HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

11 septembrie 2019*

„Trimitere preliminară – Regulamentul (UE) nr. 549/2013 – Sistemul european de conturi naționale și regionale din Uniunea Europeană – Punctul 20.15 din anexa A – Control exercitat de un comitet național olimpic asupra federațiilor sportive naționale constituite sub forma unor instituții fără scop lucrativ (IFSL) – Punctul 20.15 a doua teză din anexa A – Noțiunea de «intervenție publică sub forma normelor generale aplicabile tuturor unităților care au același obiect de activitate» – Conținut – Punctul 20.15 prima teză din anexa A – Noțiunea de «capacitate de a determina politica [generală] sau programul» unei IFSL – Conținut – Punctul 2.39 litera (d), punctul 20.15 litera (d) și punctul 20.309 litera (i) ultima teză din anexa A – Luarea în considerare a cotizațiilor plătite de membri către IFSL”

În cauzele conexate C-612/17 și C-613/17,

având ca obiect două cereri de decizie preliminară formulate în temeiul articolului 267 TFUE de Corte dei conti (Curtea de Conturi, Italia), prin deciziile din 13 septembrie 2017, primite de Curte la 24 octombrie 2017, în procedurile

Federazione Italiana Golf (FIG)

împotriva

Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT),

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

și

Federazione Italiana Sport Equestri (FISE)

împotriva

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

CURTEA (Camera a doua),

compusă din domnul A. Arabadjiev, președinte de cameră, domnii K. Lenaerts, președintele Curții, îndeplinind funcția de judecător al Camerei a doua, și C. Vajda (raportor), judecători,

avocat general: domnul G. Hogan,

grefier: doamna C. Strömholm, administratoare,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 6 februarie 2019,

* Limba de procedură: italiana.

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru Federazione Italiana Golf (FIG), de P. Montone și de M. Montone, avvocati;

– pentru Federazione Italiana Sport Equestri (FISE), de G. Tobia, avvocato;

– pentru guvernul italian, de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de G. De Bellis și de D. Del Gaizo, avvocati dello Stato;

– pentru Comisia Europeană, de F. Moro și de F. Simonetti, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 28 februarie 2019,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererile de decizie preliminară privesc interpretarea Regulamentului (UE) nr. 549/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 mai 2013 privind Sistemul european de conturi naționale și regionale din Uniunea Europeană (JO 2013, L 174, p. 1).

2 Aceste cereri au fost formulate în cadrul a două litigii între, în cauza C-612/17, Federazione Italiana Golf (Federația Italiană de Golf, denumită în continuare „FIG”), pe de o parte, și Istituto Nazionale di Statistica (Institutul Național de Statistică, Italia, denumit în continuare „ISTAT”) și Ministero dell'Economia e delle Finanze (Ministerul Economiei și Finanțelor, Italia), pe de altă parte, precum și, în cauza C-613/17, între Federazione Italiana Sport Equestri (Federația Italiană de Sporturi Ecvestre, denumită în continuare „FISE”), pe de o parte, și ISTAT, pe de altă parte, în legătură cu înscrierea FIG și a FISE, în anul 2017, pe lista administrațiilor publice incluse în contul de profit și pierdere consolidat al autorităților publice (denumită în continuare „lista ISTAT 2016”).

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

3 Considerentul (1) al Regulamentului nr. 549/2013 are următorul cuprins:

„Elaborarea de politici în Uniune și monitorizarea economiilor statelor membre și a uniunii economice și monetare (UEM) necesită informații comparabile, actualizate și fiabile cu privire la structura economiei și la evoluția situației economice din fiecare stat membru sau regiune.”

4 Considerentul (3) al acestui regulament enunță:

„Cetățenii Uniunii au nevoie de conturi economice, ca instrument de bază pentru analizarea situației economice a unui stat membru sau a unei regiuni. În interesul comparabilității, astfel de conturi ar trebui redactate pe baza unui set unic de principii care să nu lase loc unor interpretări diferite. Informațiile puse la dispoziție ar trebui să fie cât mai exacte, complete și actuale, pentru a se asigura o transparență maximă pentru toate sectoarele.”

5 Capitolul 1 din anexa A la regulamentul menționat, care prezintă caracteristicile generale și principiile de bază ale sistemului european de conturi (denumit în continuare „SEC 2010”), conține punctele 1.01, 1.19, 1.34, 1.35, 1.36, 1.37 și 1.57, formulate după cum urmează:

„1.01. [SEC 2010] este un cadru contabil compatibil pe plan internațional care permite descrierea analitică și sistematică a unei economii totale (cu alte cuvinte, o regiune, o țară sau un grup de țări), a componentelor sale și a relațiilor acesteia cu alte economii totale.

[…]

1.19. Datele obținute în cadrul SEC sunt esențiale pentru definirea și urmărirea politicilor economice și sociale ale [Uniunii] și ale statelor membre.

Următoarele exemple ilustrează utilizările cadrului SEC:

[…]
(b) definirea criteriilor pentru procedura deficitului excesiv: măsurarea deficitului public și a datoriei publice;

[…]

1.34. Conturile sectoarelor sunt create prin alocarea unităților pe sectoare, iar acest lucru permite prezentarea pe sectoare a operațiunilor și a soldurilor contabile. Prezentarea pe sectoare evidențiază multe măsuri esențiale pentru politica economică și fiscală. Principalele sectoare sunt gospodăriile populației, administrațiile publice, societățile (financiare și nefinanciare), instituțiile fără scop lucrativ în serviciul gospodăriilor (IFSLSGP) și restul lumii.

Distincția între activitate de piață și activitate non-piață este importantă. O entitate care se află sub controlul administrațiilor publice și care se dovedește a fi o societate care efectuează operațiuni pe piață este clasificată în sectorul societăților, în afara sectorului administrațiilor publice. Astfel, nivelul deficitului public și al datoriei publice pentru societatea respectivă nu va fi inclus în deficitul public și datoria publică aferente administrațiilor publice.

1.35. Este important să se stabilească criterii clare și solide de distribuire a entităților pe sectoare.

Sectorul public este format din toate unitățile instituționale rezidente în economie care se află sub controlul administrațiilor publice. Sectorul privat este format din toate celelalte unități rezidente.

Tabelul 1.1 stabilește criteriile utilizate pentru a se face distincție între sectorul public și cel privat; în cadrul sectorului public – între sectorul administrațiilor publice și cel al societăților publice; iar în cadrul sectorului privat – între sectorul IFSLSGP și sectorul societăților private.

Tabelul 1.1

Criterii	Sub controlul administrațiilor publice (sectorul public)	Sub control privat (sectorul privat)
Producția non-piață	Administrații publice	IFSLSGP
Producția de piață	Societăți publice	Societăți private

1.36. Controlul este definit drept capacitatea de a stabili politica generală sau programul unei unități instituționale. Mai multe detalii în legătură cu definiția controlului figurează la punctele 2.35-2.39.

1.37. Diferențierea între sectorul pieței și sectorul non-piață, iar pentru entitățile din sectorul public clasificarea acestora în sectorul administrațiilor publice sau în sectorul societăților, depinde de următoarea regulă:

O activitate este considerată drept activitate de piață în cazul în care bunurile și serviciile aferente acesteia sunt comercializate în următoarele condiții:

1. comercianții caută să-și sporească la maximum profitul pe termen lung și în acest sens vând liber pe piață bunuri și servicii oricui poate plăti prețul solicitat;
2. cumpărătorii caută un grad cât mai ridicat de utilitate, având în vedere resursele lor limitate, cumpărând acele produse care răspund cel mai bine cerințelor lor, la prețul oferit;
3. piețele eficace sunt cele la care cumpărătorii și comercianții au acces și despre care aceștia dispun de informații. O piață eficace poate funcționa chiar dacă aceste condiții nu sunt îndeplinite în totalitate.

[…]

1.57. Prin unități instituționale se înțeleg unitățile economice care au capacitatea de a deține bunuri și active, de a subscrie angajamente, a exercita activități economice și a realiza, în nume propriu, operațiuni cu alte unități. În sistemul SEC 2010 unitățile instituționale sunt regrupate în cinci sectoare instituționale naționale care se exclud reciproc:

(a) societăți nefinanciare;
(b) societăți financiare;
(c) administrațiile publice;
(d) gospodăriile populației;
(e) [IFSLSGP].

Împreună, cele cinci sectoare constituie economia națională totală. Fiecare sector este, de asemenea, divizat în subsectoare. Sistemul SEC 2010 permite stabilirea unui ansamblu complet de conturi de flux și de conturi de patrimoniu pentru fiecare sector și subsector, cât și pentru economia totală. Unitățile nerezidente pot interacționa cu aceste cinci sectoare naționale și sunt evidențiate interacțiuni între cele cinci sectoare naționale și un al șaselea sector instituțional: sectorul restului lumii.

[…]”

6 Punctul 2.12 diagrama 2.1, precum și punctele 2.34, 2.39 și 2.130, care figurează în capitolul 2, intitulat „Unitățile și regruparea unităților”, din această anexă, au următorul cuprins:

„2.12. *Definiție*: o unitate instituțională este o entitate economică caracterizată prin autonomie de decizie în exercitarea funcției sale principale. O unitate rezidentă este considerată drept unitate instituțională pe teritoriul economic în care se află centrul acesteia de interes economic predominant în cazul în care beneficiază de autonomie de decizie și când ea dispune de o contabilitate completă sau este în măsură să elaboreze un set complet de conturi.

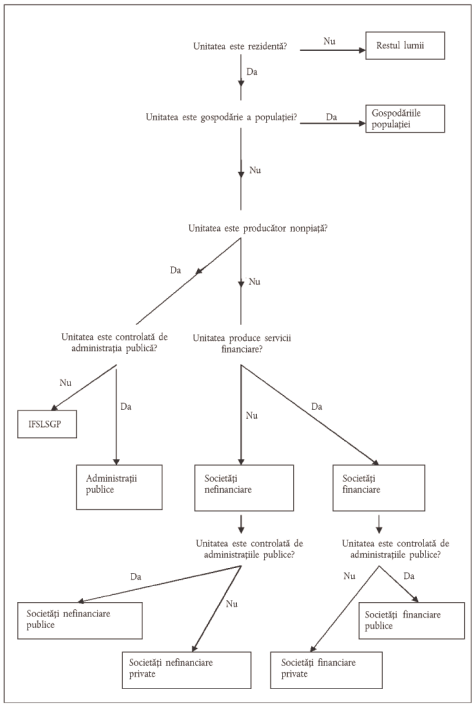
Pentru a dispune de autonomie de decizie în exercitarea funcției principale, o entitate trebuie să aibă:

(a) dreptul să dețină în nume propriu bunuri și active; este în măsură să schimbe proprietatea bunurilor și activelor prin operațiuni cu alte unități instituționale;
(b) capacitatea de a lua decizii economice și de a exercita activități economice, pentru care este responsabilă în fața legii;

(c) capacitatea de a subscrie angajamente în nume propriu, de a contracta datorii și alte angajamente și de a încheia contracte în nume propriu și
(d) capacitatea de a elabora un set complet de conturi, format din înregistrări contabile care să cuprindă toate operațiunile pe care le-a efectuat în cursul unei perioade de referință contabilă, precum și un bilanț al activelor și pasivelor.

[…]

Diagrama 2.1 – Alocarea pe sectoare a unităților



[…]

2.34. Diagrama 2.1 arată modul în care unitățile sunt alocate principalelor sectoare. Pentru a determina sectorul unei unități rezidente care nu este gospodărie a populației, conform diagramei, este necesar să se stabilească dacă aceasta este controlată sau nu de administrațiile publice și dacă este un producător de piață sau de non-piață.

[…]

2.39. Pentru instituțiile fără scop lucrativ dotate cu personalitate juridică, cei cinci indicatori de control care trebuie luați în considerare sunt următorii:
(a) numirea pe post a funcționarilor;
(b) atribuirea de competențe juridice;
(c) acorduri contractuale;
(d) gradul de finanțare;
(e) gradul de expunere la risc a administrațiilor publice.La fel ca în cazul societăților, un singur indicator poate fi suficient pentru a stabili în unele cazuri controlul, dar în alte cazuri pot fi necesari mai mulți indicatori diferiți care, împreună, să indice controlul.

[…]

2.130. […] IFSLSGP non-piață aflate sub controlul administrațiilor publice sunt clasificate în sectorul administrații publice (S.[13]).

[…]”

7 Punctul 3.31 din capitolul 3 din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013 prevede:

„[…]

O [instituție fără scop lucrativ (IFSL)] privată se clasifică în sectorul IFSLSGP dacă este un producător non-piață, cu excepția situației în care se află sub controlul administrației publice. În situația în care o IFSL privată este controlată de administrația publică, ea se clasifică în sectorul administrații publice.

[…]”

8 Capitolul 4 din această anexă, intitulat „Operațiuni de repartiție”, conține punctele 4.125 și 4.126, care prevăd:

„Transferuri curente către IFSLSGP (D.751)

4.125. *Definiție*: transferurile curente către IFSLSGP includ toate cotizațiile voluntare (altele decât legatele), cotizațiile membrilor și asistența financiară pe care IFSLSGP o primește de la gospodării (inclusiv cele nerezidente) și, în mai mică măsură, de la alte unități.

4.126. Transferurile curente către IFSLSGP includ următoarele:
(a) cotizațiile regulate plătite de gospodării sindicatelor, organizațiilor politice, sportive, culturale, religioase și altor organizații similare clasificate în sectorul IFSLSGP;

[…]”

9 În capitolul 20 din aceeași anexă, consacrat conturilor administrațiilor publice, figurează punctele 20.05, 20.13, 20.15, 20.17, 20.18, 20.29, 20.306, 20.309 și 20.310. Potrivit acestor puncte:

„20.05. Sectorul administrații publice (S.13) cuprinde toate unitățile administrației publice și toate instituțiile fără scop lucrativ (IFSL) non-piață care sunt controlate de unități ale administrației publice. […]

[…]

20.13. Instituțiile fără scop lucrativ (IFSL) care sunt producători non-piață și sunt controlate de unități ale administrațiilor publice sunt unități ale sectorului administrațiilor publice.

[…]

20.15. Controlul unei IFSL este definit drept capacitatea de a determina politica [generală] sau programul IFSL. Intervenția publică sub forma normelor generale aplicabile tuturor unităților care au același obiect de activitate nu este relevantă atunci când se decide dacă administrațiile publice dețin controlul asupra unei unități individuale. Pentru a determina dacă o IFSL este controlată de administrațiile publice, trebuie luați în considerare următorii cinci indicatori de control:
(a) numirea funcționarilor;
(b) alte prevederi din actul de înființare, cum ar fi obligațiile din statutul IFSL;
(c) acorduri contractuale;
(d) gradul de finanțare;
(e) expunerea la risc.

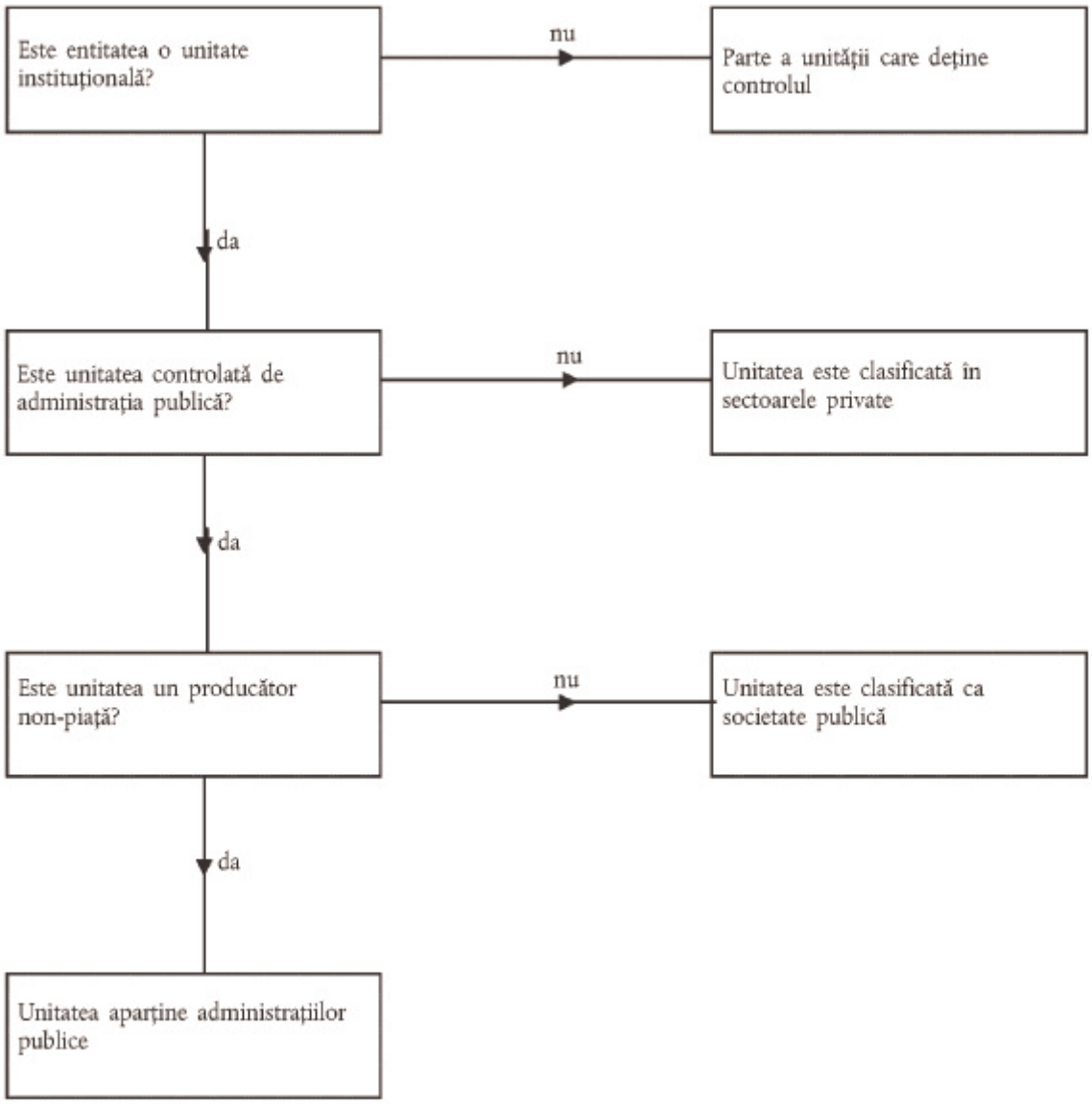
Un singur indicator poate fi suficient pentru a stabili deținerea controlului. Cu toate acestea, dacă o IFSL care este finanțată în principal de administrația publică rămâne capabilă să își determine politica sau programul în măsură semnificativă în acord cu ceilalți indicatori, atunci aceasta nu ar fi considerată ca fiind controlată de administrația publică. În cele mai multe cazuri, o serie de indicatori vor indica în mod colectiv deținerea controlului. O decizie bazată pe acești indicatori va fi una rațională.

[…]

Alte unități ale administrațiilor publice

20.17. Poate fi dificil de decis cu privire la clasificarea producătorilor de bunuri și servicii care își desfășoară activitatea sub influența unităților administrației publice. Alternativele sunt clasificarea lor ca administrații publice sau, dacă sunt unități instituționale, ca societăți publice. Pentru aceste cazuri, se utilizează următorul arbore decizional.

Diagrama 20.1 — Arbore decizional



Controlul public

20.18. Controlul asupra unei entități este definit drept capacitatea de a determina politica sau programul general al entității respective. […]

[…]

Testul piață/non-piață

20.29. […]

Capacitatea de a desfășura o activitate în condiții de piață va fi verificată îndeosebi prin intermediul uzualului criteriu cantitativ (criteriul 50 %), utilizând raportul dintre vânzări și costuri de producție (astfel cum sunt definite la punctele 20.30 și 20.31). Pentru a fi un producător de piață, unitatea publică își va acoperi cel puțin 50 % din costuri de-a lungul unei perioade continue de mai mulți ani.

[…]

20.306. Toate unitățile instituționale incluse în sectorul public sunt unități rezidente controlate de administrațiile publice, fie direct, fie indirect prin intermediul unităților sectorului public în ansamblu. Controlul asupra unei entități este definit ca abilitatea de a determina politica generală a respectivei entități. Acest aspect este descris mai detaliat în continuare.

[…]

Deținerea controlului în sectorul public

20.309. Deținerea controlului asupra unei unități rezidente din sectorul public este definită ca abilitatea de a determina politica generală a unității. Acesta se poate exercita prin drepturi directe ale unei singure unități din sectorul public sau prin drepturi colective ale mai multora. În vederea stabilirii deținerii controlului se iau în considerare următorii indicatori:

(a) dreptul de a numi, de a exercita dreptul de veto sau de a demite majoritatea funcționarilor, consiliul de administrație etc. Dreptul de a numi, de a demite, de a aproba sau de a exercita dreptul de veto în raport cu o majoritate a consiliului de conducere a unei entități este suficient pentru a deține controlul. Aceste drepturi pot fi deținute direct de o unitate din sectorul public sau indirect de unități din sectorul public în ansamblu. Dacă primul set de numiri este controlat de către sectorul public, dar înlocuirile ulterioare nu sunt supuse respectivului control, atunci entitatea rămâne în sectorul public până în momentul în care majoritatea directorilor sunt numiți fără a se exercita controlul respectiv;

(b) dreptul de a numi, de a exercita dreptul de veto sau de a demite personal-cheie. În cazul în care deținerea controlului asupra politicii generale este determinată efectiv de membri influenți din consiliul de administrație, cum ar fi directorul executiv, președintele și directorul financiar, puterile de a numi, de a exercita dreptul de veto sau de a revoca acest personal au o importanță mai mare;

(c) dreptul de a numi, de a exercita dreptul de veto sau de a demite majoritatea numirilor pentru comisiile-cheie ale entității. În cazul în care elemente-cheie ale politicii generale, cum ar fi remunerarea personalului de rang înalt și strategia de afaceri, sunt delegate unor subcomisii, dreptul acestora de a numi, de a demite sau de a exercita dreptul de veto cu privire la directorii acestor subcomisii este un factor determinant al deținerii controlului;

(d) deținerea majorității puterii de vot. Aceasta va determina în mod normal deținerea controlului în cazul în care deciziile sunt luate conform parității o acțiune-un vot. Acțiunile pot fi deținute direct sau indirect, acțiunile deținute de toate unitățile din sectorul public fiind agregate. În cazul în care deciziile nu sunt luate conform parității o acțiune-un vot, situația ar trebui să fie analizată pentru a se constata dacă sectorul public are o putere de vot majoritară;

(e) drepturile care decurg din deținerea de acțiuni și opțiuni speciale. Aceste acțiuni preferențiale sau speciale au fost cândva frecvent utilizate în societățile privatizate și, de asemenea, au fost utilizate în anumite entități cu scop special. În unele cazuri ele conferă entităților din sectorul public unele drepturi reziduale pentru a proteja interesele; astfel de drepturi pot fi permanente sau limitate în timp. Existența unor astfel de acțiuni nu reprezintă în sine un indicator al deținerii controlului, dar necesită o analizare atentă, în special a condițiilor în care se pot invoca puteri. În cazul în care puterile influențează

politica generală actuală a entității, acestea vor fi importante pentru deciziile de clasificare. În alte cazuri, ele vor fi puteri de rezervă care pot conferi dreptul de a exercita controlul asupra politicii generale în situații de urgență etc. Aceste puteri sunt considerate ca fiind irelevante dacă nu influențează politicile existente, cu toate că, în cazul în care sunt utilizate, vor declanșa, în mod normal, o reclasificare imediată. Existența unei opțiuni de cumpărare de acțiuni pentru entități din sectorul public în anumite circumstanțe este o situație similară, fiind necesară o apreciere cu privire la posibilitatea ca deținerea puterii de a pune în aplicare opțiunea să influențeze politica generală a entității;

(f) dreptul de a exercita controlul prin intermediul acordurilor contractuale. Dacă toate vânzările unei entități se realizează către o singură entitate din sectorul public sau către un grup de entități din sectorul public, există posibilitatea unei influențe dominante care poate fi considerată deținere a controlului. Prezența altor clienți sau potențialul de a avea alți clienți indică faptul că entitatea nu este controlată de unități din sectorul public. În cazul în care entitatea este supusă unor restricții de a avea relații cu clienți care nu aparțin sectorului public din cauza influenței sectorului public, acest fapt este un indicator al deținerii controlului de către sectorul public;

(g) dreptul de a deține controlul care decurge din acorduri/permisiunea de a contracta împrumuturi. Împrumutătorii impun adesea deținerea controlului ca o condiție de a acorda împrumuturi. În cazul în care sectorul public impune deținerea controlului prin acordarea de împrumuturi sau pentru a-și proteja expunerea la risc aferentă unei garanții, condiții care sunt mai severe decât cele pe care o entitate din sectorul privat ar trebui să le îndeplinească în relație cu o bancă, acest fapt este un indicator al deținerii controlului. Dacă o entitate necesită permisiunea din partea sectorului public de a contracta împrumuturi, acest fapt este un indicator al deținerii controlului;

(h) deținerea controlului prin intermediul unei reglementări excesive. Când reglementarea este atât de strictă încât dictează efectiv politica generală a întreprinderii, aceasta este o formă de exercitare a controlului. Autoritățile publice pot, în unele cazuri, să se implice puternic în reglementare, în special în domenii cum ar fi monopolurile și utilitățile privatizate în care există un element de serviciu public. Este posibil să existe implicare în reglementare în domenii importante, cum ar fi stabilirea prețurilor, fără ca o entitate să cedeze controlul asupra politicii generale. Alegerea de a intra într-un mediu foarte reglementat sau de a opera în acesta este, de asemenea, un indicator că entitatea nu este supusă exercitării controlului;

(i) altele. Deținerea controlului poate să decurgă, de asemenea, din puteri sau drepturi statutare cuprinse în statutul unei entități, de exemplu, limitarea activităților, obiectivelor și aspectelor legate de funcționare, aprobarea bugetelor sau împiedicarea schimbării de către entitate a statutului, autodizolvării, aprobării acordării dividendelor sau încheierii relației sale cu sectorul public. O entitate care este în întregime sau aproape în întregime finanțată de sectorul public este considerată controlată în cazul în care controlul asupra fluxului de finanțare respectiv este suficient de restrictiv pentru a dicta politica generală în domeniul respectiv.

20.310. Fiecare caz de clasificare trebuie să fie evaluat pe baza aspectelor proprii și nu toți acești indicatori pot fi relevanți în cazul individual respectiv. Unii indicatori, cum ar fi cei menționați la punctul 20.309 literele (a), (c) și (d), sunt suficienți prin ei înșiși pentru a stabili existența deținerii controlului. În alte cazuri, deținerea controlului ar putea fi indicată în ansamblu de o serie de indicatori separați.

[…]”

Dreptul italian

10 Articolul 1 din decreto legge n. 220 (Decretul-lege nr. 220) din 19 august 2003 (GURI nr. 192 din 20 august 2003), transformat în lege, după modificări, prin articolul 1 din legge n. 208 (Legea nr. 208) din 17 octombrie 2003 (GURI nr. 243 din 18 octombrie 2003), prevede:

„Republica recunoaște și favorizează autonomia dreptului sportiv național ca expresie a dreptului internațional al sportului din cadrul Comitetului Internațional Olimpic. Raporturile dintre dreptul sportiv și dreptul Republicii sunt reglementate pe baza principiului autonomiei, cu excepția cazurilor în care prezintă relevanță pentru ordinea juridică a Republicii anumite situații subiective legate de dreptul sportiv."

11 Decreto legislativo n. 242 (Decretul legislativ nr. 242) din 23 iulie 1999 (GURI nr. 176 din 29 iulie 1999, denumit în continuare „Decretul legislativ nr. 242/1999") privește reorganizarea Comitetului Olimpic Național Italian, denumit în continuare „CONI"). Articolul 4 alineatul 2 din acest decret legislativ are următorul cuprins:

„Reprezentanții federațiilor [sportive naționale], stabiliți în cadrul sporturilor olimpice, trebuie să reprezinte majoritatea votanților din cadrul CONI."

12 Articolul 15 alineatele 1-6 din Decretul legislativ nr. 242/1999 privind federațiile sportive naționale și federațiile sportive asociate prevede:

„1. Federațiile sportive naționale și federațiile sportive asociate își desfășoară activitatea sportivă în conformitate cu deciziile și directivele [Comitetului Internațional Olimpic], ale federațiilor internaționale și ale CONI, ținând seama și de caracterul public al anumitor categorii de activități menționate în statutul CONI. La acestea participă societăți și asociații sportive și, de asemenea, numai în cazurile prevăzute de statutul federațiilor sportive naționale și al federațiilor sportive asociate cu privire la această activitate specifică, membri individuali.

2. Federațiile sportive naționale și federațiile sportive asociate au natura unei asociații dotate cu personalitate juridică de drept privat. Acestea nu urmăresc un scop lucrativ și sunt supuse, în lipsa unor dispoziții exprese din prezentul decret, dispozițiilor Codului civil și celor adoptate pentru aplicarea acestuia.

3. Bilanțurile federațiilor sportive naționale și ale federațiilor sportive asociate sunt aprobate anual de organul de administrare al federației și sunt supuse aprobării comisiei naționale a CONI. În cazul unui aviz negativ din partea auditorilor federației sau al federației asociate sau în cazul neaprobării de către comisia națională a CONI, adunarea societăților și a asociaților va trebui să fie convocată pentru a se pronunța cu privire la aprobarea bilanțului.

4. Adunarea care alege organele de conducere procedează la aprobarea programelor bugetare de orientare ale organului de administrare care vor fi supuse controlului adunării la sfârșitul fiecărei perioade de patru ani și al mandatului pentru care au fost aprobate.

5. Federațiile sportive naționale și federațiile sportive asociate sunt recunoscute, în scopuri sportive, de consiliul național.

6. Recunoașterea personalității juridice de drept privat a noilor federații sportive naționale și a federațiilor sportive asociate se acordă în conformitate cu [decreto del Presidente della Repubblica n. 361 (Decretul Președintelui Republicii nr. 361) din 10 februarie 2000], după recunoașterea prealabilă, în scopuri sportive, de către consiliul național."

13 Articolul 16 din Decretul legislativ nr. 242/1999 prevede:

„Federațiile sportive naționale și federațiile sportive asociate sunt reglementate de dispoziții statutare și reglementare pe baza principiului democrației interne, a principiului participării tuturor la activitatea sportivă în condiții de egalitate și în conformitate cu dreptul sportiv național și internațional.”

14 Articolul 6 din statutul CONI, referitor la consiliul național al CONI, prevede la alineatul 1:

„Consiliul național, care este organul suprem de reprezentare a sportului italian, activează prin difuzarea ideii olimpice, asigură activitatea necesară pentru pregătirea olimpică, reglementează și coordonează activitatea sportivă națională și armonizează acțiunea federațiilor sportive naționale și a federațiilor sportive asociate.”

15 Articolul 6 alineatul 3 din statutul CONI prevede:

„În conformitate cu regula 29 punctul 3 din Carta olimpică, majoritatea voturilor trebuie să fie constituită din voturile exprimate de reprezentanții federațiilor sportive naționale afiliate diferitor federații internaționale care gestionează sporturile din cadrul programului Jocurilor Olimpice.”

16 Articolul 6 alineatul 4 din statutul CONI are următorul cuprins:

„Consiliul național:

[…]

b) stabilește principiile fundamentale pe care trebuie să le respecte, pentru obținerea recunoașterii în scopuri sportive, statutul federațiilor sportive naționale, al federațiilor sportive asociate, al entităților de promovare a sportului, al asociațiilor recunoscute ca fiind de utilitate publică, al asociațiilor și al societăților sportive, și adoptă codul de drept sportiv care trebuie să fie respectat de toate federațiile sportive naționale și federațiile sportive asociate;

c) se pronunță asupra deciziilor de recunoaștere, în scopuri sportive, a federațiilor sportive naționale, a federațiilor sportive asociate, a entităților de promovare a sportului, a asociațiilor recunoscute ca fiind de utilitate publică, pe baza criteriilor stabilite în statut, ținând seama în acest scop de reprezentarea și de caracterul olimpic al sportului, de eventuala recunoaștere de către [Comitetul Internațional Olimpic] și de tradiția sportivă a disciplinei;

[…]

e) definește criteriile și modalitățile de exercitare a controalelor efectuate de CONI asupra federațiilor sportive naționale, a federațiilor sportive asociate și, pentru domeniile sportive, asupra entităților recunoscute ca fiind de promovare sportivă;

e1) stabilește, pentru asigurarea organizării periodice a campionatelor sportive, criteriile și modalitățile controalelor efectuate de federații asupra societăților sportive [asociate] și ale controlului de substituție efectuat de CONI în cazul unui eșec dovedit al controalelor realizate de federațiile sportive naționale;

[…]

f1) decide, la propunerea comisiei naționale, punerea sub tutelă a federațiilor sportive naționale și a federațiilor sportive asociate, în caz de grave nereguli în gestiune sau de încălcări grave ale dreptului sportului de către organele de conducere, în cazul unei imposibilități de funcționare constatate de acestea din urmă sau în cazul în care nu sunt garantate lansarea și desfășurarea în bune condiții a competițiilor sportive naționale;

[…]”

17 Articolul 7 alineatul 1 din statutul CONI, care se referă la comisia națională a CONI, prevede:

„Comisia națională este organul de conducere, executiv și de control al activității administrative a CONI; aceasta controlează federațiile sportive naționale și federațiile sportive asociate – și, prin intermediul acestora, funcționarea lor internă – și entitățile de promovare sportivă.”

18 Articolul 7 alineatul 5 din statutul CONI are următorul cuprins:

„Comisia națională:

[…]

e) pe baza criteriilor și a modalităților stabilite de consiliul național, controlează federațiile sportive naționale în ceea ce privește aspectele publice și, printre altele, în ceea ce privește organizarea periodică a competițiilor, pregătirea olimpică, activitatea sportivă de nivel înalt și utilizarea ajutoarelor financiare acordate și stabilește criteriile pentru atribuirea ajutoarelor financiare federațiilor;

[…]

f) propune consiliului național punerea sub tutelă a federațiilor sportive naționale și a federațiilor sportive asociate în caz de grave nereguli în gestiune sau de încălcări grave ale dreptului sportului de către organele de conducere, sau în cazul unei imposibilități de funcționare constatate de acestea din urmă, sau chiar în cazul în care federațiile sportive naționale nu au adoptat procedurile reglementare sau punerea sub tutelă a organelor interne competente pentru a garanta lansarea și desfășurarea în bune condiții a competițiilor sportive naționale;

[…]

g2) aprobă bugetul și programele de activitate aferente, precum și bilanțul anual al federațiilor sportive naționale și al federațiilor sportive asociate;

[…]

h1) numește auditori care reprezintă CONI în cadrul federațiilor sportive naționale și al federațiilor sportive asociate și în comitetele regionale ale CONI;

[…]

l) aprobă, în scopuri sportive, statutul, regulamentele de punere în aplicare a statutului, regulamentele de drept sportiv și regulamentele antidoping ale federațiilor sportive naționale și ale federațiilor sportive asociate, apreciind conformitatea lor cu legea, cu statutul CONI, cu principiile fundamentale, cu directivele și criteriile stabilite de consiliul național, trimițându-le, eventual, în termen de 90 de zile, federațiilor sportive naționale și federațiilor sportive asociate pentru ca modificările necesare să fie efectuate;

[…]”

19 Potrivit articolului 20 alineatul 4 din statutul CONI:

„Federațiile sportive naționale desfășoară activitatea sportivă și activitățile corespunzătoare de promovare în conformitate cu deciziile și instrucțiunile [Comitetului Internațional Olimpic] și ale CONI, ținând seama și de dimensiunea publică a anumitor aspecte ale acestei activități. În cadrul dreptului sportiv, o autonomie tehnică, organizatorică și de gestiune este recunoscută federațiilor sportive naționale sub controlul CONI.”

Litigiile principale și întrebările preliminare

20 În Italia, FIG și FISE sunt federații sportive naționale organizate sub formă de asociații fără scop lucrativ dotate cu personalitate juridică. Este vorba despre persoane juridice de drept privat supuse, în principiu, dispozițiilor Codului civil italian.

21 Prin decizia publicată în *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* din 30 septembrie 2016, ISTAT a înscris FIG și FISE pe lista ISTAT 2016.

22 Aplicând, în acest scop, dispozițiile SEC 2010, ISTAT a considerat, mai întâi, că aceste două federații erau unități instituționale non-piață, potrivit testului „piață/non-piață” prevăzut printre altele la punctul 20.29 din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013. Pentru a determina dacă aceste unități trebuiau clasificate, în temeiul punctelor 2.130 și 3.31 din anexa A la acest regulament, în sectorul IFSLSGP sau în sectorul administrațiilor publice, ISTAT a verificat dacă FIG și FISE erau controlate de o administrație publică.

23 ISTAT a concluzionat că aceasta era situația celor două federații, în măsura în care, deși dotate cu o anumită autonomie decizională, acestea nu aveau capacitatea deplină de autodeterminare având în vedere caracterul substanțial al controlului exercitat de CONI asupra gestiunii lor. Această influență semnificativă ar fi fost evidențiată de un anumit număr de indicii, printre care competența CONI de a recunoaște federațiile în scopuri sportive, de a aproba statutul acestora, bugetul și bilanțul, de a controla federațiile în ceea ce privește aspectele care au o dimensiune publică (competiții, pregătire olimpică etc.) și de a pune federațiile sportive naționale sub tutelă administrativă în anumite cazuri de nereguli grave. De asemenea, ISTAT a considerat că cotizațiile membrilor FIG și ai FISE trebuiau considerate un ajutor public parafiscal și că aceste federații beneficiau, în plus, de o finanțare publică din partea CONI, stabilă în timp și controlată în mod strict de acesta.

24 FIG și FISE au introdus, fiecare, la 29 noiembrie și, respectiv, la 7 decembrie 2016, o acțiune în fața instanței de trimitere, Corte dei conti (Curtea de Conturi, Italia), prin care se solicită anularea deciziei ISTAT de a le înscrie pe lista ISTAT 2016. Ele consideră în special că ISTAT a aplicat în mod eronat dispozițiile SEC 2010 și că în mod greșit a considerat că erau supuse unui control public exercitat de CONI.

25 După ce a constatat că atât activitățile FIG, cât și cele ale FISE nu au caracter de piață și că aceste federații sunt instituții fără scop lucrativ, în sensul SEC 2010, instanța de trimitere arată că părțile din litigiile principale sunt în dezacord cu privire la interpretarea noțiunii de „control public” și în special cu privire la cele trei criterii care trebuie luate în considerare, în conformitate cu punctul 20.15 din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, pentru a determina dacă o federație sportivă, în calitate de IFSL, trebuie considerată ca fiind supusă unui control public și ca făcând astfel parte din sectorul administrațiilor publice.

26 În ceea ce privește, mai întâi, criteriul negativ, care figurează în a doua teză a acestui punct, potrivit căruia „[i]ntervenția publică sub forma normelor generale aplicabile tuturor unităților care au același obiect de activitate” nu este relevantă pentru a considera că administrația publică își exercită controlul asupra unei unități instituționale, instanța de trimitere arată că această expresie ar putea fi înțeleasă în sens larg și include, în cauzele principale, atât competența CONI de a adopta directive privind exercitarea activității sportive, cât și pe cea de a recunoaște federațiile în scopuri sportive. Dacă ar trebui calificate drept „intervenți[e] publică sub forma normelor generale”, aceste competențe nu ar fi relevante atunci când se decide dacă CONI exercită un control asupra FIG și a FISE.

27 În continuare, în ceea ce privește criteriul potrivit căruia controlul unei IFSL de către o administrație publică este definit drept „capacitatea [administrației] de a determina politica [generală] sau programul”, instanța de trimitere arată că această expresie poate fi înțeleasă în două moduri diferite. Conform unei prime interpretări, controlul ar putea fi înțeles, astfel cum ar rezulta din spiritul punctelor 1.36 și 20.15 din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, drept capacitatea administrației publice de a determina politica generală sau strategia unității instituționale, și anume capacitatea de a conduce, de a impune și de a condiționa activitatea de gestionare concretă globală a acestei unități, cu excepția competențelor de simplă supraveghere formală și externă. Potrivit unei a doua interpretări, controlul ar fi înțeles în sens larg, incluzând competențele de supraveghere formală și externă cum ar fi competențele de aprobare a bilanțurilor, de numire a auditorilor sau de aprobare a statutului.

28 În sfârșit, în ceea ce privește criteriul privind „gradul de finanțare”, prevăzut la punctul 20.15 litera (d) din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, instanța de trimitere arată că atât FIG, cât și FISE sunt finanțate în proporție de aproximativ 30 % de CONI, în timp ce cotizațiile membrilor acestor federații reprezintă mai mult de 50 % din veniturile fiecăreia dintre ele. În aceste condiții, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă aceste cotizații pot fi luate în considerare sau nu în cadrul criteriului privind finanțarea și dacă acestea trebuie să fie considerate surse de finanțare publică sau privată.

29 În această privință, instanța de trimitere consideră că cotizațiile membrilor federațiilor în cauză ar trebui să poată fi luate în considerare în cadrul aprecierii gradului de finanțare, însă trebuie calificate, în această privință, drept „plăți private fără caracter sinalagmatic” care nu pot fi asimilate unor venituri care au ca sursă finanțarea publică. Instanța de trimitere arată că, dacă aceste cotizații ar trebui să fie considerate „ajutoare publice parafiscale”, pentru motivul că ar fi vorba, după cum susține ISTAT, de transferuri publice care constituie un flux de finanțare asigurat de CONI fiecărei federații, aceasta ar echivala cu introducerea unui indicator de control neprevăzut de SEC 2010. Potrivit acestei instanțe, în cazul în care s-ar urma interpretarea sa, ar fi posibil să se considere că FIG și FISE au dezvoltat, grație cotizațiilor de natură privată ale membrilor lor, o capacitate de autofinanțare importantă care le-ar permite să își determine politica generală sau programul în mod semnificativ și care ar exclude astfel orice control public din partea CONI, în pofida finanțării lor de către acesta din urmă în proporție de 30 %.

30 În aceste condiții, Corte dei conti (Curtea de Conturi) a decis să suspende judecata și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Noțiunea «intervenți[e] publică sub forma normelor generale aplicabile tuturor unităților care au același obiect de activitate», prevăzută [la punctul 20.15 din anexa A] la Regulamentul nr. 549/2013 […] trebuie interpretată în sens larg, și anume în sensul că include de asemenea competențe de orientare în materie sportivă (așa-numitul «soft law») și competențe de recunoaștere, prevăzute de lege, în scopul dobândirii personalității juridice și a posibilității de operare în domeniul sportului, ambele competențe privind în general toate federațiile sportive naționale italiene?

2) Indicatorul general de control prevăzut [la punctul 20.15 din anexa A] la Regulamentul nr. 549/2013 […] («capacitatea de a determina politica [generală] sau programul unei unități instituționale») trebuie interpretat, în sens material, drept capacitatea de a conduce, de a impune

și de a condiționa activitatea de gestionare a unei entități fără scop lucrativ sau poate fi interpretat într-un sens lipsit de caracter tehnic, și anume în sensul că include de asemenea competențe de supraveghere externă diferite de cele definite prin indicatorii specifici de control prevăzuți la [literele (a)-(e) ale punctului 20.15 din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013] (precum competențele de aprobare a bugetelor, de numire a auditorilor, de aprobare a statutelor și a anumitor tipuri de regulamente, de orientare în materie sportivă sau de recunoaștere în scopuri sportive)?

3) Potrivit prevederilor coroborate [ale punctelor 20.15, 4.125 și 4.126 din anexa A] la Regulamentul nr. 549/2013 […], pot fi luate în considerare cotizațiile membrilor în scopul de a aprecia dacă există sau nu există un control public, iar un cuantum ridicat al cotizațiilor menționate, împreună cu celelalte venituri proprii, poate atesta, în lumina particularităților speței concrete, existența unei capacități semnificative de autodeterminare a unei instituții fără scop lucrativ?"

Cu privire la întrebările preliminare

Observații introductive

31 Cauzele principale privesc problema dacă două unități instituționale non-piață italiene, organizate sub forma unei IFSL, și anume FIG și FISE, trebuie să fie considerate sau nu ca fiind controlate de o administrație publică, și anume CONI, în scopul clasificării lor fie în sectorul administrațiilor publice, fie în sectorul IFSLSGP, în conformitate cu normele SEC 2010.

32 Astfel cum reiese din considerentele (1) și (3) ale Regulamentului nr. 549/2013, precum și din cuprinsul punctelor 1.01 și 1.19 din anexa A la acesta, SEC 2010 stabilește un cadru de referință destinat elaborării conturilor de către statele membre pentru nevoile atât ale cetățenilor Uniunii, cât și ale Uniunii însăși. Această elaborare trebuie să se efectueze pe baza unui set unic de principii care să nu lase loc unor interpretări diferite, astfel încât să permită obținerea unor rezultate comparabile.

33 În scopurile contabile ale SEC 2010, orice unitate instituțională, definită în esență la punctele 1.57 și 2.12 din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, drept o entitate economică caracterizată prin autonomie de decizie în exercitarea funcției sale principale, trebuie să fie legată de unul dintre cele șase sectoare principale identificate la punctul 1.34 din anexa A la acest regulament, și anume gospodăriilor populației, administrațiilor publice, societăților financiare, societăților nefinanciare, IFSLSGP sau restului lumii.

34 Pentru a determina sectorul căruia trebuie să îi fie atribuită o unitate instituțională rezidentă care nu este o gospodărie a populației, precum o IFSL, trebuie să se verifice dacă este vorba despre un producător de piață sau non-piață, astfel încât să se distingă entitățile care trebuie clasificate drept societăți de cele care nu trebuie să fie clasificate astfel. În ceea ce privește unitățile non-piață, trebuie să se determine dacă acestea sunt controlate de o administrație publică sau nu. În caz afirmativ, unitatea non-piață va fi clasificată în sectorul administrațiilor publice, iar în caz contrar, aceasta va fi clasificată printre IFSLSGP. Această metodologie de clasificare rezultă în special din interpretarea coroborată a punctelor 1.35, 2.34, 2.130, 3.31, 20.05, 20.13 și 20.17 din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013.

35 Noțiunea generală de „control" este definită în mod similar la punctele 1.36, 20.15, 20.18, 20.306 și 20.309 din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013 drept abilitatea sau capacitatea de a stabili sau a determina politica generală sau programul unei unități sau al unei entități. Punctul 20.309 din această anexă, care face parte din capitolul 20 al acesteia, referitoare la sectorul public, din care fac parte mai ales administrațiile publice și unitățile sau entitățile pe care acestea le controlează, menționează nouă indicatori de control generali care permit să se determine dacă o unitate rezidentă poate fi considerată

ca fiind controlată de o administrație publică în vederea clasificării sale în sectorul public, având în vedere că, în temeiul punctului 20.310 din anexa menționată, unii dintre acești indicatori pot să nu fie pertinenți, după caz.

36 Trebuie să se arate în această privință că definiția noțiunii de „control asupra unei unități rezidente din sectorul public”, prevăzută la punctul 20.309 din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, are vocația să se aplice oricărei unități instituționale, indiferent de forma sa juridică.

37 Punctul 20.15 din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013 privește în special problema controlului asupra IFSL de către administrațiile publice. Potrivit punctului 20.15 prima teză din anexa A la regulamentul menționat, „[c]ontrolul unei IFSL este definit drept capacitatea de a determina politica [generală] sau programul IFSL”. Precizând totodată că intervenția publică sub forma normelor generale aplicabile tuturor unităților care au același obiect de activitate nu permite să se constate existența unui control, dispoziția menționată prevede cinci indicatori de control care trebuie luați în considerare pentru a determina dacă o IFSL este controlată de administrațiile publice. Acești cinci indicatori sunt, de asemenea, reluați la punctul 2.39 din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, cu câteva variații de redactare, în funcție de versiunile lingvistice. Trebuie să se considere că, ținând seama de faptul că acestea se referă la același subiect și urmăresc același obiectiv, și anume precizarea indicatorilor de control aplicabili IFSL, punctele 2.39 și 20.15 din această anexă trebuie, în pofida acestor variații de redactare, să fie interpretate reciproc și considerate ca formând o singură și aceeași dispoziție.

38 În plus, trebuie să se constate că, în măsura în care punctul 20.309 din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013 definește noțiunea de control în scopul de a determina limitele sectorului public în general și în care dispoziția unică a punctelor 2.39 și 20.15 definește aceeași noțiune în scopul de a distinge IFSL care fac parte din sectorul public de cele care nu fac parte din acesta, aceste două definiții urmăresc aceeași finalitate și sunt astfel susceptibile să se aplice, în ceea ce privește IFSL, acelorași entități. Prin urmare, trebuie să se considere că aceste două dispoziții sunt complementare și, astfel, să fie aplicate împreună și în mod armonizat pentru a determina dacă o unitate face parte din sectorul public sau din sectorul privat și, așadar, în ceea ce privește o IFSL, dacă face parte din sectorul administrațiilor publice, în conformitate cu dispozițiile coroborate ale punctelor 3.31 și 20.13 din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, sau dacă aceasta constituie o IFSLSGP.

39 În vederea examinării întrebărilor preliminare, trebuie, așadar, să se efectueze o analiză a dispoziției cuprinse la punctele 2.39 și 20.15 din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, care se aplică mai precis IFSL, completând totodată această analiză prin referire la dispoziția general aplicabilă, cuprinsă la punctul 20.309 din aceeași anexă.

Cu privire la prima întrebare

40 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere urmărește să afle în esență ce interpretare trebuie dată noțiunii de „intervenți[e] publică sub forma normelor generale aplicabile tuturor unităților care au același obiect de activitate”, prevăzută la punctul 20.15 din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013.

41 Instanța de trimitere ridică problema interpretării acestei noțiuni în special în ceea ce privește competența CONI de a recunoaște federațiile naționale în scopuri sportive și de a adopta, în privința lor, directivele privind exercitarea activității sportive pe care ele o conduc.

42 Potrivit punctului 20.15 a doua teză din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, „[i]ntervenția publică sub forma normelor generale aplicabile tuturor unităților care au același obiect de activitate nu este relevantă atunci când se decide dacă administrațiile publice dețin controlul asupra unei unități individuale”.

43 Din formularea dispoziției menționate reiese că aceasta urmărește să excludă din noțiunea de „control” orice intervenție a unei unități din sectorul public care are ca obiect adoptarea sau aplicarea unei reglementări care urmărește să supună în mod nediferențiat și uniform ansamblul unităților din domeniul de activitate în cauză unor norme globale, cuprinzătoare și abstracte sau unor orientări generale.

44 Trebuie să se arate de la bun început că, în cauzele principale, articolul 16 din Decretul legislativ nr. 242/1999, care prevede că federațiile sportive naționale sunt reglementate de dispoziții statutare și reglementare pe baza principiului democrației interne, a principiului participării tuturor la activitatea sportivă în condiții de egalitate și în conformitate cu dreptul sportiv național și internațional, constituie o astfel de intervenție publică sub forma normelor generale, în sensul punctului 20.15 a doua teză din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, care nu este relevantă atunci când se decide dacă administrațiile publice dețin controlul asupra unei unități individuale.

45 În ceea ce privește domeniul de aplicare al excluderii prevăzute de această dispoziție, acesta trebuie interpretat în lumina indicatorilor de control specifici prevăzuți de dispoziția menționată, precum și a dispozițiilor relevante din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, mai precis cea a punctului 20.309 din această anexă, menționată la punctul 38 din prezenta hotărâre.

46 Or, pe de o parte, indicatorul de control privind „atribuirea de competențe juridice” și „alte prevederi din actul de înființare, cum ar fi obligațiile din statutul IFSL”, prevăzut la punctul 2.39 litera (b) și, respectiv, la punctul 20.15 litera (b) din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, coroborat cu partea corespunzătoare de la punctul 20.309 litera (i) din această anexă, de asemenea aplicabilă IFSL, permite să se stabilească posibilitatea existenței unui control atunci când o dispoziție legislativă sau administrativă care reglementează în mod direct sau indirect IFSL în cauză sau actul constitutiv al acesteia prevede competențe sau drepturi de reglementare în beneficiul unei administrații publice îi conferă acesteia competențe juridice sau îi impune unei IFSL obligații față de această administrație, astfel încât politica generală sau programul acestei IFSL sunt determinate.

47 În special, trebuie să se constate că acest indicator permite să se stabilească posibilitatea existenței unui control atunci când o dispoziție legislativă sau administrativă care reglementează în mod direct sau indirect IFSL care au același obiect de activitate sau pe unele dintre aceste IFSL conferă administrației publice competența de a adopta sau de a aplica o reglementare care, indiferent de caracterul său general sau detaliat, este de natură să exercite o influență determinantă asupra politicii generale sau a programului IFSL în cauză sau le obligă pe acestea din urmă să respecte o astfel de reglementare.

48 Pe de altă parte, trebuie să se arate că punctul 20.309 litera (h) din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013 reglementează aspectul „deține[ii] controlului prin intermediul unei reglementări excesive”. Potrivit acestei dispoziții, „[c]ând reglementarea este atât de strictă încât dictează efectiv politica generală a întreprinderii, aceasta este o formă de exercitare a controlului”, „autoritățile publice [putând], […] să se implice puternic în reglementare”, în unele cazuri. Din dispoziția menționată reiese de asemenea că poate constitui un indiciu de control o intervenție reglementară care, independent de caracterul său general sau detaliat, ar fi destul de intruzivă pentru a determina, *de facto*, politica generală sau programul unei unități sau chiar al ansamblului unităților care au același obiect de activitate.

49 Din considerațiile precedente reiese că revine instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă, în cadrul competenței sale de a recunoaște federațiile naționale în scopuri sportive, precum FIG și FISE, și de a adopta, în privința lor, directive privind exercitarea activității sportive pe care ele o conduc, CONI, pe de o parte, adoptă sau aplică o reglementare care urmărește să supună în mod nediferențiat și uniform ansamblul federațiilor sportive naționale unor norme globale, cuprinzătoare și abstracte sau unor orientări generale și, pe de altă parte, nu intervine în mod excesiv, prin intermediul unei reglementări,

dictând efectiv politica generală sau programul acestor federații sau al unora dintre aceste federații. Dacă aceasta ar fi situația, puterile respective nu ar fi relevante pentru a determina existența unui control asupra FIG și a FISE.

50 În observațiile sale scrise, precum și în cadrul ședinței în fața Curții, Comisia Europeană a susținut că competența CONI de a recunoaște federațiile naționale în scopuri sportive are ca efect crearea unei situații de monopol de fapt în sectorul privind disciplina sportivă în cauză, dat fiind că, odată recunoscute în scopuri sportive, aceste federații intervin în poziție de monopol în sectorul sportiv vizat. Comisia deduce de aici că competența de recunoaștere a CONI nu poate intra sub incidența conceptului de „intervenți[e] publică sub forma normelor generale", în sensul punctului 20.15 a doua teză din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013. Pe de altă parte, Comisia consideră că, întrucât se manifestă într-un sector caracterizat de o situație de monopol, competența CONI de a adopta, în privința federațiilor sportive naționale, directive privind exercitarea activității sportive ia forma unui „control public", în sensul punctului 20.309 litera (h) din anexa A la acest regulament, și anume cea a unei „implic[ări] puternic[e] în reglementare" într-un sector caracterizat de o situație de monopol.

51 În această privință, trebuie să se arate că, potrivit punctului 20.309 litera (h) din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, „[a]utoritățile publice pot, în unele cazuri, să se implice puternic în reglementare, în special în domenii cum ar fi monopolurile și utilitățile privatizate în care există un element de serviciu public". Prin urmare, această dispoziție are în vedere, printre altele, cazul în care autoritățile publice intervin sub forma reglementării în cadrul unei activități de monopol exercitate de entitatea cu privire la care se ridică problema controlului public.

52 În speță, este necesar să se observe că, în principiu și sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, competența de recunoaștere a CONI poate constitui o intervenție publică sub forma normelor generale, în sensul definiției amintite la punctul 43 din prezenta hotărâre. Astfel, pe de o parte, CONI aplică o reglementare generală aplicabilă oricărei entități care dorește să obțină „recunoașterea în scopuri sportive", și anume articolul 15 alineatele 5 și 6 din Decretul legislativ nr. 242/1999, și, pe de altă parte, recunoașterea de către CONI nu este decât o etapă prealabilă, întrucât ansamblul federațiilor sportive naționale sunt recunoscute în mod uniform potrivit modalităților și condițiilor stabilite de reglementarea italiană în vigoare, în speță Decretul Președintelui Republicii nr. 361 din 10 februarie 2000. Faptul că federațiile sportive naționale ar deține, în urma recunoașterii lor, o poziție de monopol în disciplina sportivă de care se ocupă, în sensul că practicarea sportului în dimensiunea sa publică, și anume practicarea sa într-un context formalizat, oficial sau reprezentativ, este supusă autorității lor exclusive, este un element lipsit de relevanță în raport cu definiția reținută la punctul 43 din prezenta hotărâre. Astfel, crearea unei asemenea poziții de monopol în ceea ce privește dimensiunea publică a practicării unui sport nu ține de competența de recunoaștere ca atare și, prin urmare, nici de intervenția publică, ci este doar o consecință ce rezultă în mod automat din exercitarea acestei competențe și din această intervenție, în măsura în care faptul de a încredința sarcina acestei dimensiuni a sportului unei anumite entități presupune în mod necesar ca aceasta să dispună de un astfel de monopol, cu o întindere bine determinată.

53 În aceste condiții, revine totuși instanței de trimitere sarcina de a se asigura că, având în vedere monopolul de fapt pe care par să îl aibă federațiile sportive naționale în disciplinele sportive de care se ocupă fiecare, CONI nu poate ulterior, în special ca urmare a competenței sale de a adopta în privința federațiilor sportive naționale directive privind exercitarea activității sportive, „să se implice puternic în reglementare", în sensul indicatorilor de control menționați la punctul 2.39 litera (b) la punctul 20.15 litera (b) și la punctul 20.309 litera (h) din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, care i-ar permite să dicteze efectiv politica generală sau programul acestor federații.

54 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la prima întrebare că noțiunea de „intervenți[e] publică sub forma normelor generale aplicabile tuturor unităților care au același obiect de activitate", prevăzută la punctul 20.15 a doua teză din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, trebuie să

fie interpretată în sensul că acoperă orice intervenție a unei unități din sectorul public care adoptă sau aplică o reglementare care urmărește să supună în mod nediferențiat și uniform ansamblul unităților din domeniul de activitate în cauză unor norme globale, cuprinzătoare și abstracte sau unor orientări generale, fără ca o astfel de reglementare să fie susceptibilă, prin natura sa ori prin caracterul său printre altele „excesiv”, în sensul punctului 20.309 litera (h) din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, să dicteze efectiv politica generală sau programul unităților din domeniul de activitate în cauză.

Cu privire la a doua întrebare

55 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere ridică problema interpretării care trebuie dată noțiunii de „capacitate de a determina politica [generală] sau programul” unei IFSL, în sensul punctului 20.15 prima teză din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013.

56 Mai precis, instanța de trimitere dorește să afle ce interpretare a acestei noțiuni trebuie reținută în raport cu diferitele competențe deținute de o unitate din sectorul public, precum CONI, în ceea ce privește federațiile sportive naționale. Aceasta arată, în această privință, că tinde să considere că noțiunea de „capacitate de a determina politica [generală] sau programul” unei unități instituționale, precum o IFSL, ar trebui înțeleasă ca fiind capacitatea administrației publice de a „conduce, de a impune și de a condiționa activitatea de gestionare concretă globală a unității instituționale. Controlul ar exista, așadar, exclusiv în prezența unei capacități intruzive efective și concrete a entității publice […] în gestionarea entității controlate”.

57 Astfel cum s-a amintit la punctul 37 din prezenta hotărâre, punctul 20.15 prima teză din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013 prevede că „[c]ontrolul unei IFSL este definit drept capacitatea de a determina politica [generală] sau programul IFSL”. Punctul 2.39 și punctul 20.15 a treia teză din anexa A la acest regulament menționează cinci indicatori de control care trebuie luați în considerare pentru a determina dacă o IFSL se află sub control public.

58 În această privință, trebuie să se arate că, din formularea punctului 20.15 a cincea teză din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, care face referire la capacitatea de a determina în mod semnificativ politica generală sau programul IFSL, reiese că noțiunea de „capacitate” nu trebuie înțeleasă în sens restrictiv și formal, ci, astfel cum arată instanța de trimitere, ea trebuie înțeleasă în sensul general de „capacitate”, de „posibilitate” sau de „facultate”. Această interpretare este de altfel confirmată de diferitele versiuni lingvistice ale punctelor din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013 privind definiția noțiunii de „control” care utilizează în mod alternativ și fără distincție termenii de „capacitate” [precum versiunile în limbile spaniolă („*capacidad*”), germană („*Fähigkeit*”), engleză („*ability*”), franceză („*capacité*”) sau italiană („*capacità*”) de la punctul 1.36], de „facultate” [precum versiunea în limba neerlandeză („*vermogen*”) de la punctele 20.306 și 20.310], de „abilitate” [precum versiunea în limba română („*abilitatea*”) de la punctele 20.306 și 20.310] sau de „posibilitate” [precum versiunea în limba germană („*Möglichkeit*”) de la punctul 20.310].

59 Interpretarea reținută la punctul anterior din prezenta hotărâre rezultă de asemenea din obiectivul care stă la baza punctului 20.15 prima teză din anexa A la acest regulament, și anume că controlul unei IFSL de către o administrație publică este stabilit din moment ce aceasta din urmă este în măsură, cu alte cuvinte are capacitatea, posibilitatea sau facultatea de a influența în mod semnificativ politica generală sau programul IFSL. Trebuie de asemenea să se arate că, din punct de vedere contextual, punctul 20.309 litera (f) din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013 vine să clarifice noțiunea de „capacitate de a determina”, considerând că exercitarea unui control poate consta într-o „influență dominantă”.

60 În schimb, noțiunile de „politică generală” și de „program” nu pot fi reduse, contrar a ceea ce preconizează instanța de trimitere, la simpla „gestionare concretă globală a unității instituționale”.

61 Această constatare rezultă în special dintr-o analiză a indicatorilor de control menționați la punctele 2.39, 20.15 și 20.309 din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013. Acești indicatori urmăresc să clarifice și să ilustreze noțiunea de „capacitate de a determina politica [generală] sau programul” IFSL, punând accentul pe aspecte care pot influența în mod semnificativ definirea și orientarea strategiei globale a IFSL, precum faptul că o administrație publică are posibilitatea de a numi funcționarii IFSL sau de a o supune pe aceasta anumitor obligații, este legată de ISFL prin acorduri contractuale sau chiar o finanțează pe aceasta din urmă sau este expusă riscurilor legate de activitatea sa.

62 Astfel, în primul rând, indicatorul de control referitor la „numirea pe post a funcționarilor” și la „numirea funcționarilor”, prevăzut la punctul 2.39 litera (a) și, respectiv, la punctul 20.15 litera (a) din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, corespunde părții punctului 20.309 litera (a) din această anexă referitoare la numirea funcționarilor, care este, de asemenea, relevantă pentru IFSL.

63 Acest indicator permite să se stabilească posibilitatea existenței unui control în privința unei IFSL atunci când, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 20.309 litera (a) din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, „majoritatea” persoanelor care au sarcina de a coordona și de a conduce entitatea în cauză și, prin urmare, de a defini și de a influența politica sa generală și programul său, precum membrii consiliului de administrație sau membrii organelor de conducere, este numită de o administrație publică.

64 În al doilea rând, indicatorul de control referitor la „atribuirea de competențe juridice” sau la „alte prevederi din actul de înființare, cum ar fi obligațiile din statutul IFSL”, prevăzut la punctul 2.39 litera (b) și, respectiv, la punctul 20.15 litera (b) din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, corespunde diferitor exemple menționate la punctul 20.309 literele (a)-(c) și (g)-(i) din această anexă, din moment ce exemplele respective sunt relevante pentru IFSL și privesc alte chestiuni decât cea de numire a funcționarilor, care face obiectul indicatorului de control menționat la cele două puncte anterioare.

65 Astfel cum reiese din cuprinsul punctului 46 din prezenta hotărâre, rezultă în special din lectura coroborată a punctului 2.39 litera (b), a punctului 20.15 litera (b) și a punctului 20.309 litera (i) din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013 că acest indicator permite să se stabilească posibilitatea existenței unui control atunci când actul constitutiv al unei IFSL sau o dispoziție legislativă sau administrativă care reglementează în mod direct sau indirect IFSL în cauză prevede competențe sau drepturi de reglementare ale unei administrații publice, îi conferă acesteia competențe juridice sau impune în sarcina IFSL obligații față de această administrație, astfel încât obiectivele, activitățile și aspectele legate de funcționare ale IFSL și, prin urmare, „politica [generală] sau programul IFSL” sunt limitate.

66 Acesta este printre altele cazul, în temeiul punctului 20.309 literele (a)-(c) și (g)-(i) din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, al normelor care abilitează o administrație publică să exercite dreptul de veto sau să demită majoritatea funcționarilor, să numească, să exercite dreptul de veto sau să demită majoritatea numirilor pentru comisiile-cheie ale IFSL, precum și să numească, să exercite dreptul de veto sau să demită personal-cheie, care permit unei astfel de administrații să aprobe bugetele, care împiedică schimbarea de către IFSL a statutului, autodizolvarea sau încheierea relației sale cu sectorul public, care obligă IFSL să solicite unei administrații publice permisiunea de a contracta împrumuturi sau, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 47 din prezenta hotărâre, care îi permit unei astfel de administrații să se implice puternic în reglementare.

67 În al treilea rând, indicatorul de control referitor la „acordurile contractuale”, prevăzut la punctul 2.39 litera (c) și la punctul 20.15 litera (c) din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, corespunde indicatorului de control menționat la punctul 20.309 litera (g) din anexa A la acest regulament, care este, de asemenea, relevant pentru IFSL. Deși, în esență, indicatorul de control menționat la punctul 20.309 litera (f) din anexa A la regulamentul respectiv ar putea și el să fie legat de cel

prevăzut la punctul 2.39 litera (c) și la punctul 20.15 litera (c) din anexa A la același regulament, trebuie să se constate că, prin referirea la o situație caracterizată în principal prin vânzări și existența unor clienți, exemplele care sunt date aici nu sunt relevante pentru IFSL precum FIG și FISE.

68 Indicatorul privind acordurile contractuale, astfel cum a fost definit la punctul anterior din prezenta hotărâre, permite să se stabilească posibilitatea existenței unui control atunci când dispozițiile care rezultă dintr-un acord contractual încheiat între o administrație publică și o IFSL, precum un acord de împrumut, prevăd, în beneficiul celei dintâi, drepturi care îi permit acesteia să determine politica generală sau programul celei de a doua, cum ar fi, printre altele, astfel cum rezultă din cuprinsul punctului 20.309 litera (g) din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, controlul ca o condiție de a acorda împrumuturi mai riguros decât cel la care este supusă în mod normal de către o bancă o entitate din sectorul privat.

69 În al patrulea rând, indicatorul de control referitor la „gradul de finanțare”, prevăzut la punctul 2.39 litera (d) și, respectiv, la punctul 20.15 litera (d) din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, corespunde ultimei teze a punctului 20.309 litera (i) din această anexă, care este, de asemenea, relevantă pentru IFSL.

70 Acest indicator permite să se stabilească posibilitatea existenței unui control atunci când o IFSL este, astfel cum rezultă din coroborarea punctului 20.15 a cincea teză cu punctul 20.309 litera (i) ultima teză din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, în întregime, aproape în întregime sau în principal finanțată de o administrație publică, cu excepția cazului în care controalele exercitate asupra acestui flux de finanțare nu sunt suficient de restrictive pentru a influența politica generală sau programul IFSL, iar aceasta din urmă rămâne, astfel, în măsură să determine această politică sau acest program.

71 În al cincilea rând, indicatorul de control privind „gradul de expunere la risc a administrațiilor publice” sau la „expunerea la risc”, prevăzut la punctul 2.39 litera (e) și, respectiv, la punctul 20.15 litera (e) din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, corespunde, în parte, punctului 20.309 litera (g) din această anexă, care este, de asemenea, relevant pentru IFSL.

72 Acest indicator permite să se stabilească posibilitatea existenței unui control în cazul în care o administrație publică poate fi expusă riscurilor legate de activitatea ISBL sau este abilitată să ia măsuri împotriva unei IFSL pentru a proteja expunerea sa la astfel de riscuri.

73 Din această analiză rezultă că elementele pertinente pentru a stabili existența unui control public asupra unei IFSL nu se referă la funcția de a gestiona și de a administra o entitate, precum și de a asigura monitorizarea activității curente, ci la cea de a defini sau de a stabili obiectivele entității, activitățile sale și aspectele lor operaționale, precum și orientările strategice și liniile directoare pe care entitatea intenționează să le urmeze în exercitarea activităților respective.

74 Această interpretare este confirmată de textul punctului 20.309 literele (c) și (i) din anexa A la acest regulament care menționează mai multe aspecte legate de noțiunea de „politică generală”, printre care figurează, la litera (c), „remunerarea personalului de rang înalt și strategia de afaceri”, precum și, la litera (i), „activități[e], obiectivel[e] și aspectel[e] legate de funcționare” ale entității în cauză.

75 În plus, astfel cum a arătat Comisia în observațiile sale scrise, reducerea noțiunilor de „politică generală” și de „program” la simpla noțiune de „gestionare” ar goli de sens autonomia de gestiune și de decizie care, prin definiție, este recunoscută, la punctul 2.12 din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, unităților instituționale care intră în domeniul de aplicare al SEC 2010. Rezultă că o astfel de unitate, deși dispune de o autonomie de decizie în exercitarea funcției sale principale, poate fi, totuși, supusă controlului public, în sensul SEC 2010.

76 În această privință, trebuie să se arate că, în Italia, federațiile sportive naționale precum FIG și FISE dispun, în temeiul articolului 20 alineatul 4 din statutul CONI, în cadrul principiului autonomiei dreptului sportiv recunoscut de articolul 1 din Decretul-lege nr. 220 din 19 august 2003, de o „autonomie tehnică, organizatorică și de gestionare […] sub controlul CONI”, această autonomie fiind reflectată în mod clar de dispozițiile statutului celor două federații, astfel cum reiese din cererile de decizie preliminară.

77 Prin urmare, problema controlului unor unități instituționale precum FIG și FISE de către o administrație publică precum CONI nu se poate referi la aspectul dacă administrația publică exercită o influență determinantă asupra gestionării sau a capacității decizionale a unității instituționale care deține, prin definiție, o autonomie deplină în această materie, ci urmărește să determine dacă administrația respectivă este în măsură, în pofida existenței unei astfel de autonomii, să conducă și să exercite forme de constrângere asupra unității în cadrul definirii și al realizării în sine a obiectivelor sale, a activităților sale și a orientărilor sale strategice.

78 Din considerațiile care precedă rezultă că noțiunea de „capacitate de a determina politica [generală] sau programul” unei IFSL, în sensul punctului 20.15 prima teză din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, trebuie interpretată ca fiind capacitatea unei administrații publice de a exercita, prin intermediul indicatorilor de control care figurează la punctul 2.39 literele (a)-(e) și la punctul 20.15 literele (a)-(e) din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, precum și prin intermediul indicatorilor de control corespunzători aplicabili IFSL, prevăzuți la punctul 20.309 din anexa A la acest regulament, o influență reală și substanțială asupra definirii și a realizării în sine a obiectivelor IFSL, a activităților sale și a aspectelor lor legate de funcționare, precum și a orientărilor strategice și a liniilor directoare pe care IFSL intenționează să le urmărească în exercitarea acestor activități.

79 Prin urmare, revine instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă competențele pe care le deține CONI în ceea ce privește FIG și FISE pot constitui o „capacitate de a determina politica [generală] sau programul” acestor federații în sensul acestei definiții.

80 În această privință, în ceea ce privește, în primul rând, competența de a numi auditorii însărcinați să reprezinte CONI în federațiile sportive naționale, trebuie să se constate, având în vedere considerațiile care figurează la punctele 62 și 63 din prezenta hotărâre, că o astfel de competență nu poate fi corelată cu indicatorul de control privind „numirea funcționarilor”, în măsura în care, prin natura lor, auditorii nu sunt considerați „funcționari” și nu sunt, astfel, în măsură să determine „politica generală și programul” unei entități, în sensul definiției reținute la punctul 78 din prezenta hotărâre.

81 În ceea ce privește, în al doilea rând, competențele care decurg din articolele 6 și 7 din statutul CONI, trebuie să se arate că majoritatea acestora sunt legate de indicatorul de control privind „atribuirea de competențe juridice” și „alte prevederi din actul de înființare, cum ar fi obligațiile din statutul IFSL”, astfel cum a fost interpretat la punctele 64-66 din prezenta hotărâre. Acest lucru este valabil mai ales în ceea ce privește competența CONI de a aproba bugetul, programele de activitate aferente și bilanțul anual al federațiilor sportive naționale, de a controla federațiile sportive naționale în ceea ce privește aspectele publice, de a aproba, „în scopuri sportive”, statutul, regulamentele de punere în aplicare a statutului, regulamentele de drept sportiv și regulamentele antidoping ale federațiilor sportive naționale și, dacă este cazul, de a propune modificările necesare ale acestor texte, de a numi auditorii însărcinați să îl reprezinte în federațiile sportive naționale, de a pune sub tutelă federațiile sportive naționale în caz de grave nereguli în gestiune sau de încălcări grave ale dreptului sportului de către organele de conducere, de a defini criteriile și modalitățile de exercitare a controlului efectuat de CONI asupra federațiilor sportive naționale, de a stabili, pentru asigurarea organizării periodice a campionatelor sportive, criteriile și modalitățile controalelor exercitate de federațiile sportive asupra societăților sportive asociate și ale controlului de substituție efectuat de CONI în caz de eșec, de a stabili principiile fundamentale pe care trebuie să le respecte statutul federațiilor sportive naționale pentru obținerea recunoașterii în scopuri sportive sau de a adopta codul de drept sportiv care trebuie să fie respectat de toate federațiile sportive naționale. Acest lucru este valabil de asemenea, astfel cum reiese

din cuprinsul punctului 53 din prezenta hotărâre, în ceea ce privește competența CONI de a adopta, în privința federațiilor sportive naționale, directive privind exercitarea activității sportive pe care acestea o conduc, în cazul în care, după examinarea efectuată de instanța de trimitere în lumina răspunsului dat de Curte la prima întrebare, această competență ar trebui legată de prezentul indicator de control.

82 Pentru fiecare dintre aceste competențe, revine instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă, în pofida autonomiei tehnice, organizatorice și de gestionare recunoscute federațiilor sportive naționale precum FIG și FISE și reflectată în statutele acestora, CONI este în măsură să exercite o influență reală și substanțială privind politica generală sau programul federațiilor menționate, în sensul definiției reținute la punctul 78 din prezenta hotărâre, sau dacă efectul acestor competențe se limitează, pentru a relua terminologia instanței de trimitere, la o simplă „supraveghere externă și formală” care, asemenea unei influențe pur marginale, nu ar avea un impact determinant asupra acestei politici generale sau asupra acestui program.

83 În acest scop, instanța de trimitere trebuie să verifice, printre altele, dacă competențele de aprobare a bugetelor și a bilanțurilor, precum și de modificare a statutelor federațiilor, care sunt în mod expres citate cu titlu de exemplu la punctul 20.309 litera (i) din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, echivalează cu a acorda CONI un simplu drept de supraveghere sau, dimpotrivă, o influență preponderentă asupra definirii și a realizării în sine a obiectivelor FIG și ale FISE, a activităților acestor federații și a aspectelor legate de funcționare aferente, precum și a orientărilor strategice și a liniilor directoare pe care federațiile menționate intenționează să le urmeze în exercitarea activităților lor.

84 Instanța de trimitere trebuie de asemenea să verifice, eventual, dacă capacitatea CONI de a determina politica generală sau programul FIG și al FISE este efectivă și permanentă, în sensul că nu trebuie să fie exercitată numai în mod temporar în situații excepționale, astfel cum pare să fie cazul competenței de punere sub tutelă a federațiilor de către CONI în caz de grave nereguli sau de încălcări ale dreptului sportului de către organele de conducere.

85 În al treilea rând, revine de asemenea instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă indicatorii de control prevăzuți la punctele 67 și 68, precum și la punctele 71 și 72 din prezenta hotărâre, referitori la acordurile contractuale și, respectiv, la expunerea la riscuri, sunt relevanți în cauzele în discuție în litigiile principale și, dacă este cazul, contribuie la dovedirea existenței unui control public. În special, instanța de trimitere trebuie să verifice dacă, în primul rând, au fost încheiate acorduri între CONI sau vreo altă administrație publică, pe de o parte, și FIG sau FISE, pe de altă parte, și, eventual, dacă, prin conținutul lor și prin eventualele drepturi acordate CONI sau acestei administrații, astfel de acorduri le conferă drepturi de control în măsură să determine politica generală sau programul FIG sau al FISE, în sensul definiției reținute la punctul 78 din prezenta hotărâre. În al doilea rând, instanța de trimitere trebuie să verifice dacă CONI sau orice altă administrație publică pot fi expuse riscurilor legate de activitatea federațiilor sportive naționale precum FIG și FISE sau dacă acestea pot, pentru a proteja eventuala lor expunere la astfel de riscuri, să ia împotriva acestora din urmă măsuri care le conferă drepturi ce le permit să determine politica generală sau programul acestor federații, în sensul definiției reținute la punctul 78 din prezenta hotărâre.

86 În ceea ce privește, în al patrulea rând, indicatorul de control menționat la punctele 69 și 70 din prezenta hotărâre, acesta va fi examinat la punctul 91 și următoarele din prezenta hotărâre.

87 Pe de altă parte, trebuie să se precizeze că analiza diferitor indicatori de control menționați la punctele 80-86 din prezenta hotărâre trebuie să facă obiectul unei aprecieri de ansamblu, în conformitate cu regulile prevăzute în acest scop la punctul 2.39 ultima teză, la punctul 20.15 a cincea-a opta teză și la punctul 20.310 din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013. Din aceste norme reiese că, deși un singur indicator poate fi suficient, în unele cazuri, pentru a stabili un control, un ansamblu de indicatori este cel care va dovedi, în majoritatea cazurilor, existența acestui control, înțelegându-se că anumiți indicatori pot să nu fie relevanți în funcție de situația în cauză și că, astfel cum rezultă din cuprinsul

punctului 70 din prezenta hotărâre, indicatorul privind gradul de finanțare poate să nu fie determinant. Revine, astfel, instanței de trimitere sarcina de a efectua o asemenea apreciere de ansamblu în lumina acestor norme, cu precizarea că această apreciere de ansamblu va fi, prin natura sa, una „rațională”, în conformitate cu punctul 20.15 ultima teză din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013.

88 În cadrul acestei decizii „rațional[e]”, instanța de trimitere trebuie să ia în considerare și faptul că acumularea semnificativă de indicii prin care se stabilește existența unui control în cadrul unui singur indicator poate fi suficientă pentru a o determina pe aceasta să constate existența unui control în raport cu acest unic indicator. În speță, trebuie amintit că numeroase competențe cu care CONI este învestit țin de indicatorul de control privind „atribuirea de competențe juridice” și „alte prevederi din actul de înființare, cum ar fi obligațiile din statutul IFSL”. Astfel, în cazul în care instanța de trimitere ar considera, în urma aprecierii de ansamblu pe care trebuie să o efectueze, că aceste competențe sau o mare parte dintre ele contribuie la dovedirea existenței unui control, aceasta ar mai trebui să verifice și dacă indicatorul respectiv este suficient, în sine, pentru a stabili controlul.

89 În ceea ce privește împrejurarea, arătată de instanța de trimitere, că federațiile sportive naționale italiene ar exercita o influență asupra activității CONI, dată fiind participarea lor majoritară în cadrul principalelor organe colegiale de deliberare ale acestuia precum consiliul național sau comisia națională, trebuie subliniat că această împrejurare nu este relevantă decât dacă se poate stabili că fiecare dintre federații, luată separat, este în măsură să exercite o influență semnificativă asupra controlului public exercitat de CONI în privința sa pentru a neutraliza acest control, în pofida influenței altor federații sportive care se află într-o situație similară, și să își recapete astfel controlul asupra politicii sale generale și a programului său. Revine instanței de trimitere sarcina să verifice acest aspect, dacă este cazul.

90 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la a doua întrebare că noțiunea de „capacitate de a determina politica [generală] sau programul” unei IFSL, în sensul punctului 20.15 prima teză din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, trebuie interpretată ca fiind capacitatea unei administrații publice de a exercita în mod durabil și permanent o influență reală și substanțială asupra definirii și a realizării în sine a obiectivelor IFSL, a activităților sale și a aspectelor lor operaționale, precum și a orientărilor strategice și a liniilor directoare pe care IFSL intenționează să le urmărească în exercitarea acestor activități. În cauze precum cele în discuție în litigiile principale, revine instanței naționale sarcina de a verifica, ținând seama de indicatorii de control prevăzuți la punctul 2.39 literele (a)-(e) și la punctul 20.15 literele (a)-(e) din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, precum și de indicatorii de control corespunzători aplicabili IFSL, prevăzuți la punctul 20.309 din anexa A la acest regulament, dacă o administrație publică precum comitetul național olimpic în discuție în litigiile principale exercită un control public asupra federațiilor sportive naționale constituite sub formă de IFSL, precum cele în discuție în litigiile principale, prin efectuarea, în acest scop, a unei aprecieri de ansamblu care va fi, prin natura sa, una rațională, în conformitate cu punctul 2.39 ultima teză, cu punctul 20.15 a cincea-a opta teză și cu punctul 20.310 din anexa A la regulamentul menționat.

Cu privire la a treia întrebare

91 Prin intermediul celei de a treia întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă cotizațiile plătite de membri către o IFSL de drept privat cum ar fi federațiile sportive naționale în discuție în litigiile principale pot fi luate în considerare în scopul verificării existenței unui control public și, în caz afirmativ, dacă cotizațiile respective, care constituie cea mai mare parte a veniturilor acestei IFSL, trebuie să fie considerate un element de finanțare publică sau privată.

92 Cu titlu introductiv, trebuie să se precizeze că instanța de trimitere își formulează întrebarea prin referire nu numai la punctul 20.15 din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, ci și la punctele 4.125 și 4.126 din această anexă.

93 În această privință, trebuie să se constate că dispozițiile punctelor 4.125 și 4.126 din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013 sunt lipsite de pertinență în ceea ce privește răspunsul care trebuie dat la a treia întrebare. Astfel, aceste dispoziții, care figurează în capitolul 4 din această anexă, consacrat „operațiuni[lor] de repartiție”, și anume operațiunilor de repartiție a valorii adăugate generate de producție și operațiunilor de redistribuire a averii și a venitului, au ca unic scop definirea și interpretarea noțiunii de „transferuri curente către IFSLSGP”, incluzând în special „cotizațiile regulate plătite de gospodării […] organizațiilor […] sportive […]”. Pe lângă faptul că această noțiune este, în sine, străină de problema controlului public, trebuie să se constate că aceste dispoziții nu se aplică tuturor IFSL, ci doar IFSLSGP, și anume unitățile instituționale clasificate în sectorul privat, în cazul în care s-a constatat că acestea nu sunt controlate de administrații publice. Astfel, dispozițiile în cauză se referă la unități cu privire la care problema controlului public a fost înlăturată și reglementează un aspect total diferit de cel al controlului.

94 Rezultă că a treia întrebare trebuie analizată numai în raport cu indicatorul de control privind gradul de finanțare, care este reglementat, astfel cum rezultă din cuprinsul punctului 69 din prezenta hotărâre, de punctul 2.39 litera (d), de punctul 20.15 litera (d) și de punctul 20.309 litera (i) ultima teză din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013.

95 În ceea ce privește, în primul rând, problema luării în considerare a cotizațiilor membrilor pentru a verifica existența unui control public în cadrul indicatorului de control privind gradul de finanțare, trebuie să se arate că indicatorul menționat la punctul anterior din prezenta hotărâre impune ca, anterior acestei verificări, să se stabilească partea reprezentată de finanțarea publică în veniturile totale ale unei IFSL. Întrucât cotizațiile membrilor fac parte din veniturile unei IFSL precum FIG și FISE, ele trebuie luate în considerare, într-un fel sau altul, pentru a putea determina proporția în care IFSL este finanțată din resurse publice și a putea, astfel, să se constate existența sau inexistența unui control public.

96 În ceea ce privește, în al doilea rând, problema naturii publice sau private a cotizațiilor membrilor, trebuie să se arate, astfel cum a procedat instanța de trimitere, că, într-adevăr, pare a fi vorba, la prima vedere, de o plată privată fără caracter sinalagmatic, efectuată de persoane fizice care, în cadrul clasificării SEC 2010, aparțin gospodăriilor, către unități instituționale organizate sub formă de IFSL.

97 Cu toate acestea, având în vedere obiectivul care stă la baza Regulamentului nr. 549/2013, și anume, astfel cum s-a amintit la punctul 32 din prezenta hotărâre, elaborarea conturilor de către statele membre pe baza unui set unic de principii care să nu lase loc unor interpretări diferite și care să permită obținerea unor rezultate comparabile, calificarea, în scopuri statistice, a cotizațiilor membrilor drept surse de finanțare privată sau publică nu trebuie să țină seama doar de calitatea privată sau publică a debitorului cotizației sau a raportului juridic care există între acest debitor și IFSL în temeiul dreptului național.

98 Astfel, trebuie de asemenea să se țină seama de orice element care poate determina natura publică sau privată a cotizațiilor, precum contextul în care acestea din urmă se înscriu, utilizarea lor în raport cu interesele publice cu care pot fi corelate, caracterul lor obligatoriu sau facultativ, faptul că acestea constituie sau nu constituie contrapartida utilizării efective a serviciilor furnizate de entitatea în cauză, precum și autonomia de care această entitate dispune în stabilirea cuantumului lor. Astfel, o cotizație precum cea pe care membrii trebuie să o achite federațiilor sportive naționale în discuție în litigiile principale ar putea, în pofida calității private a debitorilor săi și a calificării sale juridice în dreptul național, să aibă, în sensul SEC 2010, un caracter public, în măsura în care este vorba despre o contribuție obligatorie care, fără ca aceasta să constituie în mod necesar contrapartida utilizării efective a serviciilor furnizate, este percepută în interes public economic sau social, în favoarea, printre altele, a unor persoane juridice de drept privat, precum aceste federații sportive naționale.

99 În această privință, în speță, reiese din dosarul prezentat Curții că, în primul rând, federațiile sportive naționale italiene precum FIG și FISE dețin, astfel cum s-a arătat la punctul 52 din prezenta hotărâre, un monopol în disciplinele sportive de care se ocupă, în sensul că practicarea sportului în dimensiunea sa publică, cu alte cuvinte practicarea sa într-un context formalizat, oficial sau reprezentativ, este supusă autorității lor exclusive. În al doilea rând, activitatea acestor federații are, în conformitate cu articolul 15 alineatul 1 din Decretul legislativ nr. 242/1999, precum și cu articolul 7 alineatul 5 și cu articolul 20 alineatul 4 din statutul CONI, o dimensiune publică ce constă în organizarea periodică de competiții, în pregătirea olimpică și în activitatea sportivă de nivel înalt. În al treilea rând, în ceea ce privește monopolul menționat la prezentul punct, plata cotizațiilor are un caracter obligatoriu pentru orice persoană care dorește să practice activități sportive în cadrul federației sportive naționale corespunzătoare în dimensiunea sa publică, cu precizarea că orice persoană care dorește să participe la activitățile din cadrul federației are obligația de a se afilia la aceasta. În al patrulea rând, cotizațiile nu constituie în mod necesar contrapartida utilizării efective a serviciilor furnizate de federațiile sportive naționale, în măsura în care nu toți membrii practică activitatea sportivă în cauză în dimensiunea sa publică.

100 Astfel, cotizațiile pe care membrii trebuie să le achite federațiilor sportive naționale în discuție în litigiile principale ar putea fi analizate ca fiind de natură publică, dat fiind că acestea contribuie, prin caracterul lor obligatoriu, la finanțarea unor obiective de interes public urmărite, pentru fiecare disciplină sportivă, de o singură federație națională și care urmăresc promovarea sportului în general și a sportului de nivel înalt în special, fără ca aceste cotizații să constituie o contrapartidă a utilizării efective a serviciilor astfel furnizate.

101 În cadrul ședinței în fața Curții, FIG a susținut însă că federațiile sportive naționale determină în deplină autonomie cuantumul cotizațiilor respective, aspect care trebuie verificat de instanța de trimitere. Deși acest element, presupunând că ar fi stabilit, trebuie, într-adevăr, să fie luat în considerare în aprecierea naturii private sau publice a cotizațiilor membrilor, trebuie totuși să se sublinieze că o astfel de autonomie nu are în mod necesar ca efect repunerea în discuție a caracterului public al acestor cotizații.

102 Astfel, deși este adevărat că autonomia federațiilor sportive naționale în stabilirea cuantumului cotizațiilor ar putea, ca parte a unei autonomii organizatorice și bugetare mai largi, să se opună ca aceste federații să fie considerate într-o stare de dependență strânsă față de CONI, situația ar fi diferită în cazul în care CONI ar avea posibilitatea, pe de o parte, în cadrul competenței sale de control al bugetului federațiilor respective, să influențeze în mod semnificativ valoarea acestor cotizații sau, pe de altă parte, să reducă cuantumul propriei participări financiare în cazul unui dezacord cu privire la cuantumul acestor cotizații, astfel cum a fost stabilit de aceleași federații. Revine instanței de trimitere sarcina de a verifica aceste aspecte și să determine, în cazul în care federațiile sportive naționale ar avea efectiv competența de a stabili în deplină autonomie cuantumul cotizațiilor membrilor, dacă o astfel de autonomie este suficientă pentru a repune în discuție analiza efectuată la punctul 100 din prezenta hotărâre.

103 În cazul în care, în urma acestei verificări, instanța de trimitere ar ajunge la concluzia că cotizațiile membrilor sunt de natură privată, ar trebui să se constate, ținându-se seama de ceea ce s-a arătat la punctul 70 din prezenta hotărâre, că controlul FIG și FISE de către CONI nu ar fi stabilit în raport cu indicatorul de control privind gradul de finanțare, dat fiind că aceste federații, finanțate doar în proporție de aproximativ 30 % de CONI, nu ar fi finanțate în principal din resurse publice.

104 În schimb, în cazul în care instanța de trimitere ar califica drept „contribuții publice” cotizațiile pe care membrii trebuie să le achite federațiilor sportive naționale, aceste cotizații ar trebui atunci să fie clasificate printre sursele de finanțare publică în același mod ca ajutoarele plătite de CONI. În această privință, reiese din dosarul prezentat Curții și în special din contul de profit și pierdere al FIG și al FISE pentru exercițiul financiar 2015, la care face referire instanța de trimitere, că o parte din finanțarea publică, incluzând atât ajutoarele CONI în proporție de aproximativ 30 %, cât și cotizațiile

membrilor în proporție de 60 %, depășește 90 % din veniturile totale atât ale FIG, cât și ale FISE, circumstanțe care trebuie verificate de instanța de trimitere, dacă este necesar. Astfel, în cadrul indicatorului de control privind gradul de finanțare, ar trebui, în această ipoteză, să se constate că aceste două federații sportive naționale sunt aproape în întregime finanțate prin ajutoare și prin contribuții publice.

105 În aceste condiții, astfel cum s-a arătat la punctul 70 din prezenta hotărâre, din cuprinsul punctului 20.15 a cincea teză și din cel al punctului 20.309 litera (i) ultima teză din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013 reiese că faptul că o unitate instituțională precum o IFSL este aproape în întregime finanțată de sectorul public nu este suficient, în sine, pentru a constata existența unui control public în privința sa, în cazul în care controalele exercitate asupra acestor fluxuri de finanțare nu sunt suficient de restrictive pentru a influența politica generală sau programul unității în discuție și că aceasta din urmă rămâne, astfel, în măsură să determine politica respectivă sau programul respectiv.

106 Astfel, gradul de independență pe care IFSL o poate avea în utilizarea și în alocarea părții din veniturile rezultate din finanțarea publică, precum și gradul de control și de limitare la care această IFSL pot fi supusă în această privință condiționează aprecierea existenței unui control public.

107 Prin urmare, în speță, în cazul în care instanța de trimitere ar califica drept „contribuții publice” cotizațiile pe care membrii trebuie să le achite, aceasta va trebui să verifice dacă CONI, în cadrul controlului pe care îl exercită asupra aspectelor publice ale federațiilor sportive naționale, în temeiul articolului 7 alineatul 5 din statutul său, se limitează la a controla utilizarea integrală sau parțială a ajutoarelor financiare pe care le acordă FIG și FISE în proporție de 30 % sau dacă are, de asemenea, posibilitatea de a controla integral sau parțial utilizarea acestor cotizații de către federații. În cadrul acestei examinări, instanța de trimitere nu poate constata existența unui control public decât în cazul în care controalele exercitate de CONI în privința ajutoarelor pe care le acordă și a cotizațiilor menționate sunt suficient de restrictive pentru a influența politica generală sau programul FIG și al FISE, astfel încât acestea nu ar mai fi în măsură să își determine politica sau programul.

108 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la a treia întrebare că punctul 2.39 litera (d), punctul 20.15 litera (d) și punctul 20.309 litera (i) ultima teză din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013 trebuie să fie interpretate în sensul că cotizațiile plătite de membri către o IFSL de drept privat, precum federațiile sportive naționale în discuție în litigiile principale, trebuie să fie luate în considerare în scopul verificării existenței unui control public. Astfel de cotizații sunt susceptibile, în pofida calității private a debitorilor lor și a calificării lor juridice în dreptul național, să aibă, în cadrul indicatorului de control privind gradul de finanțare prevăzut la punctul 2.39 litera (d) și la punctul 20.15 litera (d) din anexa A la acest regulament, un caracter public atunci când este vorba despre contribuții obligatorii care, fără ca aceasta să constituie în mod necesar contrapartida utilizării efective a serviciilor furnizate, sunt percepute în interes public în beneficiul federațiilor sportive naționale care dețin un monopol în disciplina sportivă de care se ocupă, în sensul că practicarea sportului în dimensiunea sa publică este supusă autorității lor exclusive, cu excepția cazului în care aceste federații nu păstrează controlul organizatoric și bugetar al acestor cotizații, sarcina verificării acestui aspect revenind instanței naționale. În cazul în care ar ajunge la concluzia că respectivele cotizații trebuie să fie considerate contribuții publice, această instanță va trebui să examineze de asemenea dacă, în pofida finanțării federațiilor sportive naționale în cauză aproape în întregime de către sectorul public, controalele exercitate asupra acestor fluxuri de finanțare sunt suficient de restrictive pentru a influența în mod real și substanțial politica generală sau programul federațiilor menționate sau dacă acestea din urmă rămân în măsură să determine această politică sau acest program.

Cu privire la cheltuielile de judecată

109 Întrucât, în privința părților din litigiile principale, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a doua) declară:

1) **Noțiunea de „intervenți[e] publică sub forma normelor generale aplicabile tuturor unităților care au același obiect de activitate”, prevăzută la punctul 20.15 a doua teză din anexa A la Regulamentul (UE) nr. 549/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 mai 2013 privind Sistemul european de conturi naționale și regionale din Uniunea Europeană, trebuie să fie interpretată în sensul că acoperă orice intervenție a unei unități din sectorul public care adoptă sau aplică o reglementare care urmărește să supună în mod nediferențiat și uniform ansamblul unităților din domeniul de activitate în cauză unor norme globale, cuprinzătoare și abstracte sau unor orientări generale, fără ca o astfel de reglementare să fie susceptibilă, prin natura sa ori prin caracterul său printre altele „excesiv”, în sensul punctului 20.309 litera (h) din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, să dicteze efectiv politica generală sau programul unităților din domeniul de activitate în cauză.**

2) **Noțiunea de „capacitate de a determina politica [generală] sau programul” unei instituții fără scop lucrativ (IFSL), în sensul punctului 20.15 prima teză din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, trebuie interpretată ca fiind capacitatea unei administrații publice de a exercita în mod durabil și permanent o influență reală și substanțială asupra definirii și a realizării în sine a obiectivelor IFSL, a activităților sale și a aspectelor lor operaționale, precum și a orientărilor strategice și a liniilor directoare pe care IFSL intenționează să le urmărească în exercitarea acestor activități. În cauze precum cele în discuție în litigiile principale, revine instanței naționale sarcina de a verifica, ținând seama de indicatorii de control prevăzuți la punctul 2.39 literele (a)-(e) și la punctul 20.15 literele (a)-(e) din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013, precum și de indicatorii de control corespunzători aplicabili IFSL, prevăzuți la punctul 20.309 din anexa A la acest regulament, dacă o administrație publică precum comitetul național olimpic în discuție în litigiile principale exercită un control public asupra federațiilor sportive naționale constituite sub formă de IFSL, precum cele în discuție în litigiile principale, prin efectuarea, în acest scop, a unei aprecieri de ansamblu care va fi, prin natura sa, una rațională, în conformitate cu punctul 2.39 ultima teză, cu punctul 20.15 a cincea-a opta teză și cu punctul 20.310 din anexa A la regulamentul menționat.**

3) **Punctul 2.39 litera (d), punctul 20.15 litera (d) și punctul 20.309 litera (i) ultima teză din anexa A la Regulamentul nr. 549/2013 trebuie să fie interpretate în sensul că cotizațiile plătite de membri către o IFSL de drept privat, precum federațiile sportive naționale în discuție în litigiile principale, trebuie să fie luate în considerare în scopul verificării existenței unui control public. Astfel de cotizații sunt susceptibile, în pofida calității private a debitorilor lor și a calificării lor juridice în dreptul național, să aibă, în cadrul indicatorului de control privind gradul de finanțare prevăzut la punctul 2.39 litera (d) și la punctul 20.15 litera (d) din anexa A la acest regulament, un caracter public atunci când este vorba despre contribuții obligatorii care, fără ca aceasta să constituie în mod necesar contrapartida utilizării efective a serviciilor furnizate, sunt percepute în interes public în beneficiul federațiilor sportive naționale care dețin un monopol în disciplina sportivă de care se ocupă, în sensul că practicarea sportului în dimensiunea sa publică este supusă autorității lor exclusive, cu excepția cazului în care aceste federații nu păstrează controlul organizatoric și bugetar al acestor cotizații, sarcina verificării acestui aspect revenind instanței naționale. În cazul în care ar ajunge la concluzia că respectivele cotizații trebuie să fie considerate**

contribuții publice, această instanță va trebui să examineze de asemenea dacă, în pofida finanțării federațiilor sportive naționale în cauză aproape în întregime de către sectorul public, controalele exercitate asupra acestor fluxuri de finanțare sunt suficient de restrictive pentru a influența în mod real și substanțial politica generală sau programul federațiilor menționate sau dacă acestea din urmă rămân în măsură să determine această politică sau acest program.

Semnături