



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA DŽERARDA HOGANA [GERARD HOGAN]
SECINĀJUMI,
sniegti 2019. gada 28. februārī¹

Apvienotās lietas C-612/17 un C-613/17

Federazione Italiana Golf (FIG)

pret

***Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT),
Ministero dell'Economia e delle Finanze (C-612/17)***

un

Federazione Italiana Sport Equestri (FISE)

pret

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

(*Corte dei conti* (Revīzijas palāta, Itālija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Regula ES Nr. 549/2013 – Eiropas nacionālo un reģionālo kontu sistēma Eiropas Savienībā – Bezpeļņas organizācija – Bezpeļņas organizācijas klasifikācija: vispārējās valdības daļa vai bezpeļņas organizācija, kas apkalpo māsaimniecības (MABO) – Valdības īstenotas kontroles esamība – Piemērojamie kritēriji, lai noteiktu, vai pastāv valdības īstenota kontrole pār bezpeļņas organizāciju

I. Ievads

1. Kā uzskatāmi pierāda Savienības dalībvalstu nesenā ekonomikas vēsture, tikai dažas lietas mūsdienu finanšu sistēmā ir nozīmīgākas par precīzu, standartizētu nacionālo kontu sagatavošanu. To ir atzinis Eiropas likumdevējs, nesen pieņemot Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) Nr. 549/2013 (2013. gada 21. maijs) par Eiropas nacionālo un reģionālo kontu sistēmu Eiropas Savienībā, kas regulē Eiropas Kontu sistēmu 2010 (turpmāk tekstā – “EKS regula”)². EKS regulas 3. apsvērumā attiecīgi ir noteikts, ka “salīdzināmības labad” nacionālie konti “būtu jā sagatavo, pamatojoties uz vienādiem principiem, kuri nepieļauj atšķirīgas interpretācijas”. Jau tas vien, ka šīs regulas teksts ir aptuveni 730 lappušu garš, savā ziņā norāda uz jautājuma nozīmīgumu un komplicēto grāmatvedības uzdevumu sarežģītību.

2. Viens no šādiem sarežģītiem jautājumiem tagad ir iesniegts šajā *Corte de conti* (Revīzijas palāta, Itālija) lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu. Galvenais uzdotais jautājums būtībā ir šāds – vai *Istituto Nazionale di Statistica* (Itālijas Valsts statistikas institūts, turpmāk tekstā – “ISTAT”) būtu jāuzskata *Federazione Italiana Golf* (Itālijas Golfa federācija, turpmāk tekstā – “FIG”) un *Federazione Italiana Sport Equestri* (Itālijas Jāšanas sporta federācija, turpmāk tekstā – “FISE”) par vispārējā

¹ Oriģinālvaloda – angļu.

² OV 2013, L 174, 1. lpp. Skat. EKS regulas 1. panta 1. punktu. EKS regulas juridiskais pamats ir LESD 338. panta 1. punkts, kurā ir noteikts, ka, “neskarot 5. pantu Protokolā par Eiropas Centrālo banku sistēmas un Eiropas Centrālās bankas Statūtiem, Eiropas Parlaments un Padome saskaņā ar parasto likumdošanas procedūru paredz statistikas izveides pasākumus, ja tie vajadzīgi Savienības darbībām”. EKS regulas A pielikuma 1.01. punktā ir noteikts, ka Eiropas Kontu sistēma “ir starptautiski saderīgs uzskaites ietvars, kas paredzēts, lai sistemātiski un detalizēti aprakstītu kopējo ekonomiku (proti, reģionu, valsti vai valstu grupu), tās sastāvdaļas un attiecības ar citām kopējām ekonomikām”.

valdības sektora daļu³, (S.13)⁴, uz ko attiecas Itālijas valsts konsolidētie pārskati, vai arī, pakārtoti, par mājssaimniecības apkalpojošām bezpeļņas organizācijām⁵ (“turpmāk tekstā – “MABO”), (S.15)⁶. MABO ir institucionāla vienība vai nozare, kas ir ārpustirgus ražotāja un *nav* pakļauta valdības kontrolei⁷. Turpretim ārpustirgus bezpeļņas organizācijas, kuras kontrolē valdība, ir klasificētas vispārējā valdības sektorā⁸.

3. Tas savukārt rada jautājumu par to, kā būtu interpretējami dažādie kritēriji, kas ir ietverti EKS regulā, kas šajā ziņā reglamentē bezpeļņas organizācijas/iestādes (turpmāk tekstā – “BO”), piemēram, FIG un FISE. Tā kā šis ir pirmais gadījums, kad Tiesa ir aicināta sniegt norādes par šīs svarīgās regulas interpretāciju, šiem diviem prejudiciālajiem lūgumiem attiecīgi ir zināma nozīme.

4. Pirms pamata faktu pārbaudes vispirms tomēr ir jāapraksta attiecīgie EKS regulas noteikumi.

II. Atbilstošās tiesību normas – Savienības tiesības

5. Kā jau norādīju, Eiropas Kontu sistēma 2010 tika izveidota ar EKS regulu⁹. EKS regulai ir divi pielikumi¹⁰. A pielikumā ir noteikta metodoloģija attiecībā uz kopējiem standartiem, definīcijām, klasifikācijām un uzskaites noteikumiem, kas jāizmanto nacionālo kontu sagatavošanai. B pielikumā ir noteikta programma, kurā ietverti noteikumi, tostarp termiņi, kādos dalībvalstis nosūta Komisijai (*Eurostat*) savu nacionālo kontu rādītājus.

6. EKS regulas A pielikuma 1.34. punktā ir noteikts, ka “sektoru konti ir izveidoti, iedalot vienības sektoros, un dod iespēju darījumus un kontu balanspostenus attēlot pa sektoriem. Sektoru attēlojums atklāj daudzus galvenos mērus ekonomiskās un fiskālās politikas mērķiem. Galvenie sektori ir mājssaimniecības, valdība, sabiedrības (finanšu un nefinanšu), mājssaimniecības apkalpojošās bezpeļņas organizācijas (MABO) un pārējā pasaule¹¹. Ir svarīga atšķirība starp tirgus un ārpustirgus darbību. Valdības kontrolē esošs subjekts, kas tiek parādīts kā tirgus sabiedrība, tiek klasificēts sabiedrību sektorā ārpus vispārējās valdības sektora. Tādējādi sabiedrības deficīta un parāda līmeņi nebūs vispārējās valdības deficīta un parāda sastāvdaļa.”

7. Atbilstoši EKS regulas A pielikuma 1.35. punktam:

“Publisko sektoru veido visas institucionālās vienības, kuras ir ekonomikas rezidenti un kuras kontrolē valdība. Privāto sektoru veido visas pārējās rezidentvienības.”

8. EKS regulas A pielikuma 1.36. punktā ir noteikts, ka “kontroli definē kā spēju noteikt institucionālās vienības vispārējo politiku vai programmu”.

3 Skat. EKS regulas A pielikuma 1.57. punkta c) apakšpunktu.

4 Skat. EKS regulas A pielikuma 2.1. tabulu “Sektori un apakšsektori”.

5 Skat. EKS regulas A pielikuma 1.57. punkta e) apakšpunktu un 2.129. punktu.

6 Skat. EKS regulas A pielikuma 2.1. tabulu.

7 Skat. EKS regulas A pielikuma 2.129. punktu, kurā ir atsauce uz to, ka tie ir “privāti ārpustirgus ražotāji”.

8 Skat. EKS regulas A pielikuma 2.130. punktu.

9 Skat. EKS regulas 1. panta 1. punktu.

10 Skat. EKS regulas 1. panta 2. punktu.

11 Šīs institucionālās vienības un sektori ir savstarpēji izslēdzoši. Skat. arī EKS regulas A pielikuma 1.57. punktu.

9. Saskaņā ar EKS regulas A pielikuma 1.37. punktu, “lai nošķirtu tirgus un ārpustirgus un lai iedalītu publiskā sektora subjektus vispārējās valdības sektorā vai sabiedrību sektorā, ievēro šādu noteikumu:

Darbība jāuzskata par tirgus darbību, ja attiecīgās preces un pakalpojumus tirgo, ievērojot šādas nosacījumus:

- 1) pārdevēji darbojas, lai palielinātu savu peļņu ilgtermiņā, un to veic, tirgū brīvi pārdodot preces un pakalpojumus katram, kas gatavs maksāt prasīto cenu;
- 2) pircēji darbojas, lai palielinātu labumu sev, ņemot vērā savus ierobežotos resursus, pērkot tās preces, kas par piedāvāto cenu vislabāk atbilst viņu vajadzībām;
- 3) pastāv efektīvi tirgi, kuros pārdevējiem un pircējiem ir pieeja tirgum un informācija par to. Efektīvs tirgus var darboties pat tad, ja šie nosacījumi netiek pilnībā ievēroti”.

10. EKS regulas A pielikuma 4.125. punktā par kārtējiem pārvedumiem MABO ir noteikts, ka “kārtējie pārvedumi MABO ietver visas brīvprātīgās iemaksas (izņemot mantojumu), biedru naudas un finanšu palīdzību, ko MABO saņem no mājsaimniecībām [...]”. Saskaņā ar EKS regulas A pielikuma 4.126. punkta a) apakšpunktu kārtējos pārvedumos MABO ietver mājsaimniecību regulāri maksātās biedru naudas sporta organizācijām, kas klasificētas MABO sektorā.

11. EKS regulas [A pielikuma] 20. nodaļas nosaukums ir “Valdības konti”. EKS regulas [A pielikuma] 20.01. punktā ir izskaidrots, ka valdības darbības ir regulētas atsevišķi no pārējās ekonomikas darbībām, jo “valdības un citu nozaru pilnvaras, motivācija un funkcijas atšķiras”. EKS regulas A pielikuma 20.01. punktā tālāk ir noteikts, ka 20. nodaļā valdības konti ir parādīti tā, ka tie “attēlo valdības ekonomisko darbību kopainu: ieņēmumus, izdevumus, deficītu/pārpalikumu, finansēšanu, citas ekonomiskās plūsmas un bilanci”.

12. EKS regulas A pielikuma 20.04. punktā ir atzīti vispārējās valdības sektora klasificēšanas un mērīšanas aspektu sarežģījumi. EKS regulas galvenie noteikumi, ciktāl tie attiecas uz šo lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu, tomēr ir atrodami A pielikuma 20.13.–20.16. punktā.

13. EKS regulas A pielikuma 20.13. punktā ir noteikts:

“Tās bezpeļņas organizācijas, kuras ir ārpustirgus ražotāji un ko kontrolē valdības vienības, ir vispārējās valdības sektora vienības.”

14. EKS regulas A pielikuma 20.14. punktā ir noteikts:

“Valdības var izvēlēties valdības aģentūru vietā izmantot atsevišķas bezpeļņas organizācijas, lai īstenotu valdības politiku, jo šīs bezpeļņas organizācijas tiek uzskatītas par neatkarīgākām, objektīvām un mazāk pakļautām politiskajam spiedienam. Piemēram, pētniecībā un izstrādē un standartu izveidošanā un uzturēšanā tādās jomās kā veselības aprūpe, drošība, vide un izglītība bezpeļņas organizācijas var būt efektīvākas nekā valdības aģentūras.”

15. Tomēr EKS regulas A pielikuma 20.15. punkts ir vissvarīgākais noteikums, ciktāl tas attiecas uz šo lūgumu sniegt prejudiciālo nolēmumu. Tajā ir noteikts:

“Bezpeļņas organizāciju kontrole ir definēta kā spēja noteikt bezpeļņas organizācijas vispārējo politiku vai programmu. Publiska iejaukšanās, pieņemot vispārējus noteikumus, kas piemērojami visām vienībām, kuras veic vienu un to pašu darbību, nav noteicošais faktors, lai lemtu, ka valdība kontrolē individuālu vienību. Lai noteiktu, vai bezpeļņas organizāciju kontrolē valdība, ņem vērā šādus piecus kontroles rādītājus:

- a) amatpersonu iecelšana;
- b) citi pamataкта noteikumi, piemēram, saistības bezpeļņas organizāciju statūtos;
- c) līgumi;
- d) finansēšanas līmenis;
- e) riska līmenis.

Var pietikt ar vienu rādītāju, lai konstatētu kontroli. Tomēr, ja bezpeļņas organizācija, kuru galvenokārt finansē valdība, var lielā mērā noteikt savu politiku vai programmu, ievērojot pārējos kritērijus, to neuzskata par valdības kontrolētu. Vairumā gadījumu vairāki rādītāji kopā norāda uz kontroli. Izšķirīgajā lēmumā jāņem vērā šie rādītāji.”¹²

16. EKS regulas A pielikuma 20.16. punktā ir noteikts, ka “bezpeļņas organizācijas ārpustirgus rādītāju nosaka tāpat kā citām vispārējās valdības vienībām”.

III. Pamatlieta un prejudiciālie jautājumi

17. Pirms detalizēti uzsākt *Corte dei conti* (Revīzijas palāta) uzdoto jautājumu izskatīšanu, vispirms ir jāizklāsta dažas detaļas par to, kā tiek organizēts sports Itālijā. Kā iesniedzējtiesa ir konstatējusi, Itālijā sporta organizācijas pamatā ir *Comitato Olimpico Nazionale Italiano* (Itālijas Valsts olimpiskā komiteja) (turpmāk tekstā – “CONI”). CONI ir juridiska persona, kuru regulē Itālijas publisko tiesību akti un kurai ir piesaistītas dažādas valsts sporta organizācijas. Visas šīs minētās struktūras ir bezpeļņas juridiskās personas¹³.

18. Lai gan attiecībā uz CONI ir piemērojami publisko tiesību akti, tā tomēr būtībā ir valsts sporta organizācija un ar to saistīto sporta disciplīnu konfederācija. Šīs iestādes galvenā funkcija ir atbildēt par sporta pasākumu disciplinēšanu, regulēšanu un pārvaldību Itālijā. Sporta autonomijas princips ir galvenais CONI statūtu pamatelements¹⁴, un mērķis ir valsts sporta federācijām piešķirt tehnisku, organizatorisku un vadības autonomiju CONI vispārējā uzraudzībā. Tomēr CONI ir pilnvarota noteikt pamatprincipus, kas reglamentē federāciju atzišanu sporta jomā, kritērijus un kārtību, kādā tās veic sporta federāciju pārbaudes, un lēmumu par pārbaudes veikšanu federācijā nopietnu un ārkārtēju sporta noteikumu pārkāpumu gadījumā¹⁵. CONI statūtos ir arī noteiktas pilnvaras apstiprināt federāciju statūtus un budžetu.

¹² Skat. arī EKS regulas A pielikuma 2.39. punktu, kas ir piemērojams bezpeļņas organizācijām, kuras ir atzītas par neatkarīgām juridiskām personām.

¹³ *Codice civile* (Itālijas Civilt kodekss), I daļa, ar grozījumiem, kas izdarīti ar 1999. gada 23. jūlija Leģislatīvo dekrētu Nr. 242 (turpmāk tekstā – “Leģislatīvais dekrēts Nr. 242/1999”).

¹⁴ CONI statūtu 4. pants.

¹⁵ CONI statūtu 6. panta 4. punkts un Leģislatīvā dekrēta Nr. 242/1999 5. pants.

19. Sporta federāciju, piemēram, *FIG* un *FISE*, pārstāvji piedalās *CONI* nacionālajā padomē un nacionālajā valdē. Tādējādi federācijas piedalās *CONI* organizācijā un darbībā, palīdzot veidot centrālās, ar svarīgākajām pilnvarām apveltītās struktūras un palīdzot *CONI* lēmumu pieņemšanas procesā.

20. *FIG* un *FISE* ir valsts sporta federācijas Itālijā. Kā iepriekš norādīts 17. punktā, tās saskaņā ar privāttiesībām ir bezpeļņas organizācijas ar juridiskas personas statusu. Iesniedzējtiesa uzskata, ka sporta federācijām ir vienota un viendabīga privāto tiesību subjektu juridiskā forma, kas reglamentēta Itālijas Civilt kodeksa I daļā, un tas nozīmē, ka sporta federāciju darbību parasti regulē vispārējās tiesības (neskarot speciālās tiesības sporta jomā)¹⁶.

21. *FIG* un *FISE* statūtos ir paredzēts, ka to attiecīgās pārvaldes darbības veic vienīgi šo federāciju struktūras. Šo federāciju galvenās vadības struktūras ir to nacionālā asambleja, to priekšsēdētājs, to federālā padome un to ģenerālsēkretariāts. Vispārējās vadības pilnvaras ir nacionālajai asamblejai, kas sastāv no pamatkategoriju pārstāvjiem un kas arī ievēl organizācijas galvenos vadītājus kopā ar federālās padomes locekļiem. Abās organizācijās administratīvās pilnvaras ir priekšsēdētājam, ko ievēl federālā asambleja. Federālajai padomei ir tiesības uzraudzīt tehniskās sporta programmas pareizu īstenošanu, novērtēt sporta rezultātus un uzraudzīt vadības pareizu norisi. Tomēr jāatzīmē, ka *CONI* ir pilnvarota iecelt divus revīzijas padomes locekļus, bet priekšsēdētāju arī ievēl arī nacionālā asambleja.

22. *FIG* un *FISE* vispārīgi ir atbildīgas par klubu biedru reģistru. *FIG* un *FISE* tiek finansētas no *CONI* iemaksām un pašu resursiem, ieskaitot dalības maksas, asociācijas un reģistrācijas nodevas, sponsorēšanas līgumus un ienākumus no sporta pasākumiem un preču un pakalpojumu pārvaldības. *FIG* statūtos ir noteikts tās pamatprincips, proti, tās privātais, uz biedru dalību balstītais un bezpeļņas statuss¹⁷. Tomēr ir svarīgi norādīt, ka iemaksas no *CONI* par labu *FIG* un *FISE* ir ievērojamas, sasniedzot 30 % no *FIG* ieņēmumiem 2013. gadā, 27 % – 2014. gadā un 30 % – 2015. gadā. *CONI* iemaksas *FISE* arī ir 30 % robežās no pēdējās minētās organizācijas ieņēmumiem.

23. Prejudiciālajos jautājumos izvirzītās problēmas ir radušās šādi – Itālijas tiesību aktos¹⁸ *ISTAT* ir piešķirtas tiesības sagatavot valsts iestāžu gada konsolidētos pārskatus kā daļu no LESD 121. panta prasībām. Daļa no šī procesa obligāti ietver Itālijas valsts institucionālo elementu identificēšanu, kas ietilpst vispārējās valdības sektorā atbilstoši EKS regulā noteiktajiem kritērijiem.

24. Ar lēmumu, kas 2016. gada 30. septembrī tika publicēts *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* (Itālijas Republikas Oficiālais Vēstnesis), *ISTAT* reģistrēja *FIG* un *FISE* 2016. gada *ISTAT* sarakstā. *ISTAT* uzskatīja, ka saskaņā ar EKS regulu un atbilstoši šīs regulas A pielikuma 20.29. punktā noteiktajam tirgus/ārpustirgus kritērijam *FIG* un *FISE* ir uzskatāmas par ārpustirgus institucionālām vienībām. Lai noteiktu, vai šīs vienības ir klasificējamas kā MABO vai vispārējā valdības sektorā, *ISTAT* pārbaudīja, vai *FIG* un *FISE* ir pakļautas valdības kontrolei.

25. *ISTAT* secināja, ka valdība kontrolē abas federācijas. Lai gan federācijām bija zināma lēmumu pieņemšanas autonomija, *ISTAT* uzskatīja, ka *FIG* un *FISE*, ņemot vērā *CONI* būtisko ietekmi uz to pārvaldību, nepiemīt “pilnīgas spējas pašnoteikties”.

26. *FIG* un *FISE* noliedza, ka tās atbilst šiem kritērijiem. Attiecīgi 2016. gada 29. novembrī un 7. decembrī tās uzsāka šo tiesvedību, kurā tās lūdza atcelt sarakstu ar valsts iestādēm, kas iekļautas valsts pārskatā un identificētas saskaņā ar 2009. gada 31. decembra *ISTAT* pieņemtā Likuma Nr. 196 1. panta 3. punktu (turpmāk tekstā – “*ISTAT* saraksts”), ciktāl *FIG* un *FISE* ir uzskaitītas kā “labklājības, atpūtas un kultūras pakalpojumu” sniedzējas. Jāatzīmē, ka *FIG* jau iepriekš bija uzsākusi

16 Federācijas var īstenot arī publiskas funkcijas, kas tām īpaši ir piešķirtas ar likumu, attiecībā uz kurām robežās, kas ir noteiktas Likuma Nr. 241/1990 1.1. b) pantā, tiek piemērots publisko tiesību regulējums.

17 Skat. *FIG* statūtu 4. pantu un *FISE* statūtu 1. pantu.

18 2009. gada 31. decembra Likums Nr. 196.

lidzīgu tiesvedību attiecībā uz tās iekļaušanu gan 2014., gan 2015. gada *ISTAT* sarakstā. *Corte dei conti* (Revīzijas palāta) 2015. gada 11. februārī noraidīja pirmo tiesvedību par 2014. gada sarakstu, savukārt tiesvedībā par *ISTAT* 2015. gada sarakstu *Corte dei conti* (Revīzijas palāta) Apvienotā palāta ar 2017. gada 9. marta spriedumu apmierināja prasību.

27. Attiecībā uz šo tiesvedību ar *Corte dei conti* (Revīzijas palāta) 2017. gada 13. septembra spriedumiem tika nolemts šai Tiesai saskaņā ar LESD 267. pantu uzdot trīs šādus jautājumus:

- “1) Vai [EKS regulas A pielikuma] 20.15. punktā minētais jēdziens “publiska iejaukšanās, pieņemot vispārējus noteikumus, kas piemērojami visām vienībām, kuras veic vienu un to pašu darbību” ir jāsaprot plaši – kā tāds, kas ietver arī vadības pilnvaras sporta jomā (t.s. *soft law*) un likumā noteiktās atzīšanas pilnvaras, lai varētu iegūt juridiskās personas statusu un darboties sporta nozarē, – pilnvaras, kas abas vispārīgi ir attiecināmas uz visām Itālijas valsts sporta federācijām?
- 2) Vai [EKS regulas A pielikuma] 20.15. punktā minētais vispārējais kontroles rādītājs (“spēja noteikt [bezpēļņas organizācijas] vispārējo politiku vai programmu”) saturiski ir jāsaprot kā spēja vadīt, uzlikt saistības un izvirzīt nosacījumus bezpēļņas organizācijas pārvaldības darbībai, vai arī to var saprast neformālā nozīmē kā tādu, kas ietver arī ārējās uzraudzības pilnvaras, kuras atšķiras no tām, kas ir noteiktas [EKS regulas A pielikuma] 20.15. punkta a), b), c), d) un e) apakšpunktā minētajos konkrētajos kontroles rādītājos (piemēram, pilnvaras apstiprināt budžetu, iecelt revidentus, apstiprināt statūtus un vairāku veidu reglamentus, vadības pilnvaras sporta jomā vai atzīšanas pilnvaras, lai varētu darboties sporta jomā)?
- 3) Vai, pamatojoties uz [EKS regulas A pielikuma] 20.15., 4.125. un 4.126. punkta noteikumiem, lai nospriestu, vai pastāv valdības kontrole, var tikt ņemta vērā biedru nauda, precizējot, vai ļoti liela minētās biedru naudas summa kopā ar citiem pašu ieņēmumiem, ievērojot konkrētā gadījuma specifiskās iezīmes, var apliecināt bezpēļņas organizācijas ievērojamas pašnoteikšanās spējas esamību?”

IV. Par tiesvedību Tiesā

28. Ar Tiesas priekšsēdētāja 2017. gada 17. novembra lēmumu lietas C-612/17 un C-613/17 tika apvienotas.

29. Iesniedzējtiesas lūgums atbilstoši Tiesas Reglamenta 105. panta 1. punktam par lietu C-612/17 un C-613/17 izskatīšanu paātrinātā procedūrā ar Tiesas priekšsēdētāja 2017. gada 14. decembra rīkojumu tika noraidīts.

30. Rakstveida apsvērumus iesniedza *FIG*, *FISE*, Itālijas Republika un Komisija. *FIG*, Itālijas Republika un Komisija piedalījās 2019. gada 6. februāra tiesas sēdē.

V. Vērtējums

A. Ievadpiezīmes

31. Lai noteiktu, vai tādas sporta federācijas kā *FIG* un *FISE* var tikt klasificētas kā bezpēļņas organizācijas, kas ir valdības kontrolē, vai, pakārtoti, kā MABO, un tādējādi esošas ārpus valsts sektora, ir vajadzīga divpakāpju procedūra. Pirmais solis ir noskaidrot, vai BO ir tirgus vai ārpustirgus ražotājs. Tikai gadījumā, ja attiecīgā BO *neatbilst* šim kritērijam (t.i., preču un pakalpojumu pārdošana

sedz *mazāk* par 50 % no izmaksām) un ir uzskatāma par ārpustirgus ražotāju¹⁹, ir sperams nākamais solis, proti, jāpārbauda, vai valsts pārvaldes iestādei ir kontrole attiecībā uz konkrēto BO.

32. Iesniedzējtiesa savā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu ir skaidri norādījusi, ka *FIG* un *FISE* ir ārpustirgus ražotājas. Šis konstatētais fakts šajā tiesā nav apšaubāms²⁰. Tāpēc svarīgākais, šajā tiesā uzdoto jautājumu centrā esošais jautājums ir, vai valsts pārvaldes iestāde saskaņā ar EKS regulas noteikumiem “kontrolē” tādas sporta federācijas kā *FIG* un *FISE* tādējādi, ka nacionālo kontu vajadzībām tās būtu iekļaujamās publiskā sektora sadaļā “vispārējā valdība” (S.13).

33. Protams, var iedomāties situāciju, kurā konkrēta sporta federācija gandrīz pilnībā ir atkarīga no valsts līdzekļiem tās ieņēmumos, un tās amatpersonas ieceļ valsts valdībā. Šāda federācija, visticamāk, tiktu uzskatīta par pakļautu valdības kontrolei dažādos publisko tiesību nolūkos – ne tikai EKS regulā paredzētajos statistikas nolūkos – tieši tāpēc, ka tās vispārējo politiku būtībā vai nu kontrolē, vai vismaz ļoti spēcīgi ietekmē attiecīgā valsts pārvaldes iestāde, pat ja ir skaidrs, ka sporta federāciju lēmumi lietās, kas attiecas tikai uz sporta jautājumiem, ir autonomi un pilnīgi neatkarīgi.

34. Kāds tad ir stāvoklis attiecībā uz *FIG* un *FISE*, ņemot vērā EKS regulas A pielikuma 20.15. punktā noteikto kritēriju? Būtībā tā ir pamatproblēma, kura ir izvirzīta iesniedzējtiesas uzdotajos trīs atsevišķajos jautājumos. Tomēr pirms šo jautājumu izskatīšanas ir vērts atzīmēt, ka EKS regulas A pielikuma 20.15. punkts ir formulēts šauri. Šajā noteikumā skaidri ir paredzēts, ka “[...] ņem vērā šādus piecus kontroles rādītājus [...]”²¹. Tas nozīmē, ka tādu BO kā *FIG* un *FISE* gadījumā, lai noteiktu jautājumu par kontroli un to, vai BO, kas ir ārpustirgus ražotāja, ir klasificējama kā vispārējā valdība vai kā MABO, var tikt izmantoti tikai šie uzskaitītie kritēriji.

35. Tas ir svarīgi, jo citviet EKS regulā, it īpaši šīs regulas A pielikuma 20.309. punktā²² un 20.310. punktā, ir lietota nedaudz atšķirīga – un vismaz dažos gadījumos plašāka – kontroles definīcija, lai noteiktu, vai dažas citas struktūras būtu jāuzskata par valsts sektora iestādēm²³. Pretēji Komisijas argumentiem, ko tā izklāstīja savos apsvērumos un tiesas sēdē, es neuzskatu, ka citus, – lai arī analogus, EKS regulas noteikumus varētu, tā teikt, importēt EKS regulas A pielikuma 20.15. punktā ietvertajā kontroles definīcijā. Pēdējā minētajā noteikumā ietvertā kontroles definīcija ir *lex specialis*, ko nevar paplašināt, atsaucoties uz citiem vispārīgiem noteikumiem, tādiem kā EKS regulas A pielikuma 20.309. un 20.310. punkts, pat ja šie noteikumi arī attiecas uz kontroles jautājumu vai pat uz kontroli publiskajā sektorā, kā tas ir pēdējā minētā noteikuma gadījumā.

19 Šajā ziņā ir svarīgi atzīmēt, ka BO, kuras ir valsts pārvaldes kontrolēti tirgus ražotāji, tiek klasificētas kā publiskas sabiedrības. Skat. EKS regulas A pielikuma 20.307. punktu. Privāti kontrolēta BO tiek klasificēta nefinanšu sabiedrību un finanšu sabiedrību sektorā, ja tā ir tirgus ražotāja. Skat. EKS regulas A pielikuma 3.31. punktu.

20 Iesniedzējtiesa uzskata, ka ieņēmumi no *FIG* un *FISE* pakalpojumu pārdošanas faktiski ir ļoti zemi – mazāk par 10 % no tās izdevumiem. Tāpēc *FIG* un *FISE* nevarot tikt uzskatītas par tirgus vienībām, un tās noteikti esot ārpustirgus BO EKS regulas A pielikuma 20.29. un 20.30. punkta izpratnē.

21 Nevienam no pieciem konkrētajiem kontroles rādītājiem, kas ir noteikti EKS regulas A pielikuma 20.15. punktā, nav piešķirta īpaša nozīme vai prioritāte. Šajā noteikumā ir paredzēts, ka “var pietikt ar vienu rādītāju, lai konstatētu kontroli”.

22 Komisija savos paskaidrojumos ir vairākkārt atsaukusies uz šo noteikumu un uzskata, ka tas ir būtisks, lai noteiktu BO kontroli. Tā uzskata, ka EKS regulas A pielikuma 20.309. punkta noteikumi ir detalizētāki par 20.15. punkta noteikumiem.

23 Skat. arī EKS regulas A pielikuma 1.36., 2.32., 2.35.–2.39. un 20.18. punktu.

36. Manuprāt, EKS regulas A pielikuma 20.309. un 20.310. punkta mērķis *nav* noteikt, vai ārpustirgus BO būtu klasificējama kā vispārējā valdība vai kā MABO²⁴, bet drīzāk gan noteikt, vai sabiedrības (kas ir tirgus ražotājas un kas varētu ietvert BO)²⁵ būtu klasificējamās publiskajā sektorā vai privātajā kontrolē²⁶.

37. Paturot to prātā, tagad varam pievērsties konkrētajiem iesniedzējtiesas uzdotajiem jautājumiem.

B. Par pirmo jautājumu – jēdziena “publiska iejaukšanās, pieņemot vispārējus noteikumus” precīzu interpretāciju

38. Kā jau norādīju, EKS regulas A pielikuma 20.15. punkta divos sākuma teikumos ir noteikts:

“Bezpeļņas organizāciju kontrole ir definēta kā spēja noteikt bezpeļņas organizācijas vispārējo politiku vai programmu. Publiska iejaukšanās, pieņemot vispārējus noteikumus, kas piemērojami visām vienībām, kuras veic vienu un to pašu darbību, nav noteicošais faktors, lai lemtu, ka valdība kontrolē individuālu vienību. [...]”

39. Iesniedzējtiesa nav pārliecināta, ko šajā ziņā nozīmē jēdziens “vispārēji noteikumi”. Tā uzskata, ka tas ir plašs jēdziens, kas sporta organizāciju gadījumā varētu attiekties gan uz Starptautiskās Olimpiskās komitejas un CONI pamatnostādēm (“soft law”), gan uz Itālijas tiesību aktu vispārējiem noteikumiem par šādu organizāciju atzīšanu sporta nolūkiem. Iesniedzējtiesa uzskata, ka pirms šādu sporta iestāžu parastas atzīšanas tās vispirms ir jāatzīst CONI²⁷.

40. Lai gan Komisija piekrīt, ka CONI pilnvaras pieņemt vispārīgus noteikumus, kas nosaka kopējus standartus sporta aktivitātēm, būtībā ietilpst jēdzienā “publiska iejaukšanās, pieņemot vispārējus noteikumus”, tā uzskata, ka CONI pilnvaras atzīt sporta federācijas visdrīzāk radot *de facto* monopolu par labu šai federācijai attiecīgajā sporta veidā, jo šajā sporta veidā var tikt atzīta tikai viena federācija. Tāpēc Komisija uzskata, ka šāds pilnvarojums neietilpst jēdzienā “publiska iejaukšanās, pieņemot vispārējus noteikumus”.

41. Komisija arī uzskata, ka CONI pilnvaras atzīt sporta federācijas dodot tai iespēju noteikt šo federāciju vispārējo politiku saskaņā ar EKS regulas A pielikuma 20.309. punkta h) apakšpunktā noteikto kontroles rādītāju, kas attiecas uz “kontroli, izmantojot pārmērīgu regulējumu”. Saskaņā ar šo noteikumu, “ja regulējums ir tik stingrs, ka tas faktiski diktē vispārējo uzņēmējdarbības politiku, tas ir kontroles veids. Publiskām iestādēm dažos gadījumos var būt spēcīga regulējoša līdzdalība, īpaši tādās jomās kā monopoli un privatizēti komunālie pakalpojumi, kuros ir publisko pakalpojumu elements. Regulējoša līdzdalība var pastāvēt tādās nozīmīgās jomās kā cenu noteikšana, subjektam neatdodot vispārējās politikas kontroli”. Komisija uzskata, ka EKS regulas A pielikuma 20.309. punkta h) apakšpunkts ir saistīts ar EKS regulas A pielikuma 20.15. punkta b) apakšpunktu un 2.39. punkta b) apakšpunktu.

24 Tas ir EKS regulas A pielikuma 20.15. punkta *lex specialis* mērķis. Šajā ziņā skat. arī Eurostat Rokasgrāmatu par valsts budžeta deficītu un parādu, EKS 2010 īstenošana, 2016; izdevums pieejams <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/7203647/KS-GQ-16-001-EN-N.pdf/5cfae6dd-29d8-4487-80ac-37f76cd1f012>. Šīs rokasgrāmatas 15. lappuses 11. punktā ir noteikts, ka “valdības kontroles jēdziens nacionālajos kontos ir vienāds gan finanšu sabiedrībām, gan nefinanšu sabiedrībām, un ir izstrādāts nākamajos punktos. Bezpeļņas organizāciju un izglītības vienību kontrole ir aplūkota *atsevišķi* tālāk.” (Mans izcēlums)

25 Saskaņā ar EKS regulas A pielikuma 20.307. punktu ārpustirgus publiskā sektora vienības tiek klasificētas kā vispārējā valdība un tirgus sektora vienības tiek klasificētas kā publiskas sabiedrības.

26 No EKS regulas A pielikuma 20.303. punktā esošās diagrammas ir saprotams, ka EKS regulas A pielikuma 20.303.–20.319. punktā esošajos noteikumos par publisko sektoru nav noteikumu, lai konstatētu, vai vienība ir MABO.

27 Leģislatīvā dekrēta Nr. 242/1999 15. pants.

42. Manuprāt, jēdzienu “vispārēji noteikumi”, kāds tas ir EKS regulas A pielikuma 20.15. punktā, dabiski nevar interpretēt abstrakti, – tā nozīme drīzāk izriet no vispārējā tiesību konteksta. Tas, ka šī frāze seko vārdiem “publiska iejaukšanās, pieņemot [...]”, noteikti ir svarīgi, jo tas nozīmē, ka attiecīgajiem noteikumiem ir oficiāls atbalsts vai nozīme. Tādējādi šajā kontekstā atsauce uz “vispārējiem noteikumiem” būtībā ir atsauce uz noteikumiem, kas vai nu ir ietverti Itālijas valsts tiesību aktā, vai kā citādi veido šādos tiesību aktos ietvertos īstenošanas noteikumus vai principus.

43. Lai gan galīgā pārbaude ir jāveic iesniedzējtiesai, Itālijas likumdošanas sistēma, kurā ir paredzēta sporta organizāciju atzīšana, šķiet, veido tieši to vispārējo noteikumu formu, kas ir paredzēta EKS regulas A pielikuma 20.15. punktā. Kā iesniedzējtiesa pati izskaidro, noteikumi par tādiem jautājumiem kā sporta organizāciju atzīšana, sporta organizāciju un to rīkoto sacensību integritātes aizsardzība, kā arī sportistu veselības un labklājības aizsardzība ir tieši noteikti likumā un ir tieši un vispārīgi piemērojami visām sporta organizācijām, nosakot kopējus standartus šim nolūkam. Tāpat arī, kā Komisija ir norādījusi savos paskaidrojumos, ar šiem noteikumiem netiek kontrolēta vai citādi noteikta vispārīgā politika vai programma²⁸, kuras tādas sporta organizācijas kā FIG vai FISE varētu ievērot. Tomēr galvenais ir tas, ka šāda veida “vispārējie noteikumi”, kas ir vispārpiemērojami visām sporta organizācijām un ar kuriem nekādi saturiski netiek kontrolēta attiecīgo sporta organizāciju politika vai programma, nav būtiski, nosakot, vai attiecīgo organizāciju kontrolē valsts vienības²⁹ EKS regulas izpratnē³⁰.

44. Atbilstoši visam iepriekš minētajam, lai noteiktu, vai pastāv vajadzīgā kontroles pakāpe saskaņā ar EKS regulas A pielikuma 20.15. punktu, nav svarīgi, ka FIG un FISE, tāpat kā citām Itālijas sporta organizācijām, saskaņā ar Itālijas tiesību normām bija jāvēršas CONI, lai tās tiktu atzītas.. Tādēļ, ja FIG un FISE tiktu uzskatītas par valdības kontrolētām organizācijām šī EKS regulas noteikuma izpratnē, tā pamatā būtu jābūt kādam citam iemeslam.

45. Tādēļ uzskatu, ka EKS regulas A pielikuma 20.15. punktā noteiktais jēdziens “publiska iejaukšanās, pieņemot vispārējus noteikumus, kas piemērojami visām vienībām, kuras veic vienu un to pašu darbību” tostarp attiecas uz tādiem noteikumiem kā sporta organizāciju atzīšana, sporta organizāciju un to rīkoto sacensību integritātes atzīšana un sportistu veselības un labklājības nodrošināšana, kuri ir skaidri paredzēti likumā un ir tieši un vispārīgi piemērojami visām sporta organizācijām, šim mērķim nosakot kopīgus standartus. Lemjot par to, vai valdība kontrolē sporta organizāciju, kas ir BO un kas ir ārpustirgus ražotāja EKS regulas A pielikuma 20.15. punkta nozīmē, nav nozīmes pilnvarām izdot šādus noteikumus.

C. Par otro jautājumu – jēdzienu “kontrolē” un “spēja noteikt institucionālās vienības vispārējo politiku vai programmu” precīzu interpretāciju

46. Ar otro jautājumu iesniedzējtiesa vērs uzmanību uz jēdziena “kontrolē” divām iespējamām interpretācijām EKS regulas A pielikuma 20.15. punkta izpratnē. Atbilstoši vienai no interpretācijām jēdziens “kontrolē” attiecas uz valdības vai valsts pārvaldes iestādes spēju noteikt attiecīgās struktūras vispārējo politiku vai programmu, vadot vai izšķirīgi ietekmējot institucionālās vienības vadību. Iesniedzējtiesas piedāvāto otro jēdziena “kontrolē” interpretāciju pati iesniedzējtiesa raksturo kā formālu kontroli, izmantojot vispārīgu un ārēju sporta organizāciju uzraudzību, kas vispārīgi ir paredzēta Itālijas tiesību aktu sistēmā un konkrēti – CONI.

28 Skat. tostarp EKS regulas A pielikuma 1.36. punktu.

29 Skat. EKS regulas A pielikuma 20.13. punktu.

30 Lai gan es uzskatu, ka Komisijas atsauce uz EKS regulas A pielikuma 20.309. punkta h) apakšpunktā noteikto “kontroli, izmantojot pārmērīgu regulējumu” ir nebūtiska, jo piemērojams ir šī pielikuma 20.15. punktā noteiktais *lex specialis*, no pirmā noteikuma formulējuma skaidri izriet, ka šis kritērijs nav piemērojams sporta federāciju kontekstā, jo tajā ir atsauce uz “monopoliem un privatizētiem komunāliem pakalpojumiem, kuros ir publisko pakalpojumu elements”.

47. Kā tam piekrist iesniedzējtiesai, šeit aplūkotais “kontroles” jēdziens attiecas uz pilnvarām noteikt attiecīgās sabiedrības vispārējo politiku vai programmu, vadot vai izšķiroši ietekmējot šīs vienības vadību. Tas izriet no EKS regulas A pielikuma 20.15. punkta formulējuma un konteksta, jo, kā mēs to tūlīt noskaidrosim, visi pieci tajā uzskaitītie konkrētie kontroles rādītāji³¹ attiecas uz “kontroles” jēdzienu šajā saturiskajā nozīmē. Šeit būtu piemēroti uzsvērt, ka te minētā “institucionālās vienības vadības vadīšana vai izšķirīga ietekmēšana” nav atsevišķs kritērijs, bet ar to tikai tiek paskaidrots vai ilustrēts EKS regulas A pielikuma 20.15. punktā noteiktais kontroles kritērijs, proti, “spēj[a] noteikt bezpeļņas organizācijas vispārējo politiku vai programmu”. No šiem noteikumiem izriet, ka kontroles kritērijs šajā normā neattiecas uz BO ikdienas vadību, bet gan uz tās vispārīgās stratēģijas definīciju un vadību.

48. Turklāt, kā jau norādīju atbildē uz pirmo jautājumu, no EKS regulas formulējuma skaidri izriet, ka ārējai uzraudzībai, kas ir raksturīga Itālijas tiesību aktos vispārīgi piemērojamiem noteikumiem, nav nozīmes,³² nosakot šādu kontroli EKS regulas A pielikuma 20.15. punkta izpratnē. Turklāt, ņemot vērā EKS regulas A pielikuma 20.15. punkta *lex specialis* dabu, nolūkā konstatēt, vai tādas BO kā FIG un FISE, kuras ir ārpusstargus ražotājas, ir valdības kontrolē un vai līdz ar to valdība var noteikt to vispārīgo politiku vai programmu, var tikt ņemti vērā tikai pieci konkrētie EKS regulas A pielikuma 20.15. punkta a), b), c), d) un e) apakšpunktā noteiktie kontroles rādītāji.

49. Atbilstoši Komisijas izvirzītajam argumentam, tā kā Itālijas sporta federācijai ir noteiktas tādas funkcijas kā atlasīt sportistus, kuri piedalīsies valsts un starptautiskajās sacensībās, piemēram, olimpiskajās spēlēs, un tās arī izskata strīdus sporta jomā, šīs federācijas pildot valsts pārvaldes funkcijas un tās attiecīgi esot jāklasificē kā valdības vienības atbilstoši EKS regulas A pielikuma 20.06. punktam. Manuprāt, šīs funkcijas pēc būtības nav valsts pārvaldes funkcijas, un katrā ziņā atkal ir jāuzsver, ka noteicošais kritērijs ir tikai tas, kas ir ietverts EKS regulas A pielikuma 20.15. punktā. Tādējādi jāsecina, ka Komisijas argumentam, kas ir balstīts uz 20.06. punktu, šajā ziņā nav nozīmes.

50. Faktiski CONI statūtos šai iestādei ir piešķirtas dažādas pilnvaras attiecībā uz tādām sporta organizācijām kā FIG un FISE. Tādējādi CONI statūtos ir paredzēts, ka tās nacionālajam kongresam ir jāapstiprina šo sporta federāciju prognozētā balance un gala balance³³ un ir jāizvirza CONI pārstāvošie revidenti³⁴. Pretēji Komisijas izvirzītajiem argumentiem, manuprāt, šīs tiesības nevar tikt pielīdzinātas CONI tiesībām faktiski iecelt FIG un FISE amatpersonas³⁵. Ciktāl tas attiecas uz pašām tiesībām pēc būtības, tiesības apstiprināt pārskatus un izraudzīties attiecīgo sporta organizāciju revidentus³⁶ parasti nebūtu uzskatāmas par tiesībām kontrolēt vai citādi būtiski ietekmēt pašu organizāciju vispārīgo politiku. Jāatzīst, ka tas varētu būt citādi, ja, piemēram, šīs tiesības būtu plašākas un ietvertu tiesības apstiprināt vai (attiecīgā gadījumā) nepieļaut konkrētus FIG vai FISE izdevumu plānus. Lai gan tas galu galā būtu jāpārbauda iesniedzējtiesai, no lūgumiem sniegt prejudiciālu nolēmumu ir acīmredzams, ka iesniedzējtiesas ieskatā CONI piešķirtās pilnvaras apstiprināt katras sporta federācijas pārskatus un izvirzīt revidentus nozīmē tikai standarta tiesības veikt auditu³⁷. Tādējādi šīs audita tiesības pašas par

31 Kas ir uzskatāma par slēgtu kategoriju.

32 Patstāvīgi vai kopā ar citiem kritērijiem.

33 CONI statūtu 7. panta 5. punkta g) apakšpunkta 2) punkts un 21. panta 5. punkts.

34 CONI statūtu 7. panta 5. punkta h) apakšpunkta 12) punkts.

35 Tiesības iecelt amatpersonas ir viens no pieciem konkrētajiem kontroles rādītājiem, kas ir tieši noteikts EKS regulas A pielikuma 20.15. punkta a) apakšpunktā.

36 Kas potenciāli varētu atbilst EKS regulas A pielikuma 20.15. punkta b) apakšpunktam.

37 FIG un Itālijas Republikas pārstāvis tiesas sēdē norādīja, ka šādas CONI istenotas ārējas uzraudzības mērķis bija nevis noteikt sporta federāciju vispārīgo politiku vai programmu, bet nodrošināt, lai sporta federācijām piešķirtie valsts līdzekļi netiktu novirzīti citiem mērķiem, nevis tiem, kas ir tikuši attiecīgi apstiprināti.

sevi nav kontroles rādītājs EKS regulas A pielikuma 20.15. punkta izpratnē³⁸. Šajā sakarā vēl os norādīt, ka, ņemot vērā arī iesniedzējtiesas pārbaudi, lai gan nacionālo sporta federāciju gada pārskati ir jāapstiprina CONI, gadījumā, ja tās viedoklis ir nelabvēlīgs, šie pārskati beigās ir jāapstiprina sporta federācijas nacionālajai asamblejai³⁹. Katrā ziņā, kā tiesas sēdē norādīja gan FIG, gan Itālijas Republikas pārstāvis, tas vēl vairāk izceļ šīs ārējās kontroles pilnīgi uzraugošo dabu.

51. Komisija atsaucas arī uz CONI nacionālajai komisijai piešķirtajām tiesībām apstiprināt sporta organizāciju statūtus un dažus noteikumus vai kārtību⁴⁰ un uzskata, ka tie ir kontroles rādītāji atbilstoši EKS regulas A pielikuma 20.309. punkta i) apakšpunktam un 20.15. punkta b) apakšpunktam. Papildus apstāklim, ka vienīgie būtiskie rādītāji ir minēti EKS regulas A pielikuma 20.15. punktā, attiecīgās tiesības ietilpstot EKS regulas A pielikuma 20.15. punktā noteiktajā jēdzienā “publiska iejaukšanās, pieņemot vispārējus noteikumus, kas piemērojami visām vienībām, kuras veic vienu un to pašu darbību”. Tāpēc šīs tiesības neesot būtiskas, lemjot par to, vai valdība kontrolē sporta organizāciju, kas ir BO un ārpusstirgus ražotāja EKS regulas A pielikuma 20.15. punkta izpratnē⁴¹.

52. Komisija arī uzskata, ka EKS regulas A pielikuma 20.15. punkta b) apakšpunkta ziņā ir jāņem vērā gan CONI tiesības uzsākt federāciju pārbaudi nopietnu pārkāpumu gadījumā to vadībā vai nopietnu sporta tiesību pārkāpumu gadījumā, ja ir konstatēts, ka to pārvaldes struktūras nevar garantēt valsts sporta sacensību norisi⁴², gan CONI tiesības atsaukt federācijām piešķirto atzišanu sporta jomā, ja atzišanas kritēriji vairs netiek ievēroti⁴³.

53. Tomēr man atkal ir cits viedoklis. Uzskatu, ka šādas tiesības, kas tiek izmantotas vienīgi gadījumā, kad sporta federācija neievēro svarīgākos noteikumus un pienākumus, kas tai ir uzlikti, lai tā varētu pareizi darboties, ir tās pašas, kas izriet no tā, ka CONI ir atzinusi šādas federācijas⁴⁴, un tādējādi šīs tiesības nav būtiskas EKS regulas A pielikuma 20.15. punkta izpratnē. Šīs tiesības nepiešķir CONI pilnvaras noteikt attiecīgās sporta federācijas politiku vai programmu.

54. Tādēļ uzskatu, ka EKS regulas A pielikuma 20.15. punktā minētais formulējums “bezpeļņas organizāciju kontrole ir definēta kā spēja noteikt bezpeļņas organizācijas vispārējo politiku vai programmu” ir interpretējams tādējādi, ka tas norāda uz spēju vadīt vai izšķiroši ietekmēt BO vadību, un tas neattiecas uz jebkādām ārējās uzraudzības tiesībām vispārīgu noteikumu veidā, kas ir piemērojami visām vienībām, kuras veic vienu un to pašu darbību. Lai noteiktu, vai iestādei ir spēja noteikt BO vispārīgo politiku vai programmu, drīkst izmantot tikai piecus konkrētos kontroles rādītājus, kas ir noteikti šī punkta a), b), c), d) un e) apakšpunktā.

38 Komisija arī atzīmē, ka CONI ir plašas kontroles tiesības pār federācijai piederošajām sporta asociācijām, kas veido nozīmīgu daļu no federāciju darbības. Saskaņā ar Komisijas teikto CONI statūtus ir noteikts, ka CONI nacionālā padome, lai garantētu sporta sacensību pienācīgu norisi, nosaka kritērijus federāciju veiktajām pārbaudēm attiecībā uz to struktūrvienībām, lai pārbaudītu to finansiālo stabilitāti. Šīs pārbaudes veic federācijas, pamatojoties uz pilnvarām, kuras ir deleģējusi CONI, kura var aizvietot federācijas, ja tiek konstatēts, ka pēdējo veiktās pārbaudes nav pietiekamas. Uzraudzības tiesību deleģēšana federācijām, pēc Komisijas domām, apstiprinot, ka CONI ir izšķiroša ietekme pār federāciju vispārīgo politiku, un tādēļ tai esot kontrole pār tām. Tomēr es tam nepiekrītu. Nevaru iedomāties, kā ar to, ka CONI ir deleģējusi zināmas ārējās kontroles tiesības, it īpaši finanšu kontroles tiesības, sporta federācijām pār to struktūrvienībām, pašu par sevi un bez kādiem citiem īpašiem pierādījumiem CONI tiktu piešķirtas tiesības noteikt vispārīgo politiku vai programmu attiecīgajām sporta federācijām.

39 Skat. Leģislatīvā dekrēta Nr. 242/1999 15. panta 3. punktu un, piemēram, FIG statūtu 30. panta 3. punkta d) apakšpunktu.

40 Skat. CONI statūtu 7. panta 5. punkta l) apakšpunktu.

41 Komisija arī atzīmē, ka CONI ir tiesības noteikt pamatprincipus, kas piemērojami federāciju statūtus, piemēram, varas dalīšanas principu starp federāciju primārajām struktūrām (asambleja, federālā padome, federālais priekšsēdētājs un revidentu kolēģija); iekšējās demokrātijas principu, kas reglamentē asociēto sabiedrību un asociāciju un sportistu balsošanas tiesības federācijā; federālā biroja atbildības principu, kas nosaka ievēlamo pārstāvju vēlēšanas, termiņu un termiņa pagarināšanu, kā arī dažu funkciju nesaderību; sportistu pārstāvības principu valsts pārvaldes iestādēs. Pēc Komisijas domām, šīs pilnvaras piešķir publiskajai iestādei CONI spēju ietekmēt federāciju iekšējo struktūru un tādēļ to var uzskatīt par norādi uz tās spēju noteikt federāciju vispārīgo politiku vai publiskās kontroles formu. Es nepiekrītu. Manuprāt, šādas tiesības jau atkal ietilpst EKS regulas A pielikuma 20.15. punktā noteiktajā jēdzienā “publiska iejaukšanās, pieņemot vispārējus noteikumus, kas piemērojami visām vienībām, kuras veic vienu un to pašu darbību”.

42 CONI statūtu 6. panta f) punkta l) apakšpunkts un 7. panta 5. punkta f) apakšpunkts.

43 CONI statūtu 21. panta 5. punkts.

44 Tādējādi tā ir “publiska iejaukšanās, pieņemot vispārējus noteikumus, kas piemērojami visām vienībām, kuras veic vienu un to pašu darbību”, kas noteikta EKS regulas A pielikuma 20.15. punktā.

D. Par trešo jautājumu – jēdzienu “finansēšanas līmenis” un “galvenais finansējums” precīzu interpretāciju un “biedru naudas” nozīmi, nosakot bezpeļņas organizācijas pašnoteikšanos

55. Iesniedzējtiesa piekrīt, ka nav pierādījumu, lai konstatētu vajadzīgo kontroles līmeni attiecībā uz EKS regulas A pielikuma 20.15. punkta a), b), c) un e) apakšpunktā uzskatītajiem konkrētajiem rādītājiem, proti, amatpersonu iecelšanu, FIG un FISE statūtos esošajām saistībām, līgumiem vai riska līmeni. Iesniedzējtiesas uzdots jautājums drīzāk attiecas uz EKS regulas A pielikuma 20.15. punkta d) apakšpunkta interpretāciju, proti, par finansēšanas līmeni un to, vai ieņēmumi, ko FIG un FISE saņem pašas no savu biedru naudām, var tikt ņemti vērā, izlemjot jautājumu par iespējamo valdības kontroli. Šim jautājumam patiesībā ir divas daļas, proti, par finansējuma pakāpes jēdzienu un biedru naudas nozīmi. Es ierosinu šos jautājumus izskatīt atsevišķi, sākot ar biedra naudu.

1. Biedra naudas statuss

56. Kā norādīts šo secinājumu 22. punktā, FIG un FISE galvenie ienākumi ir biedru naudas, kā arī citi ieņēmumi no valsts un starptautiskajām sacensībām, reklāmas un sponsorēšanas līgumiem. Atbilstoši iesniedzējtiesas viedoklim augsts biedra naudas līmenis varētu liecināt, ka FIG un FISE sasniegtā finanšu un vadības autonomija ir pietiekami augsta, lai nebūtu iespējams apgalvot, ka tāda valdības vienība kā CONI tās kontrolē, pat neraugoties uz pēdējās iestādes nozīmīgo finansiālo ieguldījumu⁴⁵.

57. Iesniedzējtiesa savā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu ir norādījusi, ka, pēc ISTAT un prokurora domām, biedra naudas tomēr ir publiskas un parafiskāla rakstura iemaksas monopolstāvokļa dēļ, kādā ir FIG un FISE attiecībā uz Itālijas golfa un zirgu jāšanas sporta sektoru. Tie abi norāda, ka tāpēc šādu maksu nevarot uzskatīt par būtisku, novērtējot šo federāciju patiesās finansiālās autonomijas pakāpi.

58. Atbilstoši iesniedzējtiesas teiktajam ir jānoraida arguments, ka šādi biedru naudas ieņēmumi faktiski būtu uzskatāmi par ienākumiem no valsts finansēm. Es savukārt uzskatu, ka šāda pieeja ir pilnīgi pareiza. Kā Komisija pareizi ir norādījusi savos rakstveida paskaidrojumos šai tiesai, vienīgi tie, kas ir reģistrēti FIG un FISE, var nodarboties ar sev interesējošo sporta veidu⁴⁶, līdz ar to tām varētu būt monopola stāvoklis attiecībā uz Itālijas golfa un zirgu jāšanas sporta sektora organizēšanu. Tomēr ir jākonstatē, ka golfs un zirgu jāšanas sports ir brīvprātīgi sporta veidi⁴⁷ un ka attiecīgās biedra naudas ir brīvprātīgs maksājums, kas saņemts no mājāsaimniecībām⁴⁸.

59. Piemēram, biedra naudas iemaksa FIG ir tieši tikpat obligāta kā golfa spēlētāja, kurš vēlas spēlēt noteiktā golfa laukumā, maksājums par ieejas maksu (vai “golfa laukuma maksu”) šajā laukumā. Kā norāda iesniedzējtiesa, saskaņā ar Itālijas tiesību aktiem sporta federācijas ir bezpeļņas organizācijas, uz biedriem balstītas vienības, ko regulē Itālijas Civilt kodeksa I daļa. Tāpēc piedalīšanās ir brīvprātīga rīcība, ar kuru attiecīgais biedrs apņemas izpildīt virkni iekšējo noteikumu un maksāt biedra naudu. Būtībā šo maksājumu var uzskatīt par attiecīgā biedra veiktas līgumisko pienākumu brīvprātīgas uzņemšanās sekām. Šāds maksājums ļauj biedram piedalīties attiecīgajā sporta asociācijā un, samaksājot biedra naudu, palīdzēt nodrošināt ieņēmumus, kas ļautu šai organizācijai sasniegt tās mērķus.

⁴⁵ Ir vērts atgādināt, ka saskaņā ar EKS regulas A pielikuma 20.15. punktu arī tad, ja BO galvenokārt finansē valdība, tā tomēr var būt spējīga būtiski noteikt savu politiku vai programmu un tādējādi netikt uzskatīta par valdības kontrolētu BO.

⁴⁶ Vismaz attiecībā uz sportistiem, kuri piedalās sacensībās.

⁴⁷ Neatkarīgi no tā, vai tā tiek veikta amatieru vai profesionāļu statusā.

⁴⁸ Skat. EKS regulas A pielikuma 4.125. un 4.126. punktu.

60. Tādējādi biedra maksas maksāšana tādām sporta organizācijām kā *FIG* un *FISE* ir pilnīgi privāts, brīvprātīgi līgumisks attiecīgā biedra maksājums, ko tas ir samaksājis par šo organizāciju sniegtajiem pakalpojumiem. Tāpēc tas nozīmē, ka, pretēji *ISTAT* un prokurora izvirzītajiem argumentiem iesniedzējtiesā un Komisijas argumentiem šajā tiesā, šāda biedru nauda nevar tikt faktiski uzskatīta publisku, parafiskālu maksājumu. Tas tā ir tāpēc, ka šāda parafiskāla maksājuma noteicošā pazīme ir tāda, ka maksājums tiek uzlikts un obligāti atmaksāts, nevis atsaucoties uz kādu līgumisku darījumu, bet drīzāk – pamatojoties uz *publiskajām tiesībām*. Dažos gadījumos maksājuma neveikšana var radīt administratīvas sankcijas vai pat kriminālsodu. Turklāt šādus parafiskālus maksājumus neiekasē, ņemot vērā attiecīgās organizācijas sniegto pakalpojumu faktisko izmantošanu vai izmaksas⁴⁹.

61. Turklāt nekas neliecina⁵⁰, ka gadījumā, ja netiktu samaksāta biedra nauda, *FIG* vai *FISE* būtu tiesīga izmantot citu piedziņas iespēju kā vienīgi parastos tiesību aizsardzības līdzekļus, kas ir paredzēti privāttiesībās.

62. Tāpēc uzskatu, ka, novērtējot finansējuma apmēru EKS regulas A pielikuma 20.15. punkta d) apakšpunkta nozīmē, nav jāņem vērā ieņēmumi no sporta organizāciju biedra naudām, kas ir pilnīgi privāti, brīvprātīgi biedru veikti līgumiski maksājumi, kas tiek maksāti par šo organizāciju sniegtajiem pakalpojumiem. Tādējādi šādu dalības maksu un citu “privāto” ienākumu relatīvais nozīmīgums, salīdzinot ar valdības finansējumu, ir skaidrs rādītājs, ka BO nav pakļauta valdības kontrolei, un tāpēc tā ir jāklasificē kā MABO.

2. CONI ikgadējās iemaksas

63. Atliek jautājums par ikgadējo *CONI* – valsts pārvaldes iestādes – iemaksu, kas, kā jau esmu norādījis, ir aptuveni 30 % no *FIG* un *FISE* ieņēmumiem. Šīs iemaksas īpatsvars, protams, ir ievērojams, un es neizslēdzu iespēju, ka konkrētos apstākļos šāda lieluma iemaksa varētu būt kontroles rādītājs. Parasti šāda veida atkārtota iemaksa *pati par sevi nebūtu* pietiekama, lai konstatētu, ka pastāv kontrole.

64. Tomēr situācija atšķirtos, ja būtu pierādāms, ka attiecīgā sporta organizācija, ņemot vērā šādas organizācijas faktisko finansiālo atkarību no šīs valsts pārvaldes iestādes, ir saskaņojusi savu vadības un organizatorisko politiku un programmu ar tās valsts pārvaldes iestādes vēlmēm, kas ir veikusi šīs iemaksas. Tomēr arī šādos apstākļos, lai pierādītu kontroles esamību, būtu jāparāda, ka šāda finansiāla atkarība faktiski ir radījusi situāciju, kurā valsts pārvaldes iestāde, kas veic iemaksu, ir izšķiroši ietekmējusi galvenos vadības un organizatoriskos lēmumus.

65. Te jāatgādina, ka EKS regulas A pielikuma 20.15. punktā ir skaidri atzīts, ka arī tad, ja konkrētā BO, kuru “galvenokārt finansē valdība”, turpina “lielā mērā noteikt savu politiku vai programmu [..], to neuzskata par valdības kontrolētu”. To veic, pārbaudot pārējos četrus rādītājus, kas noteikti EKS regulas A pielikuma 20.15. punktā⁵¹. Šajā lietā *FIG* un *FISE* nav tādas, ko “galvenokārt finansē” valsts pārvaldes iestādes⁵², un pat tad, ja tā būtu, lai varētu noteikt, ka valsts pārvaldes iestāde to kontrolē, būtu jāpierāda, ka tās vairs nevar saglabāt savas spējas noteikt savu vispārīgo politiku vai programmu⁵³.

49 Šajā ziņā skat. spriedumu, 2013. gada 12. septembris, *IVD* (C-526/11, EU:C:2013:543, 24. punkts).

50 Ja vien iesniedzējtiesas veiktās pārbaudes gaitā netiek secināts citādi.

51 Es arī uzskatu, ka pat tad, ja BO nav uzskatāma par tādu, kuru galvenokārt finansē valdība (vai šajā ziņā vispār nefinansē), valsts pārvaldes iestāde to tomēr var kontrolēt, ja, izvērtējot EKS regulas A pielikuma 20.15. punktā norādītos piecus kontroles rādītājus, tiek noteikts, ka šī iestāde var noteikt BO vispārīgo politiku vai programmu.

52 T.i., *CONI*.

53 Šajā ziņā saskaņā EKS regulas A pielikuma 20.15. punkta d) apakšpunktā noteikto rādītāju *FIG* un *FISE* galu galā kontrolē tās biedri. Tomēr tas ir jautājums, kas galu galā ir jāpārbauda iesniedzējtiesai.

66. No iesniedzējtiesas nolēmuma netieši izriet, ka šajās lietās nekā tāda nav bijis. Nav pievienoti pierādījumi, kas norādītu, ka *FIG* vai *FISE* ar savu biedru starpniecību nav saglabājušas spēju noteikt savas programmas un politiku, lai gan tas galu galā ir jāpārbauda iesniedzējtiesai.

67. Katrā ziņā iesniedzējtiesai ir jānosaka, vai *FIG* un *FISE* faktiski ir finansiāli atkarīgas no *CONI* pēdējās ikgadējo iemaksu lieluma dēļ. Tomēr, pat ja šāda finansiāla atkarība galu galā iesniedzējtiesai tiktu pierādīta, nolūkā pienācīgi konstatēt valdības vienības kontroli būtu arī jāpierāda, ka *FIG* un *FISE* faktiski ir saskaņojušas savas vispārīgās politikas un programmas ar *CONI* vēlmēm, tostarp tādēļ, ka tās ir bijušas faktiskā finansiālā atkarībā no šīs iestādes. Tādējādi, tā kā nav pierādījumu par to, ka *CONI* vada vai izšķiroši ietekmē *FIG* un *FISE* vadību, uz jautājumu ir jāatbild, ka šajos konkrētajos apstākļos nav pierādīts, ka *FIG* un *FISE* kontrolētu valdības vienība EKS regulas A pielikuma 20.15. punkta nozīmē.

VI. Secinājumi

68. Ņemot vērā iepriekš izklāstītos apsvērumus, iesaku Tiesai uz *Corte dei conti* (Revīzijas palāta, Itālija) uzdotajiem prejudiciālajiem jautājumiem atbildēt šādi:

Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) Nr. 549/2013 (2013. gada 21. maijs) par Eiropas nacionālo un reģionālo kontu sistēmu Eiropas Savienībā (EKS regula) A pielikuma 20.15. punktā minētais jēdziens “publiska iejaukšanās, pieņemot vispārējus noteikumus, kas piemērojami visām vienībām, kuras veic vienu un to pašu darbību” citstarp attiecas uz noteikumiem par tādiem jautājumiem kā sporta organizāciju un to rīkoto sacensību integritātes atzīšana un sportistu veselības un labklājības aizsardzība, kuri ir skaidri paredzēti likumā un ir tieši un vispārīgi piemērojami visām sporta organizācijām, šim mērķim nosakot kopīgus standartus. Lemjot par to, vai valdība kontrolē sporta organizāciju, kas ir bezpeļņas organizācija (BO) un ārpustirgus ražotāja EKS regulas A pielikuma 20.15. punkta nozīmē, nav nozīmes pilnvarām izdot šādus noteikumus.

EKS regulas A pielikuma 20.15. punktā minētais formulējums “bezpeļņas organizācijas kontrole ir definēta kā spēja noteikt bezpeļņas organizācijas vispārējo politiku vai programmu” ir interpretējams tādējādi, ka tas attiecas uz spēju vadīt vai izšķiroši ietekmēt BO vadību un neattiecas uz jebkādam ārējās uzraudzības tiesībām vispārīgu noteikumu veidā, kas būtu piemērojami visām vienībām, kuras veic vienu un to pašu darbību. Lai noteiktu, vai iestādei ir spēja noteikt BO vispārīgo politiku vai programmu, var izmantot tikai piecus konkrētos šī punkta a), b), c), d) un e) apakšpunktā noteiktos kontroles rādītājus.

Novērtējot valdības finansējuma pakāpi atbilstoši EKS regulas A pielikuma 20.15. punkta d) apakšpunktam, neņem vērā ieņēmumus no sporta organizāciju biedru naudas, kas ir tikai privātas, brīvprātīgas biedru līgumsaistības, ko biedri maksā par šo organizāciju sniegtajiem pakalpojumiem. Tādējādi šādu biedru naudu un citu “privātu” ienākumu relatīvā nozīme, salīdzinot ar valdības finansējumu, ir skaidrs rādītājs, ka BO nav valdības kontrolē, un tāpēc tā būtu jāklasificē kā MABO. Turklāt EKS regulas A pielikuma 20.15. punktā ir skaidri atzīts, ka pat tad, ja konkrēto BO “galvenokārt finansē valdība”, tā joprojām var lielā mērā noteikt “savu politiku vai programmu” un tā nav uzskatāma par valdības kontrolētu.