Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

11 септември 2019 година*

„Преюдициално запитване — Регламент (ЕС) № 549/2013 — Европейска система от национални и регионални сметки в Европейския съюз —Точка 20.15 от приложение A — Контрол, упражняван от национален олимпийски комитет върху национални спортни федерации, учредени под формата на нетърговски организации (НТО) — Точка 20.15, второ изречение от приложение A — Понятие за държавна намеса под формата на общи разпоредби, приложими за всички заети с една и съща дейност единици — Обхват — Точка 20.15, първо изречение от приложение A — Понятие за способност да се определя общата политика или програмата на НТО — Обхват —Точка 2.39, буква г), точка 20.15, буква г) и точка 20.309, буква и), последно изречение от приложение A — Вземане предвид на вноските, изплащани от членовете на НТО“

По съединени дела C-612/17 и C-613/17

с предмет две преюдициални запитвания, отправени на основание член 267 ДФЕС от Corte dei conti (Сметна палата, Италия) с решения от 13 септември 2017 г., постъпили в Съда на 24 октомври 2017 г., в производства по дела

**Federazione Italiana Golf (FIG)**

срещу

**Istituto nazionale di statistica (ISTAT),**

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

и

**Federazione Italiana Sport Equestri (FISE)**

срещу

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

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: Ал. Арабаджиев, председател на състав, K. Lenaerts, председател на Съда, изпълняващ функцията на съдия във втори състав, и C. Vajda (докладчик), съдии,

генерален адвокат: G. Hogan,

секретар: C. Strömholm, администратор,

* Език на производството: италиански.

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 6 февруари 2019 г.,

като има предвид становищата, представени:

– за Federazione Italiana Golf (FIG), от P. Montone и M. Montone, avvocati,

– за Federazione Italiana Sport Equestri (FISE), от G. Tobia, avvocato,

– за италианското правителство, от G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от G. De Bellis и D. Del Gaizo, avvocati dello Stato,

– за Европейската комисия, от F. Moro и F. Simonetti, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 28 февруари 2019 г.,

постанови настоящото

## Решение

1 Преюдициалните запитвания се отнасят до тълкуването на Регламент (ЕС) № 549/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 година относно Европейската система от национални и регионални сметки в Европейския съюз (ОВ L 174, 2013 г., стр. 1).

2 Запитванията са отправени в рамките на два спора, а именно, по дело C-612/17, между Federazione Italiana Golf (Италианската федерация по голф, наричана по-нататък „FIG“), от една страна, и Istituto Nazionale di Statistica (Национален статистически институт, Италия, наричан по-нататък „ISTAT“) и Ministero dell'Economia e delle Finanze (Министерство на икономиката и на финансите), от друга страна, а по дело C-613/17, между Federazione Italiana Sport Equestri (Италианската федерация по конен спорт, наричана по-нататък „FISE“) и ISTAT по повод на включването на FIG и на FISE в списъка за 2017 г. с единиците на държавно управление, обхванати от консолидираната икономическа сметка на публичната власт (наричан по-нататък „списъкът на ISTAT от 2016 г.“).

### Правна уредба

#### *Правото на Съюза*

3 Съображение 1 от Регламент № 549/2013 гласи:

„За разработването на политиките на Съюза и за осъществяването на наблюдение на икономиките на държавите членки и на икономическия и паричен съюз (ИПС) е необходимо наличието на съпоставима, актуална и надеждна информация за структурата на икономиката и промените в икономическото положение на всяка държава членка или регион“.

4 Съображение 3 от този регламент гласи:

„Гражданите на Съюза имат нужда от икономическите сметки, които са основно средство за анализ на икономическото положение на дадена държава членка или регион. За целите на съпоставимостта тези сметки следва да бъдат изготвяни въз основа на единен набор от

принципи, които не подлежат на различно тълкуване.Предоставяната информация следва да бъде възможно най-точна, пълна и навременна, за да се гарантира максимална прозрачност във всички сектори“.

5 Глава 1 от приложение А към посочения регламент, която се отнася до общите характеристики и основните принципи на европейската система от сметки (наричана по-нататък „ЕСС 2010“), включва точки 1.01, 1.19, 1.34, 1.35, 1.36, 1.37 и 1.57, които имат следното съдържание:

„1.01 [ЕСС 2010] представлява международно съпоставима отчетна рамка за систематично и подробно описание на сектор „Общо за икономиката“ (което би могло да се отнася за регион, държава или група от държави), неговите компоненти и връзките му с други икономики.

[…]

1.19 За [Съюза] и неговите държави членки данните, получени от рамката на ЕСС, играят съществена роля при формулирането и наблюдението на техните икономически и социални политики.

Следните примери показват предназначението на рамката на ЕСС:

[…]
б) определяне на критерии за процедурата при прекомерен дефицит: измерване на държавния дефицит и дълг;

[…]

1.34 Секторните сметки са създадени чрез разпределяне на единиците по сектори и това позволява операциите и балансиращите позиции по сметките да бъдат представени по сектори. Представянето по сектори разкрива много ключови измервания за целите на икономическата и фискалната политика. Основните сектори са домакинства, държавно управление, предприятия (финансови и нефинансови), нетърговски организации, обслужващи домакинствата, и останал свят.

Важно е разграничението между пазарна и непазарна дейност. Субект под контрола на държавното управление, който се оказва пазарно корпоративно предприятие, се класифицира в сектора на корпоративните предприятия извън сектор „Държавно управление“. Така дефицитът и дългът на корпоративното предприятие няма да бъдат част от дефицита и дълга на консолидирания държавен бюджет.

1.35 Важно е да се определят ясни и солидни критерии за определяне и отнасяне по сектори.

Държавният сектор се състои от всички резидентни институционални единици в икономиката, които се контролират от държавното управление. Частният сектор се състои от всички останали резидентни единици.

Таблица 1.1 представя критериите, използвани за разграничаване между държавен и частен сектор, в държавния сектор — между сектора на държавното управление и сектора на държавните корпоративни предприятия, в частния сектор — между сектора на нетърговските организации, обслужващи домакинствата, и сектора на частните корпоративни предприятия.

Таблица 1.1

| Критерии | Контролирани от държавното управление (държавен сектор) | Под частен контрол (частен сектор) |
|---|---|---|
| Непазарна продукция | Сектор „Държавно управление“ | Сектор „Нетърговски организации, обслужващи домакинствата“ |
| Пазарна продукция | Държавни корпоративни предприятия | Частни корпоративни предприятия |

1.36 Контролът се определя като способността за определяне на общата политика или програма на дадена институционална единица. Повече подробности относно определението на понятието „контрол“ се съдържат в точки 2.35—2.39.

1.37 Разграничаването между пазарна и непазарна продукция и класифицирането на субектите от държавния сектор в сектора на държавното управление или в сектора на корпоративните предприятия зависи от следното правило:

Дадена дейност се смята за пазарна, когато съответстващите стоки и услуги се търгуват при следните условия:

1) продавачите се стремят да максимизират печалбите си в дългосрочен план, като продават стоки и услуги свободно на пазара на всеки, който е готов да заплати поисканата цена;
2) купувачите целят да постигнат максимална полза предвид ограничените си ресурси, като купуват продуктите, които отговарят най-добре на техните нужди на предложената цена;
3) ефективни пазари съществуват, когато продавачите и купувачите имат достъп до пазара и информация за него. Един ефективен пазар може да функционира дори ако тези условия не са съвършено изпълнени“.

[…]

1.57 Институционалните единици са стопански субекти, които са в състояние да притежават стоки и активи, да поемат задължения и да участват в икономически дейности и операции с други единици от свое име. За целите на системата ЕСС 2010 институционалните единици са групирани в пет взаимно изключващи се вътрешни институционални сектора:

а) нефинансови предприятия;
б) финансови предприятия;
в) държавно управление;
г) домакинства;
д) нетърговски организации, обслужващи домакинствата.

Петте сектора, взети заедно, съставят цялата национална икономика. Всеки сектор е разделен на подсектори. Системата ЕСС 2010 осигурява възможност за съставяне на пълен комплект от сметки за потоците и от баланси за всеки сектор и подсектор, както и за цялата икономика. Нерезидентните единици могат да си взаимодействат с тези пет вътрешни сектора, като взаимодействията им са между петте вътрешни сектори и шестия институционален сектор — „Останал свят“.

[…]“.

6 В глава 2, наименувана „Единици и групировки от единици“, от това приложение се съдържат точка 2.12, графика 2.1, както и точки 2.34, 2.39 и 2.130, които имат следното съдържание:

„2.12 *Определение*: институционалната единица е стопански субект, който се характеризира с независимост при вземането на решения за извършването на основната си функция. Смята се, че една резидентна единица представлява институционална единица на икономическата територия, на която се намира нейният център на основен икономически интерес, ако притежава независимост при вземането на решения и или води пълен набор от сметки, или е в състояние да състави пълен набор от сметки.

За да притежава независимост при вземането на решения относно основната си функция, даден субект трябва:

а) да има право сама по себе си да притежава стоки и активи; да бъде в състояние да разменя собствеността върху стоки и активи чрез операции с други институционални единици;

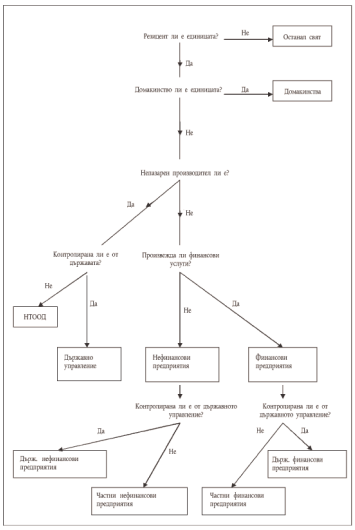
б) да бъде в състояние да взема икономически решения и да извършва икономически дейности, за които носи отговорност пред закона;

в) да бъде в състояние да натрупва пасиви за своя собствена сметка, да поема други задължения или допълнителни ангажименти и да сключва договори; и

г) да бъде в състояние да изготвя пълен набор от сметки, съставени от счетоводни записи, обхващащи всички нейни операции, извършени през отчетния период, както и баланс на активите и пасивите.

[…]

Графика 2.1 — Разпределение на единиците по сектори




[…]

2.34 Графика 2.1 показва начина на разпределение на единиците в основните сектори. За да се определи секторът на дадена единица, която е резидент и не е домакинство, според графиката е необходимо да се установи дали тя е под контрола на държавното управление и дали е пазарен или непазарен производител.

[…]

2.39 За нетърговските организации, признати за независими юридически лица, се вземат предвид следните пет показателя за контрол:
а) назначаване на служители;
б) предоставяне на механизмите за функциониране;
в) договорни споразумения;
г) степен на финансиране;
д) степен на риска, на който е изложено държавното управление.

Както при корпоративните предприятия, един-единствен показател може да е достатъчен за установяване на контрол в някои случаи, а в други може да са необходими няколко отделни показателя, взети заедно.

[…]

2.130 […] Непазарните НТООД, контролирани от държавното управление, се класифицират в сектор „Държавно управление“(S.13).

[…]“

7 Глава 3, точка 3.31 от приложение А към Регламент№ 549/2013 гласи:

„[…]

Частна нетърговска организация [(НТО)] се класифицира в сектор „Нетърговски организации, обслужващи домакинствата“, ако е непазарен производител, освен когато е под контрола на държавното управление. Когато частна нетърговска организация е под контрола на държавното управление, тя се класифицира в сектор „Държавно управление“.

[…]“

8 Глава 4 от това приложение, наименувана „Разпределителни операции“, съдържа точки 4.125 и 4.126, които предвиждат:

*„Текущи трансфери към нетърговските организации, обслужващи домакинствата (D.751)*

4.125 *Определение*: текущите трансфери към нетърговските организации, обслужващи домакинствата, включват всички доброволни вноски (различни от наследствата от завещания), вноски за членство и финансово подпомагане, които нетърговските организации, обслужващи домакинствата, получават от домакинствата (включително нерезидентните домакинства) и в по-малка степен от други единици.

4.126 Текущите трансфери към нетърговските организации, обслужващи домакинствата, включват следните елементи:
а) редовните вноски, плащани от домакинствата на профсъюзи и политически, спортни, културни, религиозни и подобни организации, класифицирани в сектор на нетърговските организации, обслужващи домакинствата;

[…]“.

9 В глава 20 от същото приложение, посветена на сметките за държавното управление, се съдържат точки 20.05, 20.13, 20.15, 20.17, 20.18, 20.29, 20.306, 20.309 и 20.310. Съгласно тези точки:

„20.05 Сектор „Държавно управление“ (S.13) обхваща всички единици на държавното управление и всички непазарни нетърговски организации (НТО), които са контролирани от единици на държавното управление. […]

[…]

20.13 „Нетърговските организации (НТО), които са непазарни производители и се контролират от единици на държавното управление, са единици на сектор „Държавно управление“.

[…]

20.15 Контролът върху НТО се определя като способността да се определя общата политика или програмата на НТО. Държавната намеса под формата на общи разпоредби, приложими за всички заети с една и съща дейност единици, не е от значение при решението за това дали държавното управление упражнява контрол по отношение на определена единица. За да се определи дали дадена НТО се контролира от държавното управление, се вземат предвид следните пет показатели за контрол:
а) назначаване на служители;
б) други разпоредби на учредителния документ, като например задълженията в устава на НТО;
в) договорни споразумения;
г) степен на финансиране;
д) експозиция на риск.

Един показател може да бъде достатъчен, за да се установи наличието на контрол. Ако обаче дадена НТО, която се финансира основно от държавното управление, е в състояние да определя политиката или програмата си в значителна степен в насоките, споменати по останалите показатели, тя няма да бъде считана за контролирана от държавното управление. В повечето случаи определен брой отделни показатели заедно указват наличието на контрол. Решението, основано на тези показатели, ще включва по същество извършването на преценка.

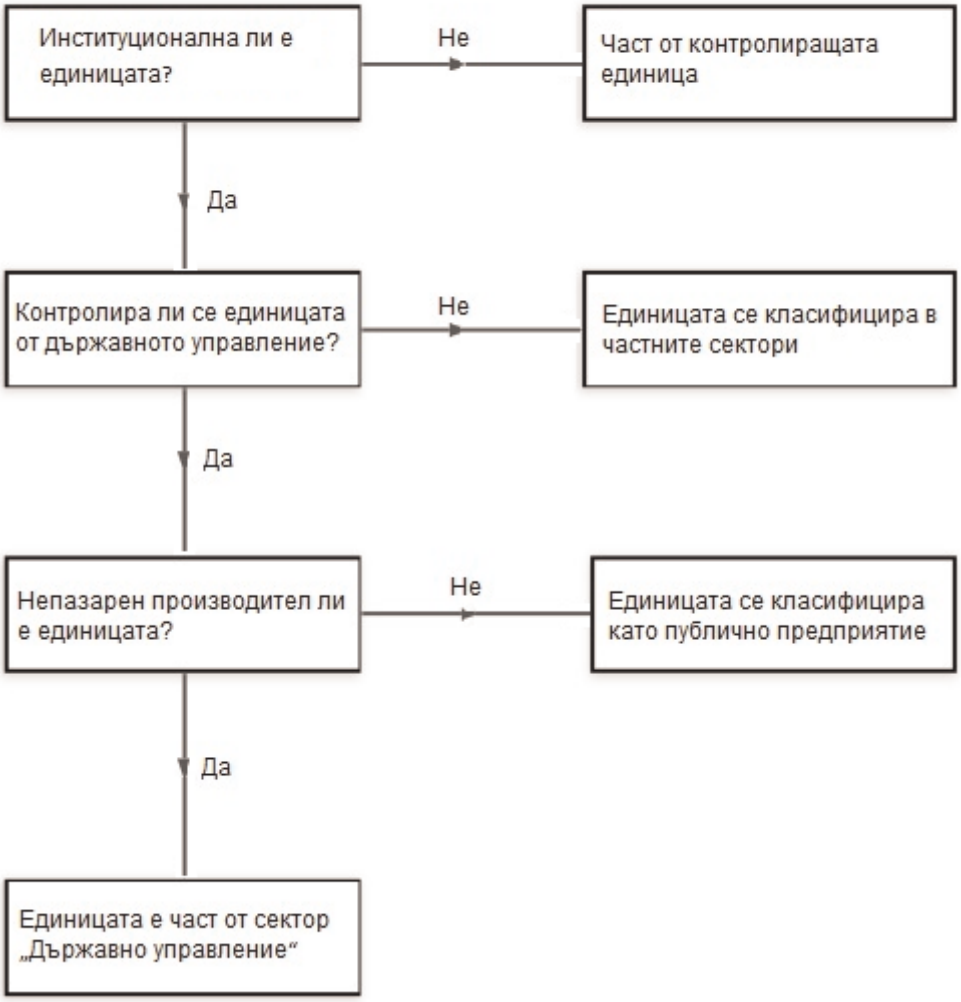
[…]

Други единици на сектор „Държавно управление“

20.17 Възможно е да е трудно да се вземе решение относно класификацията на производителите на стоки и услуги, които работят под влиянието на единици на държавното управление. Алтернативите са те да бъдат класифицирани като държавно

управление или ако отговарят на условията за институционални единици — като държавни корпоративни предприятия. За тези случаи се използва следната схема на вземане на решение:

**Диаграма 20.1 – Схема на вземане на решение**




Държавен контрол

20.18 Контролът по отношение на даден орган е способността да се определя общата политика или програмата на този орган. […]

[…]

Пазарен/непазарен тест

20.29 […]

Способността да се предприеме пазарна дейност ще бъде проверена по-специално чрез обичайния количествен критерий (критерият за 50-те процента), като се използва съотношението на продажбите спрямо производствените разходи (според определеното в точки 20.30 и 20.31). За да бъде считана за пазарен производител, единицата на държавното управление покрива поне 50 % от разходите си с продажбите през достатъчно продължителен многогодишен период.

[…]

20.306 Всички институционални единици, включени в държавния сектор, са резидентни единици, контролирани от държавното управление както пряко, така и непряко — общо чрез единици на държавния сектор. Контролът върху едно образувание се определя като способността да се определя общата политика на това образувание. Това е описано по-подробно по-долу.

[…]

Контрол върху държавния сектор

20.309 Контролът върху дадена резидентна единица на държавния сектор се определя като способността за определяне на общата политика на единицата. Това може да става чрез преки права на отделна единица на държавния сектор или колективни права на много от тях. Трябва да бъдат взети предвид следните показатели за контрол:

а) права да се назначава, да се отстранява или да се налага вето на по-голямата част от длъжностните лица, съвета на директорите и т.н. Правата да се назначава, отстранява, одобрява или налага вето на по-голямата част от управителния съвет на дадена единица са достатъчни за определяне на контрол. Тези права могат да бъдат притежавани пряко от една единица на държавния сектор или непряко — общо от единици на държавния сектор. Ако първият набор от назначения се контролира от държавния сектор, но последващите смени не подлежат на този контрол, единицата остава в държавния сектор до момента, в който назначението на по-голямата част от директорите вече не е контролирано;

б) права да се назначава, да се отстранява или да се налага вето на ключовия персонал. Ако контролът на общата политика действително се определя от влиятелните членове на съвета, като главен изпълнителен директор, председател и финансов директор, правомощията за назначаване, отстраняване или налагане на вето на този персонал са с по-голяма тежест;

в) права да се назначава, да се отстранява или да се налага вето на по-голямата част от назначенията на ключови комитети на единицата. Ако ключови фактори на общата политика, като възнаграждения на висшите служители и бизнес стратегия, са делегирани на подкомитети, правата да се назначават, отстраняват или да се налага вето на директори на тези подкомитети представляват фактори, определящи контрола;

г) собственост на по-голямата част от акциите с право на глас. Това обикновено определя контрола, когато решенията се вземат на база „една акция — един глас“. Акциите могат да бъдат притежавани пряко или непряко, като акциите, притежавани от всички единици на държавния сектор, се агрегират. Ако решенията не се вземат на база „една акция — един глас“, ситуацията следва да бъде анализирана, за да се провери дали държавният сектор има мнозинство от гласовете;

д) права по специални акции и опции. Тези златни и специални акции в миналото бяха обичайни в приватизирани корпоративни предприятия, но присъстват и в някои предприятия със специално предназначение. В някои случаи те дават на образувания на държавния сектор определени остатъчни права за защита на

интереси; тези права могат да бъдат постоянни или ограничени във времето. Наличието на такива акции само по себе си не е показател за контрол, но трябва да бъде внимателно анализирано, по-специално обстоятелствата, при които могат да бъдат упражнявани правомощията. Ако правомощията оказват въздействие върху текущата обща политика на единицата, те са важни за решенията относно класификацията. В други случаи те могат да бъдат резервни правомощия, които могат да предоставят права за контрол върху общата политика в спешни случаи и т.н., за които се счита, че не са от значение, ако не засягат текущата политика, въпреки че в случай на тяхното упражняване те обикновено водят до незабавно прекласифициране. Съществуването на опция за образувания на държавния сектор за закупуване на акции при определени обстоятелства представлява подобна ситуация, като е необходима преценка дали правомощията за упражняване на опцията засягат общата политика на единицата;

е) права на контрол чрез договорни споразумения. Ако всички продажби на дадена единица са към една единица на държавния сектор или група от единици на държавния сектор, има възможност за господстващо влияние, което може да бъде преценено като контрол. Наличието на други клиенти или възможността да съществуват други клиенти обикновено е показател за това, че единицата не се контролира от единици на държавния сектор. Ако дейността на единицата с клиенти, различни от държавния сектор, е ограничена в резултат на влиянието на държавния сектор, това е показател за контрол от държавния сектор;

ж) права за контрол в резултат на споразумения/разрешение за получаване на заем. Заемодателите често налагат контролни механизми като условия за отпускане на заеми. Ако чрез предоставяне на заеми или с цел защита на експозицията си на риск в резултат на гаранция държавният сектор наложи контролни механизми, които са по-строги от тези, които единицата на частния сектор обичайно би се наложило да приеме от банка, това е показател за контрол. Ако дадена единица се нуждае от разрешение от държавния сектор, за да получи заем, това е показател за контрол;

з) контрол чрез прекомерно регулиране. Когато регулирането е толкова строго, че в действителност диктува общата политика на бизнеса, то е форма на контрол. В някои случаи държавните органи могат да оказват сериозна регулаторна намеса, по-специално в области като монополи и приватизирани комунални услуги, при които има елемент на държавни услуги. Възможно е да има регулаторна намеса във важни области като ценообразуване, без единицата да прехвърля контрола върху общата политика. Изборът да се навлезе или да се работи в силно регулирана среда от своя страна е показател, че единицата не е предмет на контрол;

и) други. Контролът може също така да бъде получен въз основа на законоустановени правомощия или права, съдържащи се в учредителния акт на единицата, например за ограничаване на дейността, целите и експлоатационните аспекти, одобряване на бюджети или предотвратяване на изменение на учредителния акт на единицата, саморазпускане, приемане на дивиденти или прекратяване на неговите взаимоотношения с държавния сектор. Единица, която е изцяло или почти изцяло финансирана от държавния сектор, се счита за контролирана, ако контролните механизми на този източник на финансиране са достатъчно рестриктивни, за да диктуват общата политика в тази област.

20.310 Всяко класифициране трябва да бъде преценявано само по себе си, като някои от тези показатели могат да не са от значение за даден индивидуален случай. Някои показатели като посочените в точка 20.309, букви а), в) и г), са достатъчни сами по себе си за установяване на контрол. Що се отнася до другите, няколко отделни показатели могат заедно да определят наличието на контрол.

[…]“.

***Италианското право***

10 Член 1 от Decreto legge n. 220 (Декрет-закон № 220) от 19 август 2003 г. (GURI № 192 от 20 август 2003 г.), с някои изменения, преобразуван в закон посредством член 1 от Legge n. 208 (Закон № 208) от 17 октомври 2003 г. (GURI № 243 от 18 октомври 2003 г.), гласи:

„Републиката признава и насърчава автономията на националната правна уредба в областта на спорта като израз на международните разпоредби в тази област в рамките на Международния олимпийски комитет. Отношенията между законодателството в областта на спорта и останалото национално законодателство са уредени въз основа на принципа на автономия, освен в определени случаи, които са релевантни за правовия ред на Републиката“.

11 Decreto legislativo n. 242 (Законодателен декрет № 242) от 23 юли 1999 г. (GURI № 176 от 29 юли 1999 г., наричан по-нататък „Законодателен декрет № 242/1999“), въвежда реорганизация на Италианския национален олимпийски комитет (наричан по-нататък „CONI“). Член 4, параграф 2 от този законодателен декрет има следния текст:

„Представителите на [националните спортни] федерации, определени в рамките на олимпийските спортове, трябва да представляват мнозинството от гласовете в CONI“.

12 Член 15, параграфи 1—6 от Законодателен декрет № 242/1999 за националните спортни федерации и за сдруженията на спортни федерации гласи:

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

2. Националните спортни федерации и сдруженията на спортни федерации са обединения с частноправна правосубектност. Те нямат стопанска цел и при липса на изрични разпоредби в настоящия декрет към тях се прилагат разпоредбите на Гражданския кодекс и съответните норми за приложение.

3. Счетоводните баланси на националните спортни федерации и на сдруженията на спортни федерации се одобряват ежегодно от органа на федерално управление и се одобряват от Националната комисия на CONI. В случай на негативно становище от страна на одиторите на федерацията или на сдружението на федерации или в случай на липса на одобрение от страна на националната комисия на CONI трябва да се свика събранието на дружествата и сдруженията с оглед на одобряване на счетоводния баланс.

4. Събранието, което избира управителните органи, одобрява бюджетните програми на управителния орган за ориентиране, които ще бъдат предмет на контрол от страна на събранието в края на всеки четиригодишен период и в края на мандата, за който са избрани.

5. Националните спортни федерации и сдруженията на спортни федерации се признават за спортни цели от Националния съвет.

6. Признаването на качеството „частноправни юридически лица“ на новите национални спортни федерации и на сдруженията на спортни федерации се предоставя съгласно [Decreto del Presidente della Repubblica n. 361 (Декрет на президента на Републиката № 361) от 10 февруари 2000 г.)] след предварителното признаване за спортни цели от страна на Националния съвет“.

13 Член 16 от Законодателен декрет № 242/1999 гласи:

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

14 Член 6, параграф 1 от устава на CONI относно Националния съвет на CONI гласи:

„Националният съвет, който е върховният представителен орган на италианския спорт, разпространява олимпийската идея, осигурява дейността, необходима за подготовката на олимпиади, урежда и координира националната спортна дейност и хармонизира дейността на националните спортни федерации и на сдруженията на спортни федерации“.

15 Член 6, параграф 3 от устава на CONI предвижда:

„Съгласно правило 29, точка 3 от Олимпийската харта мнозинството от гласовете трябва да бъде съставено от гласовете на представителите на националните спортни федерации, членове на различните международни федерации, които отговарят за спортовете, фигуриращи в програмата на олимпийските игри“.

16 Член 6, параграф 4 от устава на CONI има следния текст:

„Националният съвет:

[…]

b) определя основните принципи, на с които трябва да са съобразени уставите на националните спортни федерации, на сдруженията на спортни федерации, на образуванията за насърчаване на спорта, на сдруженията за осъществяване на дейност в обществена полза и на спортните сдружения и дружества с оглед на признаването им за спортни цели, и приема Кодекса за правосъдие в областта на спорта, който трябва да се спазва от всички национални спортни федерации и от сдруженията на спортни федерации;

c) произнася се по решенията относно признаването за спортни цели на националните спортни федерации, на сдруженията на спортни федерации, на образуванията за насърчаване на спорта, на сдруженията за осъществяване на дейност в обществена полза въз основа на критериите, определени в уставите, като в това отношение взема предвид и представителството и олимпийския характер на спорта, както и евентуалното признаване от страна на [Международния олимпийски комитет] и спортната традиция на дисциплината;

[…]

e) определя критериите, реда и условията за упражняване на контрол от страна на CONI върху националните спортни федерации и на сдруженията на спортни федерации, а що се отнася до различните спортни области, контрол върху образуванията за насърчаване на спорта;

e1) за целите на гарантирането на надлежното организиране на спортните шампионати определя критериите, реда и условията за осъществяване на контрола от страна на федерациите по отношение на [обединенията] на спортни дружества и на заместващия контрол от страна на CONI в случай на установена липса на контрол от страна на националните спортни федерации;

[…]

f1) по предложение на Националната комисия взема решение за поставяне на националните спортни федерации и на сдруженията на спортни федерации под контролирано управление в случай на сериозни нередности при управлението или на сериозни нарушения на разпоредбите в областта на спорта от страна на управителните органи или в случай на установена от последните невъзможност за функциониране или също така когато не са гарантирани започването и провеждането на националните спортни състезания при добри условия;

[…]“.

17 Член 7, параграф 1 от устава на CONI, който се отнася до Националната комисия на CONI, гласи:

„Националната комисия е управителният и изпълнителният орган на CONI, както и органът, упражняващ контрол върху административната дейност на CONI. Той контролира националните спортни федерации и сдруженията на спортни федерации и посредством тях — вътрешното им функциониране, както и образуванията за насърчаване на спорта“.

18 Член 7, параграф 5 от устава на CONI има следното съдържание:

„Националната комисия:

[…]

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

[…]

f) предлага на Националния съвет поставянето на националните спортни федерации или на сдруженията на спортни федерации под контролирано управление в случай на сериозни нередности при управлението или на сериозни нарушения на разпоредбите в областта на спорта от страна на управителните органи или в случай на невъзможност за функциониране, установена от последните, или когато националните спортни федерации не са предприели приетите с подзаконов акт процедури или поставянето на вътрешните органи под контролирано управление с оглед на това да се гарантира започването и провеждането на националните спортни състезания при добри условия;

[…]

g2) одобрява бюджета и програмите, свързани с дейността, както и годишния счетоводен отчет на националните спортни федерации и на сдруженията на спортни федерации;

[…]

h1) назначава одиторите, като представлява CONI пред националните спортни федерации и сдруженията на спортни федерации, както и пред регионалните комитети на CONI;

[…]

l) одобрява за спортни цели уставите, разпоредбите за прилагането на тези устави, разпоредбите относно правосъдието в областта на спорта и разпоредбите срещу използването на допинг на националните спортни федерации и на сдруженията на спортни федерации, като преценява тяхното съответствие със закона, с устава на CONI, с основните принципи, с установените от Националния съвет насоки и критерии, като в срок от 90 дни евентуално ги връща на националните спортни федерации и на сдруженията на спортни федерации за внасяне на необходимите изменения;

[…]“.

19 Съгласно член 20, параграф 4 от устава на CONI:

„Националните спортни федерации упражняват спортна дейност и съответните дейности за насърчаване на спорта съгласно решенията и разпорежданията на [Международния олимпийски комитет] и на CONI с оглед също така и на публичното измерение на някои аспекти от тази дейност. В рамките на разпоредбите относно спорта на националните спортни федерации се признава техническа, организационна и управленска самостоятелност под контрола на CONI“.

**Споровете в главните производства и преюдициалните въпроси**

20 FIG и FISE са национални спортни федерации в Италия, учредени под формата на нетърговски сдружения с частноправна правосубектност. Става въпрос за частноправни юридически лица, по отношение на които по принцип се прилагат разпоредбите на италианския Граждански кодекс.

21 С решение, публикувано в *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* от 30 септември 2016 г., ISTAT включва FIG и FISE в списъка на ISTAT от 2016 г.

22 Прилагайки за тази цел разпоредбите на ЕСС 2010, ISTAT първо приема, че по силата на пазарния/непазарния тест, предвиден по-специално в точка 20.29 от приложение A към Регламент № 549/2013, тези две федерации са непазарни институционални единици. За да определи дали тези единици е трябвало да бъдат класифицирани съгласно точки 2.130 и 3.31 от приложение A към този регламент в сектора на НТООД или в сектор „Държавно управление“, ISTAT проверява дали FIG и FISE се контролират от единица на държавното управление.

23 ISTAT прави извод, че това е така, що се отнася до двете посочени федерации, доколкото, макар да имат определена автономия при вземането на решения, те не разполагат с пълна способност за самоопределяне с оглед на значителния контрол, упражняван от CONI върху тяхното управление. Това значително влияние личало от определени елементи, сред които са правомощието на CONI да признава спортните федерации, да одобрява техните устави, бюджетите им и счетоводните им отчети, да контролира федерациите, що се отнася до аспектите, които имат публично изражение (състезания, подготовка на олимпиади и др.), и да поставя националните спортни федерации под контролирано управление в определени случаи на сериозни нарушения. Освен това ISTAT счита, че членските вноски в FIG и в FISE трябва да бъдат считани за принос от парафискален характер и че освен това тези федерации се ползват от публично финансиране от страна на CONI, което е стабилно във времето и се контролира стриктно от този комитет.

24 FIG и FISE подават съответно на 29 ноември и на 7 декември 2016 г. жалби пред запитващата юрисдикция Corte dei conti (Сметна палата, Италия) за отмяна на решението на ISTAT за включването им в списъка на ISTAT от 2016 г. Те считат по-специално че ISTAT е приложил неправилно разпоредбите на ЕСС 2010 и е приел неправилно, че те са били подложени на публичен контрол от страна на CONI.

25 След като установява, че дейностите на FIG и на FISE нямат търговски характер и че тези федерации са нетърговски организации по смисъла на ЕСС 2010, запитващата юрисдикция посочва, че страните в главното производство спорят по въпроса относно тълкуването на понятието „държавен контрол“ и по-специално на три от критериите, които следва да се вземат предвид съгласно точка 20.15 от приложение А към Регламент № 549/2013, за да се определи дали спортна федерация, в качеството си на НТО, трябва да се счита за поставена под държавен контрол и съответно за спадаща към сектор „Държавно управление“.

26 Що се отнася, на първо място, до отрицателния критерий, който се съдържа във второ изречение от тази точка, съгласно който „[д]ържавната намеса под формата на общи разпоредби, приложими за всички заети с една и съща дейност единици“, не е от значение при решението за това дали държавното управление упражнява контрол по отношение на определена институционална единица, запитващата юрисдикция посочва, че този израз може да се разглежда в широк смисъл като обхващащ в главните производства както правомощието на CONI да издава разпореждания относно упражняването на спортната дейност, така и правомощието да признава федерациите за спортни цели. Макар да трябвало да се квалифицират като „държавна намеса под формата на общи разпоредби“, тези правомощия не били релевантни за преценката, че CONI упражнява контрол по отношение на FIG и FISE.

27 По-нататък, що се отнася до критерия, съгласно който контролът върху една НТО от страна на държавното управление се определя като „способността да се определя общата политика или програмата“ на тази организация, запитващата юрисдикция посочва, че този израз може да се разбира по два различни начина. Според първото тълкуване контролът може да се разбира в съответствие с духа на точки 1.36 и 20.15 от приложение А към Регламент № 549/2013 като правомощието на държавната власт да определя общата политика или стратегията на институционалната единица, т.е. способността да ръководи, задължава и обуславя конкретното управление на тази единица, с изключение на правомощията за формален външен надзор. Според второто тълкуване контролът се разбира в широк смисъл като включващ и правомощията за формален външен надзор, сред които са например правомощията за одобряване на счетоводните отчети, за назначаване на одитори или за одобряване на устави.

28 Накрая, що се отнася до критерия относно „степен[та] на финансиране“, посочен в точка 20.15, буква г) от приложение А към Регламент № 549/2013, запитващата юрисдикция посочва, че финансовият принос на CONI е около 30 % както във FIG, така и във FISE, докато членските вноски в тези федерации представляват повече от 50 % от приходите на всяка от тях. При тези условия запитващата юрисдикция иска да установи дали тези вноски могат да бъдат взети предвид в рамките на критерия относно финансирането и дали трябва да се считат за източник на публично или на частно финансиране.

29 В това отношение запитващата юрисдикция счита, че членските вноски в тези федерации трябва да могат да бъдат взети предвид в рамките на преценката на степента на финансиране, но в това отношение те трябвало да се квалифицират като „частноправни плащания, които нямат синалагматичен характер“ и които не могат да бъдат приравнени на плащания с държавен характер. Запитващата юрисдикция посочва, че ако тези вноски трябва да се считат за „държавни помощи с парафискален характер“, поради това че, както поддържа ISTAT, става дума за държавни средства, които съставляват финансиране, осигурено от CONI за всяка федерация, това би означавало да се въведе показател за контрол, който не е предвиден в ЕСС 2010. Според тази юрисдикция, ако бъде следвано нейното тълкуване, може да се счита, че благодарение на частноправните членски вноски FIG и FISE са придобили значителна способност за самофинансиране, която им позволява да определят общата си политика или програма в значителна степен, изключвайки по този начин всякакъв държавен контрол от страна на CONI, въпреки че последният осигурява 30 % от финансирането им.

30 При тези условия Corte dei conti (Сметна палата) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли понятието за „държавна намеса под формата на общи разпоредби, приложими за всички заети с една и съща дейност единици“ съгласно точка 20.15 от [приложение A към Регламент № 549/2013], да се тълкува в широк смисъл като включващо и правомощията за предоставяне на насоки в областта на спорта (т.нар. soft law) и предвидените в закона правомощия за признаване за целите на получаването на правосубектност и право на оперативна дейност в сектора на спорта, като и двете правомощия по принцип се отнасят до всички италиански национални спортни федерации?

2) Трябва ли общият показател за контрол съгласно точка 20.15 от [приложение A към Регламент № 549/2013] („способността за определяне на общата политика или програмата на дадена институционална единица“) да се тълкува в същинския си смисъл като способност за ръководене, определяне на задълженията и условията за дейността по управление на нетърговската организация, или може да се тълкува в общ смисъл като включващ и правомощия за външен надзор, които са различни от правомощията, определени от специфичните показатели за контрол съгласно точка 20.15, букви а)—д) [от приложение A към Регламент № 549/2013] (например правомощия за приемане на счетоводни отчети, назначаване на одитори, приемане на устави и някои видове подзаконови актове, на насоки в областта на спорта или признаване за спортни цели)?

3) Може ли въз основа на точка 20.15 във връзка с точки 4.125 и 4.126 от [приложение A към Регламент № 549/2013] да се вземат предвид членските вноски при преценката за наличието или липсата на държавен контрол, по-специално може ли големият размер на въпросните вноски, заедно с другите собствени приходи, да свидетелства — предвид конкретните обстоятелства по случая — за наличието на значителна способност за самоопределяне на нетърговската организация?“.

**По преюдициалните въпроси**

***Предварителни бележки***

31 Делата в главните производства се отнасят до въпроса дали две италиански нетърговски институционални единици, организирани под формата на НТО, а именно FIG и FISE, трябва да се считат за контролирани от държавното управление, а именно от CONI, за целите на тяхното класифициране или в сектор „Държавно управление“ или в сектора на НТООД съгласно правилата на ЕСС 2010.

32 Както следва от съображения 1 и 3, както и от точки 1.01 и 1.19 от приложение A към Регламент № 549/2013, ЕСС 2010 установява референтна рамка, предназначена за изготвяне на сметките на държавите членки за целите както на гражданите на Съюза, така и за целите на самия Съюз. Това изготвяне трябва да се осъществи въз основата на единни принципи, които не могат да се тълкуват различно, защото целта е да се получат сходни резултати.

33 За счетоводните цели на ЕСС 2010 всяка институционална единица, която е дефинирана по същество в точки 1.57 и 2.12 от приложение A към Регламент № 549/2013 като стопански субект, който се характеризира с независимост при вземането на решения за извършването на основната си функция, трябва да бъде причислена към един от шестте основни сектора, посочени в точка 1.34 от приложение A към този регламент, а именно домакинства, държавно управление, предприятия (финансови и нефинансови), НТООД и останал свят.

34 За да се определи сектора, към който спада резидентна институционална единица, която не е домакинство, какъвто е случаят с НТО, трябва да се провери дали става въпрос за пазарен или за непазарен производител, за да се направи разграничение между единиците, които трябва да бъдат класифицирани като дружества или не. Що се отнася до непазарните единици, следва да се определи дали те се контролират от държавното управление или не. При утвърдителен отговор непазарната единица се класифицира в сектор „Държавно управление“, докато при отрицателен отговор тя се класифицира сред НТООД. Тази методология относно класифицирането произтича по-специално от тълкуването на точки 1.35, 2.34, 2.130, 3.31, 20.05, 20.13 и 20.17 от приложение А към Регламент № 549/2013 във връзка една с друга.

35 Общото понятие за „контрол“ е дефинирано по сходен начин в точки 1.36, 20.15, 20.18, 20.306 и 20.309 от приложение А към Регламент № 549/2013 като правомощието или способността за определяне на общата политика, стратегията или програмата на дадена единица или субект. Точка 20.309 от това приложение, която спада към частта от глава 20 от него, посветена на държавния сектор, в който се включват по-специално държавното управление и единиците или субектите под негов контрол, съдържа девет общи показателя за контрол, които позволяват да се определи дали дадена резидентна единица може да се счита за контролирана от държавното управление за целите на нейното класифициране в държавния сектор, като се има предвид, че съгласно точка 20.310 от посоченото приложение някои от тези показатели могат да не бъдат релевантни в определени случаи.

36 В това отношение следва да се посочи, че определението на понятието за контрол върху дадена резидентна единица на държавния сектор, което се съдържа в точка 20.309 от приложение А към Регламент № 549/2013, се прилага спрямо всяка институционална единица независимо от нейната правна форма.

37 Точка 20.15 от приложение А към Регламент № 549/2013 се отнася по-специално до въпроса за контрола по отношение на НТО от страна на държавното управление. Съгласно точка 20.15, първо изречение от приложение А към посочения регламент „[к]онтролът върху НТО се определя като способността да се определя общата политика или програмата на НТО“. Като прави уточнение, че държавната намеса под формата на общи разпоредби, приложими за всички заети с една и съща дейност единици, не позволява да се направи извод за наличието на контрол, посочената разпоредба посочва пет показателя за контрол, които следва да се вземат предвид, за да се определи дали дадена НТО се контролира от държавното управление. Тези пет показателя са възпроизведени и в точка 2.39 от приложение А към Регламент № 549/2013 с някои изменения в зависимост от текста на съответния език. Следва да се приеме, с оглед на обстоятелството, че те се отнасят до един и същи въпрос и имат една и съща цел, а именно да уточнят показателите за контрол, които са приложими по отношение на НТО, че точки 2.39 и 20.15 от това приложение трябва да се тълкуват във връзка една с друга и да се считат като съставни части на една и съща разпоредба въпреки наличието на различия в текста им.

38 Освен това следва да се приеме за установено, че доколкото в точка 20.309 от приложение А към Регламент № 549/2013 се съдържа определение на понятието за контрол за целите на определянето на очертанията на държавния сектор като цяло и доколкото точки 2.39 и 20.15 дават определение на същото понятие за целите на разграничаването на НТО, които спадат към държавния сектор, от тези, които не спадат към него, тези две определения имат една и съща цел и следователно могат да се прилагат към едни и същи субекти, що се отнася до НТО. Следователно трябва да се счита, че тези две разпоредби се допълват и съответно трябва да се прилагат заедно и хармонизирано, за да може да се определи дали дадена единица спада към държавния или към частния сектор и съответно, когато става въпрос за една НТО, дали тя спада към сектор „Държавно управление“ съгласно разпоредбите на точки 3.31 и 20.13 от приложение А към Регламент № 549/2013 във връзка една с друга, или съставлява НТООД.

39 Следователно за целите на разглеждането на преюдициалните въпроси следва да се направи анализ на разпоредбите, които се съдържат в точки 2.39 и 20.15 от приложение A към Регламент № 549/2013, които се прилагат по-специално към НТО, като този анализ следва да се допълни с позоваване на разпоредбата с общо приложение, която се съдържа в точка 20.309 от същото приложение.

***По първия въпрос***

40 С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска да установи по същество как трябва да се тълкува понятието за държавна намеса под формата на общи разпоредби, приложими за всички заети с една и съща дейност единици, което се съдържа в точка 20.15 от приложение A към Регламент № 549/2013.

41 Запитващата юрисдикция иска да установи как да тълкува това понятие по-специално с оглед на правомощието на CONI да признава националните федерации за спортни цели, както и да приема по отношение на тях насоки относно упражняването на спортната дейност, която организират.

42 Съгласно точка 20.15, второ изречение от приложение A към Регламент № 549/2013 „[д]ържавната намеса под формата на общи разпоредби, приложими за всички заети с една и съща дейност единици, не е от значение при решението за това дали държавното управление упражнява контрол по отношение на определена единица“.

43 От текста на тази разпоредба следва, че последната цели от приложното поле на понятието „контрол“ да отпадне всяка намеса на единица от държавния сектор, която има за предмет приемането или прилагането на разпоредби, които целят да подложат без никакво разграничение и по един и същи начин всички заети с една и съща дейност единици на общи правила, които са абстрактни и с широк обхват, или на общи насоки.

44 Следва да се посочи като начало, че в рамките на делата в главните производства член 16 от Законодателен декрет № 242/1999, който гласи, че националните спортни федерации се уреждат посредством уставите си и посредством подзаконови разпоредби въз основа на принципа на вътрешна демокрация, на принципа на участие на всички в спортната дейност при равни условия и съгласно националните и международни разпоредби относно спорта, съставлява такава държавна намеса под формата на общи разпоредби по смисъла на точка 20.15, второ изречение от приложение A към Регламент № 549/2013, която е ирелевантна за преценката дали държавното управление упражнява контрол по отношение на определена единица.

45 Що се отнася до обхвата на изключението, посочено в тази разпоредба, следва то да се тълкува в светлината на специфичните показатели за контрол, предвидени в посочената разпоредба, както и на другите релевантни разпоредби от приложение A към Регламент № 549/2013, по-специално тези, съдържащи се в точка 20.309 от това приложение, посочена в точка 38 от настоящото решение.

46 От една страна обаче, показателят за контрол относно предоставянето на механизмите за функциониране и относно други разпоредби на учредителния документ, като например задълженията в устава на НТО, съдържащи се съответно в точка 2.39, буква б) и в точка 20.15, буква б) от приложение A към Регламент № 549/2013, разглеждани във връзка със съответната част от точка 20.309, буква и) от това приложение, която също се прилага по отношение на НТО, позволява да се установи възможността за наличие на контрол, когато законова или подзаконова разпоредба, уреждаща пряко или непряко съответната НТО или нейният

учредителен акт, предвижда правомощия в полза на държавен орган, признава му правна компетентност или възлага задължения на НТО по отношение на посочения държавен орган, така че общата политика или програмата на тази НТО се определят във връзка с това.

47 По-специално, следва да се приеме за установено, че този показател позволява да се установи възможността за упражняване на контрол, когато законова или подзаконова разпоредба, която урежда пряко или непряко всички заети с една и съща дейност НТО или някои от тях, предоставя на държавен орган компетентност да приема или прилага правна уредба, която независимо от това дали е обща или специфична може да окаже решаващо влияние върху общата политика или върху програмата на съответните НТО или ги задължава да спазват подобна правна уредба.

48 От една страна, следва да се посочи, че точка 20.309, буква з) от приложение А към Регламент № 549/2013 урежда въпроса за „контрол[а] чрез прекомерно регулиране“. Съгласно тази разпоредба „[к]огато регулирането е толкова строго, че в действителност диктува общата политика на бизнеса, то е форма на контрол“, като „държавните органи могат да оказват сериозна регулаторна намеса“. От посочената разпоредба се установява също така, че регулаторна намеса, независимо дали е обща или специална, ако бъде сериозна, определяйки на практика общата политика или програмата на дадена единица или дори на всички заети с една и съща дейност единици, може да съставлява признак за контрол.

49 От предходните съображения следва, че запитващата юрисдикция следва да провери дали в рамките на правомощието си да признава национални федерации за спортни цели, каквито са FIG и FISE, и да приема по отношение на тях насоки относно упражняването на организираната от тях спортна дейност, CONI, от една страна, приема или прилага правна уредба, която цели да приложи по отношение на всички национални спортни федерации без разграничение и по един и същи начин общи правила, които са абстрактни и с широк обхват или общи насоки, а от друга страна, не се намесва прекомерно посредством правна уредба, като определя фактически общата политика или програмата на тези федерации или на някоя от тях. Ако случаят е такъв, тези правомощия са ирелевантни за целите на проверката дали е налице контрол по отношение на FIG и на FISE.

50 В своето писмено становище, както и в съдебното заседание пред Съда, Европейската комисия поддържа, че правомощието на CONI да признава националните федерации за спортни цели, има за цел да създаде положение на фактически монопол в сектора, който обхваща съответната спортна дисциплина, тъй като след като бъдат признати за спортни цели, тези федерации придобиват монополно положение в разглеждания спортен сектор. От това Комисията прави извод, че правомощието на CONI да признава определени субекти, не попада в приложното поле на понятието за държавна намеса под формата на общи разпоредби по смисъла на точка 20.15, второ изречение от приложение А към Регламент № 549/2013. Следователно Комисията счита, че проявявайки се в сектор, който се характеризира с монополно положение, правомощието на CONI да приема по отношение на националните спортни федерации насоки относно упражняването на спортната дейност, приема формата на „държавен контрол“ по смисъла на точка 20.309, буква з) от приложение А към този регламент, а именно формата на „сериозна регулаторна намеса“ в сектор, който се характеризира с монополно положение.

51 В това отношение следва да се посочи, че съгласно точка 20.309, буква з) от приложение А към Регламент № 549/2013 „[в] някои случаи държавните органи могат да оказват сериозна регулаторна намеса, по-специално в области като монополи и приватизирани комунални услуги, при които има елемент на държавни услуги“. Следователно наред с останалото тази разпоредба има предвид и случая, в който публичните органи се намесват чрез приемане на подзаконови актове в рамките на монополна дейност, упражнявана от субекта, по отношение на който се поставя въпроса за държавния контрол.

52 В конкретния случай следва да се посочи, че по принцип и при условие това бъде проверено от запитващата юрисдикция, правомощието на CONI да признава определени субекти, може да съставлява държавна намеса под формата на общи разпоредби по смисъла на определението, напомнено в точка 43 от настоящото решение. Всъщност, от една страна, CONI прилага общи разпоредби, които се отнасят до всички субекти, които искат да бъдат признати за спортни цели, а именно член 15, параграфи 5 и 6 от Законодателен декрет № 242/1999, а от друга страна, признаването от страна на CONI е само предварителен етап, тъй като всички национални спортни федерации се признават по един и същи начин съгласно реда и условията, предвидени в действащата италианска правна уредба, в конкретния случай в Декрет на президента на Републиката № 361 от 10 февруари 2000 г. Обстоятелството, че в следствие от признаването им националните спортни федерации придобиват монополно положение в рамките на спортната дисциплина, за която отговарят, в смисъл, че практикуването на спорта в рамките на неговото обществено измерение, т.е. в един формализиран, официален или представителен контекст, се подчинява на тяхното изключително влияние, е елемент, който е ирелевантен от гледна точка на определението, възприето в точка 43 от настоящото решение. Всъщност създаването на подобно монополно положение във връзка с публичното измерение на практикуването на даден спорт не спада към правомощието за признаване и следователно не спада към държавната намеса, а е само последица, която произтича автоматично от упражняването на това правомощие и на тази намеса, тъй като обстоятелството да се предостави на определен субект отговорността за това измерение на даден спорт, предполага непременно този субект да има такъв монопол с ясно определен обхват.

53 При това положение запитващата юрисдикция следва да гарантира, че предвид фактическия монопол, който изглежда имат националните спортни федерации в спортните дисциплини, за които отговарят, CONI, по-специално с оглед на неговото правомощие да приема по отношение на националните спортни федерации насоки относно упражняването на спортната дейност, не разполага със „сериозна регулаторна намеса“ по смисъла на показателите за контрол, посочени в точка 2.39, буква б), точка 20.15, буква б) и точка 20.309, буква з) от приложение А към Регламент № 549/2013, която би му позволила фактически да определя общата политика или програмата на тези федерации.

54 С оглед на изложените съображения на първия въпрос следва да се отговори, че понятието за държавна намеса под формата на общи разпоредби, приложими за всички заети с една и съща дейност единици, съдържащо се в точка 20.15, второ изречение от приложение А към Регламент № 549/2013, трябва да се тълкува в смисъл, че обхваща всяка намеса на единица на държавния сектор, която приема или прилага правна уредба, целяща да наложи без разграничение и по един и същи начин на всички заети с една и съща дейност единици общи правила, които са абстрактни и с широк обхват, или общи насоки, без подобна правна уредба да може по своето естество или по своя характер, които са прекомерни по смисъла на точка 20.309, буква з) от приложение А към Регламент № 549/2013, да определя на практика общата политика или програмата на единиците от съответната област на дейност.

***По втория въпрос***

55 С втория си въпрос запитващата юрисдикция иска да установи как трябва да се тълкува понятието „способността да се определя общата политика или програмата“ на една НТО по смисъла на точка 20.15, първо изречение от приложение А към Регламент № 549/2013.

56 По-специално, запитващата юрисдикция иска да установи какво тълкуване на това понятие трябва да се възприеме от гледна точка на различните правомощия на единица на държавния сектор, каквато е CONI, по отношение на националните спортни федерации. Юрисдикцията посочва в това отношение, че е склонна да счита, че понятието за способността да се определя общата политика или програмата на една институционална единица като например НТО трябва

да се разбира като способността на държавното управление „да ръководи, [да] задължава и [да] обуславя конкретното управление на институционалната единица. Следователно контролът би съществувал само при наличието на действителна и конкретна способност за намеса на държавен орган […] в управлението на контролирания субект“.

57 Както беше напомнено в точка 37 от настоящото решение, точка 20.15, първо изречение от приложение А към Регламент № 549/2013 гласи, че „[к]онтролът върху НТО се определя като способността да се определя общата политика или програмата на НТО“. В точка 2.39 и точка 20.15, трето изречение от приложение А към този регламент се посочват пет показателя за контрол, които следва да се вземат предвид при определянето дали дадено НТО е под държавен контрол.

58 В това отношение следва да се посочи, че от текста на точка 20.15, пето изречение от приложение А към Регламент № 549/2013, което се позовава на способността за определяне в значителна степен на общата политика или програмата на НТО, се установява, че понятието за правомощие не трябва да се разбира в ограничен и формален смисъл, а както запитващата юрисдикция посочва, то трябва да се разбира в общия смисъл на „способност“ или „възможност“. Освен това посочената възможност е отразена в текстовете на различни езици на точките от приложение А към Регламент № 549/2013, отнасящи се до определението на понятието „контрол“, в които се използват алтернативно и без да се прави разграничение понятието „способност“ (като например текстовете на различни езици на точка 1.36: на испански („capacidad“), на немски („Fähigkeit“), на английски („ability“), на френски („capacité“), на италиански („capacità“) и понятието „възможност“ (в текста на нидерландски език („vermogen“) на точки 20.306 и 20.310), „способност“ (в текста на румънски („abilitatea“) на точки 20.306 и 20.310) или „възможност“ (в текста на немски („Möglichkeit“) на точка 20.310).

59 Възприетото в предходната точка от настоящото решение тълкуване произтича и от целта на точка 20.15, първо изречение от приложение А към този регламент, а именно контролът от страна на държавен орган по отношение една НТО да се счита за установен, когато последната е в състояние, т.е. има способността или възможността да влияе решително върху общата политика или програмата на НТО. Следва освен това да се посочи, че от контекстуална гледна точка точка 20.309, буква д) от приложение А към Регламент № 549/2013 уточнява понятието за способност за определяне, като в тази точка се приема, че упражняването на контрол може да се изразява в „господстващо влияние“.

60 В замяна на това понятията „обща политика“ и „програма“ не могат да бъдат сведени, обратно на твърденията на запитващата юрисдикция, единствено до „конкретно управление на цялата институционална единица“.

61 Тази констатация произтича по-специално от анализа на показателите за контрол, съдържащи се в точки 2.39, 20.15 и 20.309 от приложение А към Регламент № 549/2013. Разглежданите показатели целят да изяснят и илюстрират понятието „способност да се определя общата политика или програмата“ на НТО, като поставят акцента върху аспекти, които могат да повлияят значително определянето и ориентирането на общата стратегия на НТО, като например обстоятелството, че дадена единица на държавното управление има възможност да назначава служителите на НТО или да налага определени задължения на НТО, да бъде обвързана посредством договори с НТО или да финансира тази НТО или да бъде изложена на рисковете, свързани с нейната дейност.

62 Всъщност, на първо място, показателят за контрол относно „назначаване на служителите“, посочен в точка 2.39, буква а) и точка 20.15, буква а) от приложение А към Регламент № 549/2013, съответства на частта от точка 20.309, буква а) от това приложение относно назначаването на служители, която е релевантна за НТО.

63 Този показател позволява да се установи възможността за наличие на контрол по отношение на дадена НТО, когато, както следва от точка 20.309, буква а) от приложение А към Регламент № 549/2013, единица на държавното управление назначава „по-голямата част“ от лицата, които са натоварени с управлението и ръководството на съответния субект и следователно определят и влияят върху неговата обща политика и неговата програма, каквито са членовете на управителния съвет или членовете на управителните органи.

64 На второ място, показателят за контрол, свързан с „предоставяне на механизмите за функциониране“ или с „други разпоредби на учредителния документ, като например задълженията в устава на НТО“, който фигурира съответно в точка 2.39, буква б) и в точка 20.15, буква б) от приложение А към Регламент № 549/2013, съответства на различните примери, посочени в точка 20.309, букви а)—в) и ж)—и) от това приложение, тъй като тези примери са релевантни за НТО и засягат въпроси, различни от назначаването на служители, което е предмет на показателя за контрол, посочен в двете предходни точки.

65 Както следва от точка 46 от настоящото решение, от тълкуването по-специално на точка 2.39, буква б), на точка 20.15, буква б) и на точка 20.309, буква и) от приложение А към Регламент № 549/2013 във връзка една с друга следва, че този показател позволява да се установи възможността за наличие на контрол, когато учредителният акт на НТО или законова или подзаконова разпоредба, уреждаща пряко или непряко съответната НТО, предвижда правомощия или права в полза на държавен орган, предоставя му правна компетентност или налага задължения на НТО по отношение на този орган по такъв начин, че целите, дейността и експлоатационните аспекти на НТО и съответно „общата политика или програмата“ на НТО са ограничени.

66 По силата на точка 20.309, букви а)—в) и ж)—и) от приложение А към Регламент № 549/2013 такъв е случаят по-специално с правилата, които оправомощават даден държавен орган да отстранява от длъжност или да налага вето на по-голямата част от длъжностните лица, да назначава, отстранява от длъжност или да налага вето на по-голямата част от лицата, които заемат постове, свързани с основните органи на НТО, както и да назначава, да отстранява от длъжност или да налага вето на по-важните членове на персонала, които позволяват на такъв държавен орган да одобрява бюджетите, не позволяват на НТО да изменя устава си, нито да взема решение за прекратяване на съществуването си или за прекратяване на взаимоотношенията си с държавния сектор, които задължават НТО да иска от съответния държавен орган разрешение за получаване на заем или, както следва от точка 47 от настоящото решение, които придават на подобен орган сериозна регулаторна намеса.

67 На трето място, показателят за контрол, свързан с „договорни споразумения“, посочен в точка 2.39, буква в) и точка 20.15, буква в) от приложение А към Регламент № 549/2013, отговаря на показателя за контрол, посочен в точка 20.309, буква ж) от приложение А към този регламент, който е релевантен и за НТО. Ако по същество показателят за контрол, съдържащ се в точка 20.309, буква д) от приложение А към Регламента, също би могъл да се добави към посочения в точка 2.39, буква в) и точка 20.15, буква в) от приложение А към този регламент, се налага изводът, че тъй като той се позовава на положение, което се характеризира основно с продажби и наличие на клиенти, посочените там примери не са релевантни за НТО, каквито са FIG и FISE.

68 Показателят относно договорните споразумения, който е определен в предходната точка от настоящото решение, позволява да се установи възможността за наличие на контрол, когато разпоредбите, които произтичат от договорно споразумение, сключено между единица на държавното управление и НТО, като например договор за заем, предвиждат в полза на тази единица права, които ѝ позволяват да определя общата политика или програмата на НТО,

какъвто е по-специално контролът относно условията за отпускане на кредити, който е по-строг от този, на който обикновено е подложена единицата на частния сектор от страна на банка, както следва от точка 20.309, буква ж) от приложение А към Регламент № 549/2013.

69 На четвърто място, показателят за контрол относно степента на финансиране, посочен в точка 2.39, буква г) и точка 20.15, буква г) от приложение А към Регламент № 549/2013, съответства на последното изречение от точка 20.309, буква и) от това приложение, която също е релевантна за НТО.

70 Този показател позволява да се установи възможността за наличие на контрол, когато в съответствие с точка 20.15, пето изречение във връзка с точка 20.309, буква и), последно изречение от приложение А към Регламент № 549/2013 НТО е изцяло, почти изцяло или основно финансирана от единица на държавното управление, освен ако контролните механизми, упражнявани върху този източник на финансиране, са достатъчно рестриктивни, за да влияят върху общата политика или програмата на НТО, и следователно последната запазва възможността си да определя тази политика или програма.

71 На пето място, показателят за контрол, свързан със степента на риска, на който е изложено държавното управление, или „експозиция на риск“, който се съдържа съответно в точка 2.39, буква д) и в точка 20.15, буква д) от приложение А към Регламент № 549/2013, съответства отчасти на точка 20.309, буква ж) от това приложение, която също е релевантна за НТО.

72 Този показател позволява да се установи възможността за наличие на контрол, когато единица на държавното управление може да претърпи рисковете, свързани с дейността на НТО, или има правомощието да приема мерки по отношение на НТО, за да предотврати излагането си на подобни рискове.

73 От този анализ следва, че релевантните фактори за целите на проверката дали е налице държавен контрол по отношение на дадена НТО се отнасят не до функцията по управление и ръководене на дадена единица и осигуряване на надзор върху текущите дела, а до функцията за определяне и установяване на целите на единицата, на нейните дейности и техните експлоатационни аспекти, както и на стратегическата ориентация и насоките, които единицата възнамерява да следва при упражняването на своята дейност.

74 Това тълкуване се подкрепя от текста на точка 20.309, букви в) и и) от приложение А към този регламент, където са посочени много аспекти, свързани с понятието за обща политика, сред които фигурират: точка в), „възнаграждения на висшите служители и бизнес стратегия“, и точка и), „целите и експлоатационните аспекти“ на съответната единица.

75 Освен това Комисията посочва в писменото си становище, че свеждането на понятията „обща политика“ и „програма“ единствено до понятието „управление“ лишава от смисъл независимостта при управлението и вземането на решения, която по дефиниция е призната в точка 2.12 от приложение А към Регламент № 549/2013 на институционални единици, попадащи в приложното поле на ЕСС 2010. От това следва, че подобна единица, макар да разполага с независимост при вземането на решения относно упражняването на своята основна функция, може все пак да подлежи на държавен контрол по смисъла на ЕСС 2010.

76 В това отношение следва да се посочи, че в Италия националните спортни федерации като FIG и FISE разполагат по силата на член 20, параграф 4 от устава на CONI, в рамките на принципа на автономия на разпоредбите в областта на спорта, призната в член 1 от Декрет-закон № 220 от 19 август 2003 г., с „техническа, организационна и управленска самостоятелност под контрола на CONI“, като тази самостоятелност е ясно отразена в уставите на тези две федерации, както следва от преюдициалните запитвания.

77 Следователно въпросът относно контрола по отношение на институционални единици като FIG и FISE, упражняван от страна на единица на държавното управление, каквато е CONI, не може да се сведе до въпроса дали единицата на държавното управление упражнява решаващо влияние върху управлението или способността за вземане на решения на институционалната единица, която по дефиниция разполага с пълна самостоятелност в тази област, а цели да определи дали единицата на държавно управление е в състояние, въпреки наличието на подобна автономия, да ръководи и да упражнява форми на принуда по отношение на институционалната единица в рамките на самото определяне и осъществяване на нейните цели, на дейността ѝ и на нейната стратегическа ориентация.

78 От гореизложените съображения следва, че понятието за способността да се определя общата политика или програмата на дадена НТО по смисъла на точка 20.15, първо изречение от приложение А към Регламент № 549/2013 трябва да се тълкува като способността на единица на държавното управление да упражнява, посредством показателя за контрол, който се съдържа в точка 2.39, букви а)—д) и в точка 20.15, букви а)—д) от приложение А към Регламент № 549/2013, както и посредством съответните показатели за контрол, приложими по отношение на НТО, които са посочени в точка 20.309 от приложение А към този регламент, реално и значително влияние по отношение на самото определяне и осъществяване на целите на НТО, на нейните дейности и на техните експлоатационни аспекти, както и на стратегическата ориентация и на насоките, които НТО има намерение да следва при упражняване на нейната дейност.

79 Следователно запитващата юрисдикция трябва да провери дали правомощията на CONI по отношение на FIG и на FISE могат да съставляват способност да се определя общата политика или програмата на тези федерации по смисъла на посоченото определение.

80 В това отношение, що се отнася най-напред до правомощието за назначаване на одитори, които представляват CONI пред националните спортни федерации, следва да се приеме за установено, с оглед на съображенията, които фигурират в точки 62 и 63 от настоящото решение, че подобно правомощие не може да се включи в показателя за контрол относно назначаването на служители, доколкото по своето естество одиторите не се считат за „служители“ и следователно не са в състояние да определят общата политика и програмата на дадена единица по смисъла на определението, възприето в точка 78 от настоящото решение.

81 Що се отнася, на второ място, до правомощията, които произтичат от членове 6 и 7 от устава на CONI, следва да се посочи, че по-голямата част от тях могат да бъдат причислени към показателя за контрол относно „предоставяне на механизмите за функциониране“ и относно „други разпоредби на учредителния документ, като например задълженията в устава на НТО“, както беше тълкуван в точки 64—66 от настоящото решение. Това се отнася по-специално до правомощията на CONI да одобрява бюджета, програмите, свързани с активността, и годишния счетоводен отчет на националните спортни федерации, да контролира последните във връзка с публичните аспекти, да одобрява „за спортни цели“ уставите, разпоредбите за привеждане в действие на уставите, разпоредбите относно правосъдието в областта на спорта и разпоредбите срещу използването на допинг на националните спортни федерации и евентуално да предлага необходимите изменения в тези текстове, да назначава одиторите, които го представляват пред националните спортни федерации, да поставя под контролирано управление националните спортни федерации в случай на сериозни нередности при управлението или на сериозни нарушения на разпоредбите в областта на спорта от страна на управителните органи, да определя критериите, реда и условията за упражняване на контрола от страна на CONI по отношение на националните спортни федерации, да определя, с цел да гарантира надлежното организиране на спортните шампионати, критериите, реда и условията за упражняване на контрол от страна на националните спортни федерации по отношение на обединенията на спортни дружества и на заместващия контрол от страна на CONI в случай на липса на определяне на основните принципи, на които трябва да се съобразят уставите на националните

спортни федерации, за да могат съответните федерации да бъдат признати за спортни цели или да приемат Кодекса относно правосъдието в спорта, който трябва да се спазва от всички национални спортни федерации. Съгласно точка 53 от настоящото решение това се отнася и за правомощието на CONI да приема по отношение на националните спортни федерации насоки относно упражняването на спортната дейност, която те организират, в случай че вследствие от проверката от страна на запитващата юрисдикция във връзка с отговора на Съда на първия въпрос това правомощие трябва да се причисли към настоящия показател за контрол.

82 За всяко от тези правомощия запитващата юрисдикция трябва да провери дали въпреки техническата, организационната и управленческа автономия, призната на националните спортни федерации като FIG и FISE, която е отразена в техните устави, CONI е в състояние да упражни реално и значително влияние върху общата политика или програмата на посочените федерации по смисъла на определението, възприето в точка 78 от настоящото решение, или дали действието на тези правомощия се ограничава — ако трябва да се прибегне до терминологията, използвана от запитващата юрисдикция — до обикновен формален външен надзор, който, подобно на съвсем незначително влияние, няма решаващо значение върху тази обща политика или тази програма.

83 За целта запитващата юрисдикция трябва наред с останалото да провери дали правомощията за одобряване на бюджетите и на счетоводните отчети, както и за въвеждане на изменения в уставите на федерациите, които са изрично цитирани като примери в точка 20.309, буква и) от приложение А към Регламент № 549/2013, означават признаване на CONI на обикновено право на надзор, или, обратно на това, на преобладаващо влияние при самото определяне и осъществяване на целите на FIG и на FISE, на дейностите на тези федерации и на свързаните с тях експлоатационни аспекти, както и на стратегическата ориентация и насоките, които посочените федерации възнамеряват да следват при упражняване на своята дейност.

84 Запитващата юрисдикция трябва също така евентуално да провери, че способността на CONI да определя общата политика или програмата на FIG и на FISE е действителна и постоянна, т.е. не се упражнява единствено в изключителни ситуации, какъвто изглежда е случаят с правомощието за поставяне под контролирано управление на федерациите от страна на CONI в случай на сериозни нередности или нарушения на разпоредбите в областта на спорта от страна на управителните органи.

85 Трето, запитващата юрисдикция следва да провери също така дали показателите за контрол, които се съдържат в точки 67 и 68, както и в точки 71 и 72 от настоящото решение, съответно относно договорните споразумения и излагането на рискове, са релевантни по делата в главните производства и евентуално допринасят за установяване на съществуването на държавен контрол. По-специално, запитващата юрисдикция трябва да провери, на първо място, дали са сключени споразумения между CONI или каквато и да е друга единица на държавното управление, от една страна, и FIG или FISE, от друга страна, и евентуално дали посредством съдържанието и съответните права, предоставени на CONI или на тази единица на държавно управление, подобни споразумения предоставят право на контрол, което може да определи общата политика или програмата н FIG или на FISE по смисъла на определението, възприето в точка 78 от настоящото решение. На второ място, запитващата юрисдикция трябва да провери дали CONI или която и да е друга единица на държавно управление могат да бъдат изложени на рисковете, свързани с дейността на националните спортни федерации като FIG и FISE, или могат, с цел да предотвратят евентуалното им излагане на подобни рискове, да приемат срещу последните мерки, които им предоставят права за определяне на общата политика или програмата на тези федерации по смисъла на определението, възприето в точка 78 от настоящото решение.

86 На четвърто място, що се отнася до показателя за контрол, посочен в точки 69 и 70 от настоящото решение, той ще бъде разгледан в точка 91 и сл. от настоящото решение.

87 Освен това следва да се уточни, че при анализа различните показатели за контрол, посочени в точки 80—86 от настоящото решение, трябва да се преценят като цяло съгласно правилата, предвидени за тази цел в точка 2.39, последно изречение, точка 20.15, пето—осмо изречение и точка 20.310 от приложение А към Регламент № 549/2013. От тези правила следва, че дори в някои случаи да е достатъчно да е удовлетворен един-единствен показател за установяване на наличието на контрол, в повечето случаи наличието на такъв контрол се извежда от съвкупност от показатели, като се има предвид, че някои от тях могат да бъдат релевантни в зависимост от разглежданото положение и че както следва от точка 70 от настоящото решение, показателят относно степента на финансиране не може да бъде определящ. Следователно запитващата юрисдикция трябва да осъществи подобна обща проверка с оглед на тези правила, като трябва да се уточни, че тази обща проверка предполага по своето същество, съгласно точка 20.15, последно изречение от приложение А към Регламент № 549/2013, „извършването на преценка“.

88 В рамките на това „извършване[…] на преценка“ запитващата юрисдикция трябва да вземе също така предвид и обстоятелството, че акумулирането на индикатори за установяване на наличието на контрол в рамките на един показател може да бъде достатъчно, за да се направи извод за съществуването на контрол от гледна точка на този единствен показател. В конкретния случай следва да се напомни, че много от правомощията на CONI спадат към показателя за контрол относно предоставянето на механизмите за функциониране и относно други разпоредби на учредителния документ като например задълженията в устава на НТО. Следователно, ако след цялостната проверка, която запитващата юрисдикция трябва да извърши, тя приеме, че тези правомощия или голяма част от тях допринасят за установяване на наличието контрол, тя трябва да провери също така дали този показател за контрол е достатъчен сам по себе си за целите на доказването на такова наличие.

89 Що се отнася до обстоятелството, изтъкнато от запитващата юрисдикция, че италианските национални спортни федерации упражняват влияние върху дейността на CONI поради тяхното мажоритарно участие в неговите основни колегиални и разискващи органи, каквито са Националният съвет или Националната комисия, следва да се подчертае, че това обстоятелство е релевантно единствено ако може да се докаже, че всяка от тези федерации, взета поотделно, може да упражни значително влияние върху упражнявания по отношение на нея държавен контрол от страна на CONI, за да неутрализира този контрол, независимо от влиянието на останалите спортни федерации, които се намират в аналогично положение, и съответно да си възвърне контрола върху своята обща политика и програма. Запитващата юрисдикция трябва евентуално да провери дали това е така.

90 С оглед на гореизложеното следва да се отговори на втория въпрос, че понятието „способност[…] да се определя общата политика или програмата“ на дадена НТО по смисъла на точка 20.15, първо изречение от приложение А към Регламент № 549/2013 трябва да се тълкува като способността на единица на държавното управление да упражнява трайно и постоянно, реално и значително влияние върху самото определяне и осъществяване на целите на НТО, на нейните дейности и на техните експлоатационни аспекти, както и на стратегическата ориентация и насоките, които НТО възнамерява да преследва при упражняването на тези дейности. При дела като тези в главните производства националната юрисдикция следва да провери от гледна точка на показателите за установяване на контрол, съдържащи се в точка 2.39, букви а)—д) и точка 20.15, букви а)—д) от приложение А към Регламент № 549/2013, както и от гледна точка на съответните показатели за установяване на контрол, приложими по отношение на НТО, посочени в точка 20.309 от приложение А към този регламент, дали единица на държавното управление, какъвто е разглежданият в главното производство национален олимпийски комитет, упражнява държавен контрол по отношение на националните спортни федерации, учредени под формата на НТО, каквито са разглежданите в главните производства, като за тази цел посочената юрисдикция осъществи общо разглеждане, което

включва по своето естество извършването на преценка в съответствие с точка 2.39, последно изречение, точка 20.15, пето—осмо изречение и точка 20.310 от приложение А към посочения регламент.

***По третия въпрос***

91 С третия си въпрос запитващата юрисдикция иска да установи по същество дали членските вноски, изплащани на частноправни НТО, каквито са разглежданите в главните производства национални спортни федерации, могат да бъдат взети предвид за целите на проверката дали е налице държавен контрол и при утвърдителен отговор, дали тези вноски, които съставляват по-голямата част от приходите на съответната НТО, трябва да се считат за елемент на публично или на частно финансиране.

92 В самото начало следва да се посочи, че запитващата юрисдикция формулира своя въпрос, позовавайки се не само на точка 20.15 от приложение А към Регламент № 549/2013, но и на точки 4.125 и 4.126 от това приложение.

93 В това отношение следва да се установи, че разпоредбите на точки 4.125 и 4.126 от приложение А към Регламент № 549/2013 са ирелевантни във връзка с отговора, който трябва да се даде на третия въпрос. Всъщност тези разпоредби, които се съдържат в глава 4 от приложението, която се отнася до разпределителните операции, т.е. тези за разпределение на добавената стойност, която е формирана от производство, и до операциите, предназначени за преразпределение на доход и богатство, имат единствено за цел да дефинират и уточнят понятието за „текущи трансфери към нетърговските организации, обслужващи домакинствата“, като включат в него по-специално „редовните вноски, плащани от домакинствата на […] спортни […] организации“. Освен обстоятелството, че само по себе си това понятие не е свързано с въпроса относно държавния контрол, следва да се установи, че посочените разпоредби се прилагат не по отношение на всички НТО, а само по отношение на НТООД, т.е. на институционални единици, които са класифицирани в частния сектор, когато е прието за установено, че те не са контролирани от държавното управление. Следователно разглежданите разпоредби се отнасят до единиците, по отношение на които не се поставя въпросът относно държавния контрол и които уреждат аспект, абсолютно различен от този относно контрола.

94 От това следва, че третият въпрос трябва да се анализира единствено от гледна точка на показателя за контрол, свързан със степента на финансиране, който се урежда, както следва от точка 69 от настоящото решение, от точка 2.39, буква г), точка 20.15, буква г) и точка 20.309, буква и), последно изречение от приложение А към Регламент № 549/2013.

95 Що се отнася, на първо място, до въпроса за вземането предвид на членските вноски за целите на проверката дали е налице държавен контрол в рамките на показателя за контрол, свързан със степента на финансиране, следва да се посочи, че показателят, посочен в предходната точка от настоящото решение, налага преди осъществяване на тази проверка да се установи каква е частта на публичното финансиране в общите приходи на НТО. Членските вноски, които са част от приходите на НТО, каквито са FIG и FISE, трябва да бъдат взети предвид по един или друг начин при определянето на това каква част от НТО се финансира с публични средства и така да се установи съществуването на държавен контрол.

96 На второ място, що се отнася до въпроса дали вноските имат публичен или частен характер, следва да се посочи, както е направила запитващата юрисдикция, че всъщност на пръв поглед изглежда става въпрос за плащания от частно естество, които нямат синалагматичен характер и които се осъществяват от частноправни субекти, спадащи към домакинствата в рамките на класифицирането по ЕСС 2010, в полза на институционални единици, организирани под формата на НТО.

97 Все пак, като се има предвид целта на Регламент № 549/2013, а именно, както беше напомнено в точка 32 от настоящото решение, изготвянето на сметките на държавите членки въз основа на единен набор от принципи, които не подлежат на различно тълкуване с оглед на постигане на сходни резултати, при квалифицирането за статистически цели на членските вноски сред частните или сред публичните източници на финансиране не трябва да се отчита единствено обстоятелството дали длъжникът на вноските е частноправен или публичноправен субект или каква е правната връзка между този длъжник и НТО по силата на националното право.

98 Всъщност трябва да се вземе предвид също така всеки елемент, който може да определи частния или публичния характер на вноските, като например контекста, в който се вписват последните, тяхното използване от гледна точка на публичните интереси, към които са относими, дали вноските са задължителни или доброволни, дали съставляват насрещна престация за действителното използване на услугите, предоставяни от съответното образувание, както и правомощията на това образувание при определянето на размера на тези вноски. Така вноска, която трябва да бъде заплатена от членовете на разглежданите в главните производства национални спортни федерации, независимо дали лицата, които я дължат, са частноправни субекти и независимо от нейната правна квалификация съгласно националното право, за целите на ЕСС 2010 би могла да има публичен характер, тъй като е задължителна и без непременно да съставлява насрещна престация за реалното ползване на предоставяните услуги, тя се плаща в обществен интерес, който може да бъде икономически или социален, в полза по-специално на частноправни юридически лица, каквито са тези национални спортни федерации.

99 В това отношение в конкретния случай от предоставената на Съда преписка следва, първо, че италианските национални спортни федерации, каквито са FIG и FISE, имат монопол в областта на спортните дисциплини, за които отговарят, както беше посочено в точка 52 от настоящото решение, в смисъл, че практикуването на спорт в неговото публично измерение, т.е. в един формален, официален или представителен контекст, е предмет на техните изключителни правомощия. Второ, съгласно член 15, параграф 1 от Законодателен декрет № 242/1999, член 7, параграф 5 и член 20, параграф 4 от устава на CONI дейността на тези федерации има обществен аспект, който се състои в редовно организиране на състезания, подготовка за олимпийски игри и спортна дейност на професионално равнище. Трето, с оглед на посочения в настоящата точка монопол плащането на вноски е задължително за всяко лице, което иска да практикува спортната дейност, организирана от съответната национална спортна федерация в обществен смисъл, с уточнението, че всяко лице, което желае да участва в дейностите на федерацията, трябва да е неин член. Четвърто, вноските не съставляват непременно насрещна престация за действителното ползване на предоставяните от националните спортни федерации услуги, доколкото не всички членове практикуват съответната спортна дейност в нейното обществено измерение.

100 Следователно вноските, които трябва да бъдат платени от членовете на разглежданите в главните производства национални спортни федерации, могат да се възприемат като такива с публичен характер, тъй като са задължителни и съответно допринасят за финансиране на цели от обществен интерес за всяка спортна дисциплина, които се преследват от една-единствена национална федерация с оглед на насърчаване на спорта като цяло и по-специално на спорта на професионално равнище, без тези вноски да съставляват насрещна престация за действителното ползване на така предоставяните услуги.

101 В съдебното заседание пред Съда FIG обаче поддържа, че националните спортни федерации определят напълно самостоятелно размера на посочените вноски, което трябва да бъде проверено от запитващата юрисдикция. Ако това обстоятелство бъде доказано и трябва действително да бъде взето предвид при преценката на частния или на публичния характер на членските вноски, трябва все пак да се подчертае, че подобна самостоятелност няма непременно за последица да постави под въпрос публичноправния характер на тези вноски.

102 Всъщност, макар да е вярно, че самостоятелността на националните спортни федерации при определянето на размера на вноските би могла, в качеството си на организационна и бюджетна автономия, да възпрепятства класифицирането на тези федерации като намиращи се в състояние на тясна зависимост от CONI, случаят нямаше да е такъв, ако CONI разполагаше с възможност, от една страна, в рамките на своето правомощие за контрол относно бюджета на посочените федерации, да влияе значително върху размера на тези вноски или, от друга страна, да намали размера на собственото си финансово участие при липса на съгласие относно размера на посочените вноски, определен от същите федерации. Запитващата юрисдикция трябва да извърши проверка в това отношение и да определи, в случай че националните спортни федерации действително имат правомощието напълно самостоятелно да определят размера на членските вноски, дали подобна самостоятелност е достатъчна, за да се постави под въпрос анализът, извършен в точка 100 от настоящото решение.

103 Ако след извършване на тази проверка запитващата юрисдикция стигне до извода, че членските вноски имат частен характер, тя трябва да приеме за установено с оглед на посоченото в точка 70 от настоящото решение, че контролът по отношение на FIG и на FISE от страна на CONI не може да бъде установен от гледна точка на показателя за контрол, свързан със степента на фанансиране, тъй като тези федерации, финансирани едва около 30 % от CONI, не се финансират основно с публични средства.

104 Обратно на това, в случай че запитващата юрисдикция квалифицира като „публично участие“ вноските, които трябва да заплащат членовете на националните спортни федерации, тези вноски трябва да бъдат класифицирани сред източниците на публично финансиране на същото основание като помощите, изплащани от CONI. В това отношение от предоставената на Съда преписка, и по-специално от отчетите за приходите и разходите на FIG и FISE за 2015 счетоводна година, на които се позовава запитващата юрисдикция, се установява, че частта от публичното финансиране, която включва едновременно помощите от страна на CONI в размер на около 30 % и членските вноски в размер на повече от 60 %, надхвърля 90 % от общите приходи както на FIG, така и на FISE, които обстоятелства запитващата юрисдикция трябва да провери при необходимост. Така в тази хипотеза в рамките на показателя за контрол относно степента на финансиране следва да се приеме за установено, че тези две национални спортни федерации се финансират почти изцяло от помощи и вноски с публичен характер.

105 При това положение, както беше посочено в точка 70 от настоящото решение, от точка 20.15, пето изречение и точка 20.309, буква и), последно изречение от приложение А към Регламент № 549/2013 следва, че само по себе си обстоятелството, че институционална единица като НТО се финансира почти изцяло от държавния сектор, не е достатъчно, за да се направи извод за съществуването на държавен контрол по отношение на нея, при условие че контролните механизми по отношение на този източник на финансиране не са достатъчно рестриктивни, за да диктуват общата политика или програмата на разглежданата единица, и че последната запазва способността си да определя тази политика или програма.

106 Всъщност степента на независимост, която една НТО може да има при използването и предназначаването на частта от приходите с публичен произход, както и степента на контрол и на ограничения, на които е обект тази НТО, обуславят преценката за наличието на държавен контрол.

107 Следователно в настоящия случай, ако запитващата юрисдикция квалифицира като „публично участие“ членските вноски, тя трябва да провери дали в рамките на осъществявания от CONI контрол по отношение на публичните аспекти на националните спортни федерации по силата на член 7, параграф 5 от неговия устав той се ограничава до контрол относно използването на финансовите помощи или на част от тях, които предоставя на FIG и FISE в размер на около 30 % от тяхното финансиране, или CONI има също така възможността да контролира изцяло или отчасти използването на тези вноски от страна на федерациите. В рамките на тази

проверка запитващата юрисдикция би могла да направи извод за съществуването на държавен контрол само ако контролът, упражняван от CONI по отношение на предоставяните от него помощи и на посочените вноски, е достатъчно ограничаващ, за да повлияе върху общата политика или програмата на FIG и FISE до степен, че те повече да не могат да определят своята политика или програма.

108 С оглед на предходните съображения на третия въпрос следва да се отговори, че точка 2.39, буква г), точка 20.15, буква г) и точка 20.309, буква и), последно изречение от приложение А към Регламент № 549/2013 трябва да се тълкуват в смисъл, че вноските, заплащани от членовете на частноправни НТО, каквито са разглежданите в главните производства национални спортни федерации, трябва да бъдат взети предвид за целите на преценката за наличие на държавен контрол. Подобни вноски, независимо че са дължими от частноправни субекти и независимо от правната си квалификация съгласно националното законодателство, могат да имат публичен характер в рамките на показателя за контрол, свързан със степента на финансиране, посочен в точка 2.39, буква г) и точка 20.15, буква г) от приложение А към този регламент, когато са задължителни, без непременно да представляват насрещна престация за действителното използване на предоставяните услуги, и се получават в обществен интерес в полза на националните спортни федерации, които имат монопол в рамките на спортната дисциплина, за която отговарят, в смисъл, че практикуването на спорт в неговото публично измерение е поставено в зависимост от изключителните им правомощия, освен ако тези федерации запазват възможността да управляват тези вноски в организационно и бюджетно отношение, което националната юрисдикция следва да провери. В случай, че тази юрисдикция стигне до извода, че посочените вноски трябва да се считат за публични, тя трябва да провери също така дали въпреки почти цялостното финансиране на разглежданите национални спортни федерации от страна на държавния сектор контролните механизми по отношение на този източник на финансиране са достатъчно рестриктивни, за да имат реално и значително влияние върху общата политика или програмата на посочените федерации, или дали последните запазват способността си да определят тази политика или програма.

**По съдебните разноски**

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

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

1) **Понятието за държавна намеса под формата на общи разпоредби, приложими за всички заети с една и съща дейност единици, съдържащо се в точка 20.15, второ изречение от приложение А към Регламент (ЕС) № 549/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 година относно Европейската система от национални и регионални сметки в Европейския съюз, трябва да се тълкува в смисъл, че обхваща всяка намеса на единица на държавния сектор, която приема или прилага правна уредба, целяща да наложи без разграничение и по един и същи начин на всички заети с една и съща дейност единици общи правила, които са абстрактни и с широк обхват, или общи насоки, без подобна правна уредба да може по своето естество или по своя характер, които са прекомерни по смисъла на точка 20.309, буква з) от приложение А към Регламент № 549/2013, да определя на практика общата политика или програмата на единиците от съответната област на дейност.**

2) **Понятието „способност[…] да се определя общата политика или програмата“ на дадена НТО по смисъла на точка 20.15, първо изречение от приложение А към Регламент № 549/2013 трябва да се тълкува като способността на единица на държавното управление да упражнява трайно и постоянно, реално и значително влияние върху самото определяне и осъществяване на целите на НТО, на нейните дейности и на техните експлоатационни аспекти, както и на стратегическата ориентация и насоките, които НТО възнамерява да преследва при упражняването на тези дейности. При дела като тези в главните производства националната юрисдикция следва да провери от гледна точка на показателите за установяване на контрол, съдържащи се в точка 2.39, букви а)—д) и точка 20.15, букви а)—д) от приложение А към Регламент № 549/2013, както и от гледна точка на съответните показатели за установяване на контрол, приложими по отношение на НТО, посочени в точка 20.309 от приложение А към този регламент, дали единица на държавното управление, какъвто е разглежданият в главното производство национален олимпийски комитет, упражнява държавен контрол по отношение на националните спортни федерации, учредени под формата на НТО, каквито са разглежданите в главните производства, като за тази цел посочената юрисдикция осъществи общо разглеждане, което включва по своето естество извършването на преценка в съответствие с точка 2.39, последно изречение, точка 20.15, пето—осмо изречение и точка 20.310 от приложение А към посочения регламент.**

3) **Точка 2.39, буква г), точка 20.15, буква г) и точка 20.309, буква и), последно изречение от приложение А към Регламент № 549/2013 трябва да се тълкуват в смисъл, че вноските, заплащани от членовете на частноправни НТО, каквито са разглежданите в главните производства национални спортни федерации, трябва да бъдат взети предвид за целите на преценката за наличие на държавен контрол. Подобни вноски, независимо че са дължими от частноправни субекти и независимо от правната си квалификация съгласно националното законодателство, могат да имат публичен характер в рамките на показателя за контрол, свързан със степента на финансиране, посочен в точка 2.39, буква г) и точка 20.15, буква г) от приложение А към този регламент, когато са задължителни, без непременно да представляват насрещна престация за действителното използване на предоставяните услуги, и се получават в обществен интерес в полза на националните спортни федерации, които имат монопол в рамките на спортната дисциплина, за която отговарят, в смисъл, че практикуването на спорт в неговото публично измерение е поставено в зависимост от изключителните им правомощия, освен ако тези федерации запазват възможността да управляват тези вноски в организационно и бюджетно отношение, което националната юрисдикция следва да провери. В случай че тази юрисдикция стигне до извода, че посочените вноски трябва да се считат за публични, тя трябва да провери също така дали въпреки почти цялостното финансиране на разглежданите национални спортни федерации от страна на държавния сектор контролните механизми по отношение на този източник на финансиране са достатъчно рестриктивни, за да имат реално и значително влияние върху общата политика или програмата на посочените федерации, или дали последните запазват способността си да определят тази политика или програма.**

Подписи