhérents, si une telle autonomie suffit à remettre en cause l'analyse opérée au point 100 du présent arrêt.

103 Dans le cas où, à l'issue de cette vérification, la juridiction de renvoi en viendrait à la conclusion que les cotisations des adhérents revêtent une nature privée, force lui serait de constater, compte tenu de ce qui a été indiqué au point 70 du présent arrêt, que le contrôle de la FIG et de la FISE par le CONI ne serait pas établi au regard de l'indicateur de contrôle relatif au degré de financement, en raison du fait que ces fédérations, financées uniquement à hauteur d'environ 30 % par le CONI, ne seraient pas principalement financées par des ressources publiques.

104 En revanche, dans le cas où la juridiction de renvoi viendrait à qualifier de « contributions publiques » les cotisations dont les adhérents doivent s'acquitter envers les fédérations sportives nationales, ces cotisations devraient alors être classées parmi les sources de financement public, au même titre que les aides versées par le CONI. À cet égard, il ressort du dossier soumis à la Cour, et plus particulièrement des comptes de résultat de la FIG et de la FISE relatifs à l'exercice 2015, auxquels la juridiction de renvoi se réfère, que la part du financement public, incluant à la fois les aides du CONI à hauteur d'environ 30 % et les cotisations des adhérents à hauteur de plus de 60 %, dépasse 90 % des recettes totales tant de la FIG que de la FISE, circonstances qu'il appartiendra à la juridiction de renvoi de vérifier au besoin. Ainsi, dans le cadre de l'indicateur de contrôle relatif au degré de financement, il conviendrait, dans cette hypothèse, de constater que ces deux fédérations sportives nationales sont quasi entièrement financées par des aides et des contributions publiques.

105 Cela étant, ainsi qu'il a été relevé au point 70 du présent arrêt, il ressort de l'annexe A, point 20.15, cinquième phrase, et point 20.309, sous i), dernière phrase, du règlement nº 549/2013 que le fait qu'une unité institutionnelle telle qu'une ISBL soit quasi entièrement financée par le secteur public ne suffit pas, en soi, à conclure à l'existence d'un contrôle public à son égard, dès lors que les contrôles exercés sur ces flux de financement ne sont pas suffisamment restrictifs pour influencer la politique générale ou le programme de l'unité en question et que cette dernière reste ainsi en capacité de déterminer cette politique ou ce programme.

106 En effet, le degré d'indépendance que l'ISBL peut avoir dans l'utilisation et l'affectation de la partie des recettes issues du financement public ainsi que le degré de contrôle et de limitation auquel cette ISBL peut être soumise à cet égard conditionnent l'appréciation de l'existence d'un contrôle public.

107 Par conséquent, en l'occurrence, dans le cas où la juridiction de renvoi viendrait à qualifier de « contributions publiques » les cotisations dont les adhérents doivent s'acquitter, elle devra vérifier si le CONI, dans le cadre du contrôle qu'il exerce sur les aspects publics des fédérations sportives nationales en vertu de l'article 7, paragraphe 5, de ses statuts, se limite à contrôler l'utilisation de tout ou partie des aides financières qu'il octroie à la FIG et à la FISE à hauteur d'environ 30 % ou bien s'il a également la faculté de contrôler intégralement ou partiellement l'utilisation que font les fédérations de ces cotisations. Dans le cadre de cet examen, la juridiction de renvoi ne pourra conclure à l'existence d'un contrôle public que si les contrôles exercés par le CONI à l'égard des aides qu'il octroie et desdites cotisations sont suffisamment restrictifs pour influencer la politique générale ou le programme de la FIG et de la FISE à un point tel que celles-ci ne seraient plus en capacité de déterminer leur politique ou leur programme.

108 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la troisième question que l'annexe A, point 2.39, sous d), point 20.15, sous d), et point 20.309, sous i), dernière phrase, du règlement n° 549/2013 doit être interprétée en ce sens que les cotisations versées par les adhérents à une ISBL de droit privé, telle que les fédérations sportives nationales en cause au principal, doivent être prises en compte aux fins de vérifier l'existence d'un contrôle public. De telles cotisations sont susceptibles, nonobstant la qualité privée de leurs débiteurs et leur qualification juridique en droit national, de revêtir, dans le cadre de l'indicateur de contrôle relatif au degré de financement, visé à l'annexe A, point 2.39, sous d), et point 20.15, sous d), de ce règlement, un caractère public lorsqu'il s'agit de contributions obligatoires qui, sans nécessairement constituer la contrepartie de la jouissance effective des services fournis, sont perçues dans un intérêt public au profit de fédérations sportives nationales qui détiennent un monopole dans la discipline sportive dont elles ont la charge, en ce sens que la pratique du sport dans sa dimension publique est soumise à leur autorité exclusive, à moins que ces fédérations ne conservent la maîtrise organisationnelle et budgétaire de ces cotisations, ce qu'il appartient à la juridiction nationale de vérifier. Dans le cas où elle en viendrait à la conclusion que lesdites cotisations doivent être considérées comme des contributions publiques, cette juridiction devra encore vérifier si, malgré le financement quasi intégral des fédérations sportives nationales concernées par le secteur public, les contrôles exercés sur ces flux de financement sont suffisamment restrictifs pour influencer de manière réelle et substantielle la politique générale ou le programme desdites fédérations ou si ces dernières restent en capacité de déterminer cette politique ou ce programme.

## Sur les dépens

109 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (deuxième chambre) dit pour droit :

1) **La notion d'« intervention publique sous forme de réglementation générale s'appliquant à toutes les unités dans un même domaine d'activité », visée à l'annexe A, point 20.15, deuxième phrase, du règlement (UE) nº 549/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 21 mai 2013, relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans l'Union européenne, doit être interprétée en ce sens qu'elle recouvre toute intervention d'une unité du secteur public qui édicte ou applique une réglementation visant à soumettre indistinctement et uniformément l'ensemble des unités du domaine d'activité concerné à des règles globales, larges et abstraites ou à des orientations générales, sans qu'une telle réglementation soit susceptible, par sa nature ou son caractère notamment « excessifs », au sens de l'annexe A, point 20.309, sous h), du règlement nº 549/2013, de dicter, dans les faits, la politique générale ou le programme des unités du domaine d'activité concerné.**

2) **La notion de « pouvoir de déterminer [la] politique générale ou [le] programme » d'une institution sans but lucratif (ISBL), au sens de l'annexe A, point 20.15, première phrase, du règlement nº 549/2013, doit être interprétée comme la capacité d'une administration publique d'exercer de manière durable et permanente une influence réelle et substantielle sur la définition et la réalisation mêmes des objectifs de l'ISBL, de ses activités et de leurs aspects opérationnels ainsi que des orientations stratégiques et des lignes directrices que l'ISBL entend poursuivre dans l'exercice de ces activités. Dans des affaires telles que celles en cause au principal, il incombe à la juridiction nationale de vérifier, au regard des indicateurs de contrôle visés à l'annexe A, point 2.39, sous a) à e), et point 20.15, sous a) à e), du règlement nº 549/2013 ainsi qu'au regard des indicateurs de contrôle correspondants applicables aux ISBL, visés à l'annexe A, point 20.309, de ce règlement, si une administration publique, telle que le comité national olympique en cause au principal, exerce un contrôle public sur des fédérations sportives nationales constituées sous la forme d'ISBL, telles que celles en cause au principal, en effectuant, à cet effet, une appréciation d'ensemble impliquant, par nature, une part de jugement, conformément à l'annexe A, point 2.39, dernière phrase, point 20.15, cinquième à huitième phrases, et point 20.310 dudit règlement.**

3) **L'annexe A, point 2.39, sous d), point 20.15, sous d), et point 20.309, sous i), dernière phrase, du règlement nº 549/2013 doit être interprétée en ce sens que les cotisations versées par les adhérents à une ISBL de droit privé, telle que les fédérations sportives nationales en cause au principal, doivent être prises en compte aux fins de vérifier l'existence d'un contrôle public. De telles cotisations sont susceptibles, nonobstant la qualité privée de leurs débiteurs et leur qualification juridique en droit national, de revêtir, dans le cadre de l'indicateur de contrôle relatif au degré de financement, visé à l'annexe A, point 2.39, sous d), et point 20.15, sous d), de ce règlement, un caractère public lorsqu'il s'agit de contributions obligatoires qui, sans nécessairement constituer la contrepartie de la jouissance effective des services fournis, sont perçues dans un intérêt public au profit de fédérations sportives nationales qui détiennent un monopole dans la discipline sportive dont elles ont la charge, en ce sens que la pratique du sport dans sa dimension publique est soumise à leur autorité exclusive, à moins que ces fédérations ne conservent la maîtrise organisationnelle et budgétaire de ces cotisations, ce qu'il appartient à la juridiction nationale de vérifier. Dans le cas où elle en viendrait à la conclusion que lesdites cotisations doivent être considérées comme des contributions publiques, cette juridiction devra encore vérifier si, malgré le financement quasi intégral des fédérations sportives nationales concernées par le secteur public, les contrôles exercés sur ces flux de financement sont suffisamment restrictifs pour influencer de manière réelle et substantielle la politique générale ou le programme desdites fédérations ou si ces dernières restent en capacité de déterminer cette politique ou ce programme.**

Signatures