



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
GERARD HOGAN
prednesené 28. februára 2019¹

Spojené veci C-612/17 a C-613/17

**Federazione Italiana Golf (FIG)
proti
Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT)
Ministero dell'Economia e delle Finanze (C-612/17)
a
Federazione Italiana Sport Equestri (FISE)
proti
Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) (C-613/17)**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Corte dei Conti (Účtovný súd, Taliansko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Nariadenie (EÚ) č. 549/2013 – Európsky systém národných a regionálnych účtov v Európskej únii – Súkromná nezisková inštitúcia (NZI) – Klasifikácia NZI ako súčasti verejnej správy alebo ako neziskovej inštitúcie slúžiacej domácnostiam (NZISD) – Existencia kontroly zo strany verejnej správy – Kritériá uplatniteľné na stanovenie kontroly verejnou správou v NZI“

I. Úvod

1. Ako to dokazuje nedávna ekonomická minulosť členských štátov Únie, je málo vecí, ktoré sú dôležitejšie pre moderný finančný systém ako vypracovanie presných a štandardizovaných národných účtov. Táto skutočnosť bola uznaná aj normotvorcom Únie, naposledy prijatím nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 549/2013 z 21. mája 2013 o európskom systéme národných a regionálnych účtov v Európskej únii, ktoré upravuje európsky systém účtov 2010 (ďalej len „nariadenie o ESA“)². Odôvodnenie 3 nariadenia o ESA stanovuje, že „v záujme porovnateľnosti“ by mali byť národné účty „založené na jednom súbore zásad, ktoré neumožňujú rozdielny výklad“. Samotná skutočnosť, že toto nariadenie má takmer 730 strán, poskytuje svojim spôsobom načrtnutie dôležitosti problematiky a zložitosti účtovných operácií.

2. Jeden takýto zložitý problém je v súčasnosti obsiahnutý v návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorý predložil Corte de Conti (Účtovný súd, Taliansko). Základná otázka v podstate znie takto: mal by byť Taliansky golfový zväz (Federazione Italiana Golf) (ďalej len „FIG“) a Taliansky jazdecký športový zväz (Federazione Italiana Sport Equestri) (ďalej len „FISE“) považovaný talianskym štatistickým

¹ Jazyk prednesu: angličtina.

² Ú. v. EÚ L 174, 2013, s. 1. Pozri článok 1 ods. 1 nariadenia o ESA. Právny základ nariadenia o ESA tvorí článok 338 ods. 1 ZFEÚ, ktorý stanovuje „bez toho, aby bol dotknutý článok 5 Protokolu o štatúte Európskeho systému centrálnych bánk a Európskej centrálnej banky prijímú Európsky parlament a Rada v súlade s riadnym legislatívnym postupom opatrenia na vypracovanie štatistík tam, kde je to nevyhnutné pre výkon činností Únie“. Odsek 1.01 Prílohy A k nariadeniu o ESA stanovuje, že Európsky systém účtov „je medzinárodne kompatibilný účtovný rámec pre systematické a podrobné opísanie národnej ekonomiky (t. j. regiónu, krajiny alebo skupiny krajín), jeho súčastí a jeho vzťahov s ostatnými národnými ekonomikami“.

úradom (Istituto Nazionale di Statistica) (ďalej len „ISTAT“) za súčasť sektora verejnej správy³, (S.13)⁴ zaradený do konsolidovaného výkazu ziskov Talianska, alebo alternatívne za neziskovú inštitúciu slúžiacu domácnostiam⁵ (ďalej len „NZISD“), (S.15).⁶ NZISD je inštitucionálna jednotka alebo sektor, ktorá je netrhovým výrobcom a ktorá *nepodlieha* kontrole verejnej správy.⁷ Na rozdiel od toho netrhové NZI kontrolované verejnou správou sú zaradené do sektora verejnej správy.⁸

3. To zasa vyvoláva otázku, ako majú byť na tento účel vykladané rôzne kritériá obsiahnuté v nariadení o ESA, ktoré upravujú zaobchádzanie so súkromnými neziskovými organizáciami/inštitúciami (ďalej len „NZI“), ako sú FIG a FISE. Vzhľadom na to, že toto je prvá príležitosť, v rámci ktorej bol Súdny dvor vyzvaný, aby poskytol usmernenia týkajúce sa výkladu tohto dôležitého nariadenia, tieto dva návrhy na začatie prejudiciálneho konania majú značný význam.

4. Pred posúdením základných skutočností je však najprv potrebné uviesť príslušné ustanovenia nariadenia o ESA.

II. Právny kontext – Právo Únie

5. Ako som už uviedol, nariadenie o ESA zaviedlo Európsky systém účtov 2010.⁹ Nariadenie o ESA obsahuje dve prílohy.¹⁰ Príloha A upravuje metodiku týkajúcu sa spoločných noriem, definícií, klasifikácií a účtovných pravidiel, ktoré sa musia používať pri príprave národných účtov. Príloha B upravuje program ustanovujúci podmienky, vrátane lehôt, v rámci ktorých členské štáty odovzdávajú svoje národné účty Komisii (Eurostat).

6. Odsek 1.34 prílohy A nariadenia o ESA stanovuje, že „sektorové účty sa vytvárajú zaraďovaním jednotiek do sektorov, čo umožňuje vykazovať transakcie a bilančné položky účtov podľa sektorov. Vykazovanie podľa sektorov odhaľuje na účely hospodárskej a fiškálnej politiky mnohé kľúčové miery. Hlavnými sektormi sú domácnosti, verejná správa, korporácie (finančné a nefinančné), neziskové inštitúcie slúžiace domácnostiam (NZISD) a zahraničie.^[11] Rozlíšenie medzi trhovou a netrhovou činnosťou je dôležité. Subjekt kontrolovaný verejnou správou, ktorý je preukázateľne trhovou korporáciou, sa zaraďuje do sektora korporácií, mimo sektora verejnej správy. Úroveň deficitu a dlhu korporácie nebude preto súčasťou deficitu a dlhu verejnej správy.“

7. Podľa odseku 1.35 prílohy A k nariadeniu o ESA:

„Verejný sektor sa skladá zo všetkých inštitucionálnych jednotiek, ktoré sú rezidentmi v danom hospodárstve a ktoré sú kontrolované vládou [verejnou správou – *neoficiálny preklad*]. Súkromný sektor sa skladá zo všetkých ostatných rezidentských jednotiek.“

8. Odsek 1.36 prílohy A k nariadeniu o ESA stanovuje, že „kontrola je definovaná ako schopnosť určovať všeobecnú politiku alebo program inštitucionálnej jednotky“.

3 Pozri odsek 1.57 písm. c) prílohy A k nariadeniu o ESA.

4 Pozri tabuľku 2.1 prílohy A k nariadeniu o ESA s názvom „Sektory a subsektory“.

5 Pozri odseky 1.57 písm. e) a 2.129 prílohy A k nariadeniu o ESA.

6 Pozri tabuľku 2.1 prílohy A k nariadeniu o ESA.

7 Pozri odsek 2.129 prílohy A k nariadeniu o ESA ktorý odkazuje na skutočnosť, že sú „súkromnými netrhovými výrobcami“.

8 Pozri odsek 2.130 prílohy A k nariadeniu o ESA.

9 Pozri článok 1 ods. 1 nariadenia o ESA.

10 Pozri článok 1 ods. 2 nariadenia o ESA.

11 Tieto inštitucionálne jednotky a sektory sa navzájom vylučujú. Pozri tiež odsek 1.57 prílohy A k nariadeniu o ESA.

9. Podľa odseku 1.37 prílohy A k nariadeniu o ESA „rozlišovanie medzi trhovou a netrhouvou činnosťou, a pri subjektoch verejného sektora ich zaradenie do sektora verejnej správy alebo sektora korporácií, sa vykonáva podľa nasledujúceho pravidla:

Činnosť sa považuje za trhovú vtedy, keď sa s príslušnými výrobkami a službami obchoduje za týchto podmienok:

1. predajcovia sa snažia dlhodobo maximalizovať svoje zisky voľným predajom výrobkov a služieb na trhu komukoľvek, kto je pripravený zaplatiť požadovanú cenu;
2. kupujúci sa snažia maximalizovať svoj úžitok pri svojich obmedzených zdrojoch tým, že si nakupujú podľa toho, ktoré produkty najlepšie spĺňajú ich potreby pri ponúkanej cene;
3. efektívne trhy existujú tam, kde predávajúci a kupujúci majú prístup na trh a informácie o ňom. Efektívny trh môže fungovať dokonca aj v prípade, ak tieto podmienky nie sú úplne splnené.“

10. Odsek 4.125 prílohy A k nariadeniu o ESA o bežných transferoch NZISD stanovuje, že „bežné transfery NZISD zahŕňajú všetky nepovinné príspevky (okrem dedičstiev), predplatné členského a finančnú podporu, ktorú NZISD dostávajú od domácností...“. V zmysle odseku 4.126 písm. a) prílohy A k nariadeniu o ESA bežné transfery NZISD zahŕňajú pravidelné členské, ktoré platia domácnosti športovým organizáciám zaradeným do sektora NZISD.

11. Kapitola 20 nariadenia o ESA má názov „Účty verejnej správy“. Odsek 20.01 nariadenia o ESA stanovuje, že činnosti verejnej správy sa prezentujú oddelene od zvyšku ekonomiky, pretože „právomoci, motivácia a funkcie verejnej správy sú iné ako v prípade ostatných sektorov“. Odsek 20.01 prílohy A k nariadeniu o ESA ďalej stanovuje, že kapitola 20 sa zaoberá sektorovými účtami verejnej správy spôsobom, ktorý „poskytuje celkový obraz o ekonomických činnostiach verejnej správy: príjmy, výdavky, deficit/prebytok, financovanie, ostatné ekonomické toky a súvaha“.

12. Odsek 20.04 prílohy A k nariadeniu o ESA pojednáva o niektorých zložitejších otázkach klasifikácie a merania v sektore verejnej správy. Kľúčovými ustanoveniami nariadenia o ESA, pokiaľ ide o prejednávajúcu vec, sú však odseky 20.13 až 20.16 prílohy A.

13. Odsek 20.13 prílohy A k nariadeniu o ESA stanovuje:

„Neziskové inštitúcie [Súkromné neziskové inštitúcie – *neoficiálny preklad*], ktoré sú netrhovými výrobcami a ktoré sú pod kontrolou jednotiek verejnej správy, sú jednotkami sektora verejnej správy.“

14. Odsek 20.14 prílohy A k nariadeniu o ESA stanovuje:

„Verejné správy sa môžu rozhodnúť zapojiť do vykonávania vládnej politiky niektoré [súkromné – *neoficiálny preklad*] neziskové inštitúcie a nie orgány verejnej správy, keďže tieto [súkromné – *neoficiálny preklad*] neziskové inštitúcie sa považujú za nestrannejšie, objektívnejšie a menej vystavené politickým tlakom. Oblasťami, v ktorých môžu byť [súkromné – *neoficiálny preklad*] neziskové inštitúcie účinnejšie ako orgány verejnej správy, sú napríklad výskum a vývoj, ako aj stanovovanie a aktualizovanie noriem v oblastiach, ako je napríklad zdravotníctvo, bezpečnosť, životné prostredie a vzdelávanie.“

15. Najdôležitejším ustanovením v súvislosti s prejednáványmi vecami je však odsek 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA. Uvádza sa v ňom nasledujúce:

„Kontrola neziskovej inštitúcie [Kontrola nad súkromnou neziskovou inštitúciou – *neoficiálny preklad*] sa definuje ako schopnosť určovať všeobecnú politiku alebo program [súkromnej – *neoficiálny preklad*] neziskovej inštitúcie. Verejné zásahy vo forme všeobecných nariadení uplatniteľných na všetky jednotky, ktoré vykonávajú tú istú činnosť, nie sú smerodajné pri rozhodovaní o tom, či má verejná správa kontrolu nad individuálnou jednotkou. Aby sa zistilo, či je [súkromná – *neoficiálny preklad*] nezisková inštitúcia pod kontrolou verejnej správy, malo by sa zohľadniť týchto päť ukazovateľov kontroly:

- a) vymenúvanie vedúcich zamestnancov;
- b) ostatné ustanovenia zakladajúcej listiny, ako napríklad povinnosti v stanovách [súkromnej – *neoficiálny preklad*] neziskovej inštitúcie;
- c) zmluvné dohody;
- d) stupeň [miera – *neoficiálny preklad*] financovania;
- e) vystavenie riziku.

Splnenie jediného kritéria môže stačiť na vytvorenie kontroly. Ak však [súkromná – *neoficiálny preklad*] nezisková inštitúcia, ktorú financuje najmä verejná správa, je naďalej schopná vo významnom rozsahu určovať svoju politiku alebo program podľa zásad uvedených v ostatných ukazovateľoch, nepovažuje sa za inštitúciu, ktorá je pod kontrolou verejnej správy. Vo väčšine prípadov viac ukazovateľov súhrnne poukáže na kontrolu. Rozhodnutie založené na týchto ukazovateľoch bude vecou úsudku.“¹²

16. Odsek 20.16 prílohy A k nariadeniu o ESA napokon stanovuje, že „netrhové vlastnosti [súkromnej – *neoficiálny preklad*] neziskovej inštitúcie sa určujú rovnako ako v prípade ostatných jednotiek verejnej správy“.

III. Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

17. Pred podrobnejším posúdením otázok položených vnútroštátnym súdom Corte di Conti (Účtovný dvor) je najprv potrebné načrtnúť niektoré podrobnosti týkajúce sa spôsobu organizácie talianskeho športu. Ako uviedol vnútroštátny súd, organizácia talianskeho športu je založená na Talianskom národnom olympijskom výbore (Comitato Olimpico Nazionale Italiano) (ďalej len „CONI“). CONI je právnická osoba, ktorá sa riadi talianskym verejným právom, ku ktorému sú pridružené rôzne národné športové organizácie. Posledné uvedené sú všetky neziskové právnické osoby.¹³

18. Hoci je CONI organizáciou, ktorá sa riadi verejným právom, je to v podstate konfederácia národných športových zväzov a pridružených športových disciplín. Jeho hlavnou funkciou je vystupovať ako disciplinárny, regulačný a riadiaci orgán v rámci športových aktivít v Taliansku. Princíp športovej autonómie je kľúčovým prvkom stanov CONI¹⁴, na základe ktorého majú športové zväzy technickú, organizačnú a riadiacu autonómiu pod všeobecným dohľadom CONI. CONI je však

¹² Pozri tiež odsek 2.39 prílohy A k nariadeniu o ESA, ktorý sa uplatňuje na NZI uznané ako nezávislé právne subjekty.

¹³ Codice civile (taliansky Občiansky zákonník), kniha 1, ktorý bol zmenený legislatívnym dekrétom č. 242 z 23. júla 1999 (ďalej len „legislatívny dekrét č. 242/1999“).

¹⁴ Článok 4 stanov CONI.

oprávnený prijímať základné zásady uznávania zväzov na športové účely, kritériá a postup vykonávania svojho dohľadu nad športovými zväzmi a je oprávnený prijímať rozhodnutia týkajúce sa nariadenia nútenej správy vo zväzoch v prípade závažného a mimoriadneho porušenia športového práva.¹⁵ Stanovy CONI ďalej ustanovujú právomoci schvaľovať stanovy a rozpočty zväzov.

19. Zástupcovia športových zväzov, ako sú FIG a FISE, sa zúčastňujú na zasadnutiach Národnej rady a Národnej komisie CONI. Zväzy sa tak podieľajú na organizácii a činnosti CONI tým, že pomáhajú tvoriť ústredné orgány, ktoré majú najdôležitejšie právomoci a prispievajú k rozhodovaniu CONI.

20. FIG a FISE sú národné športové zväzy v Taliansku. Ako je uvedené v bode 17 vyššie, ide o neziskové združenia s právnou subjektivitou podľa súkromného práva. Vnútroštátny súd zastáva názor, že športové zväzy majú jednotnú a homogénnu právnú povahu súkromnoprávných subjektov, na ktoré sa vzťahuje kniha I talianskeho Občianskeho zákonníka, s tým dôsledkom, že akty športových zväzov sa spravidla riadia všeobecným právom (bez toho, aby bola dotknutá pôsobnosť športového práva).¹⁶

21. V stanovách FIG a FISE sa zdôrazňuje, že riadiaca činnosť sa priznáva výlučne orgánom týchto zväzov. Ústrednými orgánmi týchto zväzov sú Národné zhromaždenie, predseda, Zväzový výbor a generálny tajomník. Právomoci týkajúce sa všeobecného smerovania patria Národnému zhromaždeniu, ktoré sa skladá zo zástupcov základných kategórií a ktoré tiež volí hlavných zväzových funkcionárov spolu s členmi Zväzového výboru. Právomoci správy vykonáva predseda, ktorého volí Národné zhromaždenie. Zväzovému výboru patria právomoci týkajúce sa kontroly nad riadnym vykonávaním technicko-športového programu, hodnotenie športových výsledkov a dohľad nad bezproblémovým fungovaním vedenia zväzu. Je však potrebné poznamenať, že CONI má právomoc vymenovať dvoch členov Rady audítorov, ktorej predsedu volí tiež Národné zhromaždenie.

22. FIG a FISE sú zodpovední za registráciu členov klubov. FIG a FISE sú financovaní príspevkami od CONI a svojimi vlastnými zdrojmi, medzi ktoré patria poplatky za členstvo, pridruženie a registráciu, sponzorské zmluvy, príjmy plynúce zo športových podujatí a z ponuky tovarov a služieb. V stanovách FIG sa zakotvujú ako základné zásady súkromnoprávna povaha založená na členstve a neziskový účel.¹⁷ Je však dôležité uviesť, že výška príspevkov od CONI pre FIG a FISE je značná a predstavuje 30 % zisku FIG v roku 2013, 27 % v roku 2014 a 30 % v roku 2015. Príspevky od CONI pre FISE tiež predstavujú okolo 30 % zisku FISE.

23. Problematické skutočnosti uvedené v návrhu na začatie prejudiciálneho konania vznikli takto: ISTAT bol poverený talianskymi právnymi predpismi¹⁸, aby vypracoval ročný konsolidovaný výkaz ziskov a strát verejnej správy ako súčasť požiadaviek vyplývajúcich z článku 121 ZFEÚ. Časť tohto procesu nevyhnutne zahŕňa identifikáciu inštitucionálnych prvkov talianskeho štátu, ktoré sú súčasťou sektora verejnej správy podľa kritérií stanovených samotným nariadením o ESA.

24. Rozhodnutím zverejneným v *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* (Úradný vestník Talianskej republiky) 30. septembra 2016 ISTAT zaradil FIG a FISE na zoznam ISTAT 2016. ISTAT v súlade s nariadením o ESA usúdil, že FIG a FISE boli na základe kritéria trhový/netrhový uvedeného v odseku 20.29 prílohy A daného nariadenia netrhové inštitucionálne jednotky. S cieľom určiť, či by tieto jednotky mali byť klasifikované ako NZISD alebo ako patriace do sektora verejnej správy, ISTAT overoval, či FIG a FISE podliehajú kontrole zo strany verejnej správy.

15 Článok 6 ods. 4 stanov CONI a článok 5 legislatívneho dekrétu č. 242/1999.

16 Zväzy tiež môžu vykonávať verejné funkcie osobitne stanovené stanovami, na ktoré sa vzťahuje verejné právo v rámci obmedzení stanovených v článku 1 ods. 1 písm. b) zákona č. 241/1990.

17 Pozri článok 4 stanov FIG a článok 1 stanov FISE.

18 Zákon č. 196 z 31. decembra 2009.

25. ISTAT dospel k záveru, že oba zväzy podliehajú kontrole verejnej správy. Zatiaľ čo zväzy majú určitú rozhodovaciu autonómiu, ISTAT sa domnieva, že FIG a FISE nemajú schopnosť „slobodne o sebe rozhodovať“ vzhľadom na významný vplyv, ktorý má CONI nad ich riadením.

26. FIG a FISE odmietajú tvrdenie, že spĺňajú tieto kritériá. Žalobami podanými 29. novembra 2016 a 7. decembra 2016 navrhli vyhlásiť neplatnosť Zoznamu orgánov verejnej správy zaradených do konsolidovaného výkazu ziskov a strát, identifikovaných podľa článku 1 ods. 3 zákona č. 196 z 31. decembra 2009, ktorý vypracoval ISTAT (ďalej len „zoznam ISTAT“), a to v časti, kde FIG a FISE zaradil medzi „subjekty poskytujúce asistenčné, rekreačné a kultúrne služby“. Možno poznamenať, že FIG podal obdobnú žalobu týkajúcu sa jeho zaradenia do zoznamu ISTAT pre roky 2014 a 2015. Prvá žaloba týkajúca sa zoznamu 2014 bola zo strany Corte di Conti (Účtovný dvor) zamietnutá 11. februára 2015, zatiaľ čo žalobe týkajúcej sa zoznamu ISTAT 2015 Corte di Conti (Účtovný súd) na plenárnom zasadnutí vyhovel rozsudkom z 9. marca 2017.

27. Pokiaľ ide o prejednávajúcu vec, rozsudkom z 13. septembra 2017 sa Corte dei Conti (Účtovný súd) rozhodol položiť Súdnemu dvoru v zmysle článku 267 ZFEÚ tieto tri prejudiciálne otázky:

- „1. Má sa pojem ‚verejné zásahy vo forme všeobecných nariadení uplatniteľných na všetky jednotky, ktoré vykonávajú tú istú činnosť‘, uvedený v odseku 20.15 [prílohy A nariadenia o ESA] (tzv. ESA 2010) vykladať v širšom zmysle tak, že zahŕňa aj právomoci vydávať smernice týkajúce sa športovej činnosti (tzv. ‚soft law‘) a uznávacie právomoci, ktoré zákon stanovuje na účely získania právnej subjektivity a možnosti pôsobiť v oblasti športu, pričom v oboch prípadoch ide o právomoci, ktoré sa všeobecne vzťahujú na všetky talianske národné športové federácie?
2. Má sa všeobecný ukazovateľ existencie kontroly podľa odseku 20.15 [prílohy A nariadenia o ESA] (tzv. ESA 2010) (‚schopnosť určovať všeobecnú politiku alebo program [súkromnej] neziskovej inštitúcie‘) vykladať vecne, čiže ako schopnosť riadiť, zaväzovať a ovplyvňovať neziskový subjekt, alebo vo všeobecnom zmysle, t. j. tak, že zahŕňa aj právomoci externého dohľadu, iné než tie, ktoré vymedzujú špecifické ukazovatele existencie kontroly podľa odseku 20.15 [prílohy A nariadenia o ESA] písm. a), b), c), d) a e) (ako právomoci schvaľovať rozpočet, vymenúvať audítorov, schvaľovať stanovky a niektoré druhy interných predpisov, vydávať smernice týkajúce sa športovej činnosti alebo uznávať subjekty na športové účely)?
3. Možno na základe ustanovení odseku 20.15 v spojení s ustanoveniami odsekov 4.125 a 4.126 [prílohy A nariadenia o ESA] zohľadňovať členské príspevky na účely konštatovania existencie verejnej kontroly a, konkrétne, môže vysoká suma týchto príspevkov spolu s inými vlastnými príjmami nasvedčovať tomu, že dotknutý neziskový subjekt má s ohľadom na špecifické okolnosti konkrétneho prípadu významnú schopnosť slobodne o sebe rozhodovať?“

IV. Konanie na Súdnom dvore

28. Uznesením predsedu Súdneho dvora zo 17. novembra 2017 boli veci C-612/17 a C-613/17 spojené.

29. Návrh vnútroštátneho súdu podľa článku 105 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, aby boli veci C-612/17 a C-613/17 rozhodnuté v skrátrenom konaní bol zamietnutý uznesením predsedu Súdneho dvora zo 14. decembra 2017.

30. Písomné pripomienky v tomto konaní boli doručené zo strany FIG, FISE, Talianskej republiky a Komisie. FIG, Talianska republika a Komisia sa zúčastnili na pojednávaní Súdneho dvora, ktoré sa konalo 6. februára 2019.

V. Analýza

A. Úvodné poznámky

31. V tomto prípade je potrebný dvojstupňový postup na to, aby bolo možné určiť, či športové zväzy ako FIG a FISE môžu byť klasifikované ako NZI pod kontrolou verejnej správy alebo alternatívne ako NZISD, a teda nespádajúce pod verejný sektor. Ako prvý krok je potrebné určiť, či je NZI trhový alebo netrhový výrobca. Iba v prípade, že príslušná NZI v tomto kritériu *neuspeje* (t. j. predaj tovarov a služieb pokrýva *menej* ako 50 % nákladov) a bude sa považovať za netrhového výrobcu,¹⁹ je možné prejsť k druhému kroku, konkrétne k posúdeniu otázky, či má subjekt verejnej správy kontrolu nad príslušnou NZI.

32. Vnútroštátny súd vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania jasne uviedol, že FIG a FISE sú netrhovými výrobcami. Toto skutkové zistenie nemožno pred týmto súdom spochybniť.²⁰ Podstatou problému, ktorý je základom otázok, ktoré boli predložené tomuto súdu, je teda to, či existuje „kontrola“ subjektu verejnej správy nad športovými zväzmi, ako sú FIG a FISE, v súlade s pravidlami nariadenia o ESA tak, aby boli na účely národných účtov zahrnuté vo verejnom sektore pod „verejnou správou“ (S.13).

33. V každom prípade je určite možné predstaviť si situáciu, že určitý športový zväz závisí takmer výlučne na štátnych finančných prostriedkoch, ktoré predstavujú jeho príjem a v ktorom sú všetci jeho predstavitelia vymenovaní vnútroštátnou verejnou správou. Takýto zväz by bol veľmi pravdepodobne považovaný za subjekt podliehajúci kontrole zo strany verejnej správy na celý rad účelov verejného práva – a to nielen pre štatistické účely predpokladané nariadením o ESA – práve preto, že jeho všeobecná politika bola v podstate buď kontrolovaná, alebo aspoň silne ovplyvnená príslušným orgánom verejnej správy, aj keby bolo tiež jasné, že rozhodnutia športového zväzu boli vo veciach čisto športového úsudku samostatné a skutočne nezávislé.

34. Aká je teda pozícia FIG a FISE z hľadiska kritérií stanovených v odseku 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA? Táto problematika je v podstate základom všetkých troch otázok položených vnútroštátnym súdom. Pred posúdením týchto otázok je však potrebné hneď na začiatku poznamenať, že znenie odseku 20.15 prílohy A nariadenia o ESA má výlučný charakter. Toto ustanovenie jasne uvádza, že „... malo by sa zohľadniť týchto päť ukazovateľov kontroly...“.²¹ To znamená, že v prípade NZI, ako sú FIG a FISE, je možné uplatniť iba tieto vymenované kritériá na posúdenie existencie kontroly a na posúdenie toho, či NZI, ktorá je netrhovým výrobcou, by mala byť klasifikovaná ako spadajúca pod verejnú správu alebo ako NZISD.

35. To má určitý význam, pretože na iných miestach v nariadení o ESA, najmä v odsekoch 20.309²² a 20.310 prílohy A k danému nariadeniu je použitá mierne odlišná – a v niektorých prípadoch prinajmenšom širšia – definícia kontroly v kontexte určenia, či by sa s určitými inými orgánmi malo zaobchádzať ako s orgánmi verejného sektora.²³ Na rozdiel od argumentu, ktorý uviedla Komisia vo svojich pripomienkach a na pojednávaní, nemyslím si, že iné – nepochybne analogické – ustanovenia nariadenia o ESA tohto druhu môžu byť pridané do definície kontroly uvedenej v odseku 20.15

19 V tejto súvislosti je dôležité poznamenať, že NZI, ktoré sú trhovými výrobcami kontrolovanými subjektom verejnej správy, sú klasifikované ako verejné korporácie. Pozri odsek 20307 prílohy A k nariadeniu o ESA. Súkromne kontrolovaná NZI je klasifikovaná v sektore nefinančných korporácií a finančných korporácií, ak je to trhovým výrobcou. Pozri bod 3.31 prílohy A k nariadeniu o ESA.

20 Podľa vnútroštátneho súdu sú výnosy z predaja služieb FIG a FISE skutočne veľmi nízke, predstavujú menej ako 10 % ich produkcie. FIG a FISE sa preto nemôžu považovať za trhové subjekty, a preto sú zjavne netrhové NZI v zmysle odsekov 20.29 a 20.30 prílohy A k nariadeniu o ESA.

21 Žiadnemu z piatich špecifických ukazovateľov kontroly stanovených v odseku 20.15 prílohy A nariadenia o ESA sa neprisudzuje osobitná váha alebo priorita. Toto ustanovenie uvádza, že „splnenie jediného kritéria môže stačiť na vytvorenie kontroly“.

22 Komisia vo svojich pripomienkach uvádza množstvo odkazov na toto ustanovenie a domnieva sa, že je dôležité pre určenie kontroly nad NZI. Domnieva sa totiž, že pravidlá uvedené v odseku 20.309 prílohy A k nariadeniu o ESA sú podrobnejšie než pravidlá uvedené v odseku 20.15.

23 Pozri tiež odseky 1.36, 2.32, 2.35 až 2.39 a 20.18 prílohy A k nariadeniu o ESA.

prílohy A k nariadeniu o ESA. Definícia kontroly uvedená v poslednom spomenutom ustanovení predstavuje *lex specialis* a nie je ju možné rozšíriť odkazom na iné všeobecné ustanovenia, ako sú odseky 20.309 a 20.310 prílohy A k nariadeniu o ESA, aj keď sa tieto ustanovenia týkajú aj otázky kontroly alebo kontroly vo verejnom sektore, ako je to v prípade dvoch posledných uvedených ustanovení.

36. Podľa môjho názoru cieľom odsekov 20.309 a 20.310 prílohy A k nariadeniu o ESA *nie je* určiť, či by netrhová NZI mala byť klasifikovaná ako patriaca pod verejnú správu alebo ako NZISD²⁴, ale skôr určiť, či by mali byť korporácie (ktoré sú trhovými výrobcami a ktoré môžu zahŕňať NZI),²⁵ klasifikované ako spadajúce pod verejný sektor alebo súkromnoprávnú kontrolu.²⁶

37. Vzhľadom na vyššie uvedené možno pristúpiť k preskúmaniu otázok položených vnútroštátnym súdom.

B. O prvej otázke: Presný výklad pojmu „verejné zásahy vo forme všeobecných nariadení“

38. Ako som už uviedol, prvé dve vety odseku 20.15 prílohy A nariadenia o ESA stanovujú:

„Kontrola neziskovej inštitúcie [Kontrola nad súkromnou neziskovou inštitúciou – *neoficiálny preklad*] sa definuje ako schopnosť určovať všeobecnú politiku alebo program [súkromnej – *neoficiálny preklad*] neziskovej inštitúcie. Verejné zásahy vo forme všeobecných nariadení uplatniteľných na všetky jednotky, ktoré vykonávajú tú istú činnosť, nie sú smerodajné pri rozhodovaní o tom, či má verejná správa kontrolu nad individuálnou jednotkou...“

39. Vnútroštátny súd si nie je istý, čo sa v tomto kontexte myslí pod slovným spojením „všeobecných nariadení“. Domnieva sa, že ide o široký pojem, ktorý by sa mohol v prípade športových organizácií vzťahovať na usmernenia (tzv. „soft law“) Medzinárodného olympijského výboru a CONI, ako aj na všeobecné ustanovenia talianskeho práva týkajúce sa uznávania týchto organizácií na športové účely. Podľa vnútroštátneho súdu musí bežnému uznaniu takýchto športových subjektov predchádzať uznanie zo strany CONI.²⁷

40. Hoci Komisia uznáva, že právomoc CONI prijímať všeobecné pravidlá stanovujúce spoločné normy pre športové činnosti v zásade spadá pod „verejné zásahy vo forme všeobecných nariadení“, domnieva sa, že jeho právomoc uznať športové zväzy pravdepodobne vytvorí *de facto* monopol v prospech tohto zväzu v súvislosti s daným športom, vzhľadom na to, že pre tento šport možno uznať iba jeden zväz. Komisia sa preto domnieva, že takáto právomoc nie je v súlade s pojmom „verejné zásahy vo forme všeobecných nariadení“.

41. Komisia sa tiež domnieva, že právomoc CONI na uznanie športových zväzov mu umožňuje určiť všeobecnú politiku týchto zväzov v súlade s ukazovateľom kontroly obsiahnutým v odseku 20.309 písm. h) prílohy A k nariadeniu o ESA, ktorý odkazuje na „kontrolu prostredníctvom nadmernej regulácie“. Podľa tohto ustanovenia „regulácia, ktorá je taká prísna, že v skutočnosti diktuje všeobecnú politiku podniku, je formou kontroly. Verejné orgány môžu mať v niektorých prípadoch veľkú

24 Toto je predmet *lex specialis* v odseku 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA. V tomto zmysle pozri tiež Príručku Eurostatu o vládnom deficite a dlhu, Implementácia ESA 2010, vydanie 2016 k dispozícii na <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/7203647/KS-GQ-16-001-EN-N.pdf/5cfae6dd-29d8-4487-80ac-37f76cd1f012>. Na strane 15 ods. 11 tejto príručky sa uvádza, že „pojem štátnej kontroly v národných účtoch je pre finančné spoločnosti a nefinančné spoločnosti rovnaký a je rozvinutý v nasledujúcich odsekoch. Kontrola neziskových inštitúcií [Kontrola nad súkromnými neziskovými inštitúciami – *neoficiálny preklad*] a vzdelávacích jednotiek je popísaná *samostatne* nižšie“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

25 V súlade s odsekom 20.307 prílohy A k nariadeniu o ESA sa netrhové jednotky verejného sektora zatriedujú do sektorov verejnej správy a jednotky trhového sektora sú klasifikované ako verejné korporácie.

26 Zo schémy obsiahnutej v bode 20.303 prílohy A k nariadeniu o ESA vyplýva, že pravidlá stanovené v bodoch 20.303 až 20.319 prílohy A k nariadeniu o ESA pre verejný sektor neobsahujú pravidlá na určenie toho, či je subjekt NZISD.

27 Článok 15 legislatívneho dekrétu č. 242/1999.

právomoc zasahovať najmä v oblastiach, ako napríklad monopoly a privatizované služby verejného záujmu, v ktorých existuje prvok verejných služieb. Takáto regulačná účasť môže existovať v dôležitých oblastiach, ako napríklad pri určovaní cien bez toho, aby tým jednotka stratila kontrolu nad svojou všeobecnou politikou“. Komisia sa domnieva, že ukazovateľ kontroly v odseku 20.309 písm. h) prílohy A k nariadeniu o ESA je spojený s ukazovateľom uvedeným v odsekoch 20.15 písm. b) a 2.39 písm. b) prílohy A k nariadeniu o ESA.

42. Podľa môjho názoru pojem „všeobecné nariadenia“, ako sa uvádza v bode 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA, samozrejme nemožno vykladať len abstraktne: svoj význam čerpá z celkového legislatívneho kontextu. Skutočnosť, že toto spojenie predchádzajú slová „verejné zásahy vo forme...“ je určite istým spôsobom dôležitá, keďže predpokladá, že predmetné nariadenia majú určitú oficiálnu podporu alebo postavenie. Z toho vyplýva, že v tomto kontexte odkaz na „všeobecné nariadenia“ sa týka predovšetkým nariadení, ktoré sú obsiahnuté buď v právnych predpisoch talianskeho štátu, alebo ktoré inak tvoria vykonávacie pravidlá alebo zásady obsiahnuté v týchto právnych predpisoch.

43. S tým, že je potrebné, aby túto skutočnosť overil vnútroštátny súd sa javí, že talianska právna úprava upravujúca uznanie športových organizácií presne predstavuje formu všeobecných nariadení stanovených v odseku 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA. Ako to jasne uviedol samotný vnútroštátny súd, pravidlá týkajúce sa uznania športových organizácií, ochrany integrity športových organizácií a súťaží, ktoré organizujú, a ochrany zdravia a pohody športovcov sú vyslovene uvedené v právnych predpisoch a uplatňujú sa nezreteľne a vo všeobecnosti na všetky športové organizácie stanovením spoločných noriem na tento účel. Tak ako to Komisia uviedla vo svojich pripomienkach, tieto pravidlá sa nesnažia kontrolovať alebo inak určovať všeobecnú politiku alebo program,²⁸ ktoré športové organizácie ako FIG alebo FISE môžu chcieť nasledovať. Kľúčovým bodom je však to, že „všeobecné nariadenia“ tohto druhu, ktoré sú vo všeobecnosti uplatniteľné na všetky športové organizácie a ktoré sa nesnažia v žiadnom podstatnom ohľade kontrolovať politiku alebo program dotknutej športovej organizácie, sú irelevantné na účely určenia, či daná organizácia podlieha kontrole jednotiek verejnej správy²⁹ na účely nariadenia o ESA.³⁰

44. To všetko znamená, že skutočnosť, že FIG a FISE – ako ostatné talianske športové organizácie – boli povinní v zmysle ustanovení talianskeho práva požiadať, aby ich CONI uznal, je irelevantná na účely zistenia, či existoval potrebný stupeň kontroly verejnej správy podľa odseku 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA. Ak sa teda na účely tohto ustanovenia nariadenia o ESA majú FIG a FISE považovať za subjekty spadajúcej pod kontrolu verejnej správy, musí to byť z iného dôvodu.

45. Zastávam preto názor, že pojem „verejné zásahy vo forme všeobecných nariadení uplatniteľných na všetky jednotky, ktoré vykonávajú tú istú činnosť“ uvedený v odseku 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA sa okrem iného týka pravidiel upravujúcich také záležitosti, ako je uznanie športových organizácií, ochrana integrity športových organizácií a súťaží, ktoré organizujú, a ochrana zdravia a pohody športovcov, ktoré sú výslovne ustanovené zákonom a uplatňujú sa nestranne a vo všeobecnosti na všetky športové organizácie stanovením spoločných noriem na tento účel. Právomoc stanoviť takéto pravidlá je irelevantná pri rozhodovaní o tom, či verejná správa kontroluje športovú organizáciu, ktorá je NZI a netrhovým výrobcom na účely odseku 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA.

28 Pozri okrem iného odsek 1.36 prílohy A k nariadeniu o ESA.

29 Pozri odsek 20.13 prílohy A k nariadeniu o ESA.

30 Hoci sa domnievam, že odkaz Komisie na ustanovenie „kontrola prostredníctvom nadmernej regulácie“ uvedené v odseku 20.309 písm. h) prílohy A k nariadeniu o ESA nie je relevantné, keďže sa uplatňuje *lex specialis* v odseku 20.15 danej prílohy, zo samotného znenia prvého uvedeného ustanovenia jasne vyplýva, že toto kritérium sa v kontexte športových zväzov neuplatňuje, keďže odkazuje na „monopoly a privatizované služby verejného záujmu, v ktorých existuje prvok verejných služieb“.

C. O druhej otázke: presný výklad pojmov „kontrola“ a „schopnosť určovať všeobecnú politiku alebo program inštitucionálnej jednotky“

46. Svojou druhou otázkou vnútroštátny súd poukazuje na skutočnosť, že existujú dva možné výklady pojmu „kontrola“ v zmysle odseku 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA. Prvá možnosť výkladu pojmu „kontrola“ sa vzťahuje na schopnosť štátnej správy alebo orgánu štátnej správy určovať všeobecnú politiku alebo program daného subjektu riadením alebo rozhodujúcim ovplyvňovaním riadenia inštitucionálnej jednotky. Druhá možnosť výkladu pojmu „kontrola“, ktorú uvádza vnútroštátny súd, sa týka toho, čo opisuje ako formálnu kontrolu prostredníctvom všeobecného a vonkajšieho dohľadu nad športovými organizáciami, ktorý predpokladá talianska právna úprava vo všeobecnosti a najmä CONI.

47. Ako to pripúšťa vnútroštátny súd, sporný pojem „kontrola“ sa v prejednávanej veci definuje ako schopnosť určovať všeobecnú politiku alebo program dotknutého subjektu riadením alebo rozhodujúcim ovplyvňovaním riadenia tohto subjektu. To vyplýva zo znenia a kontextu odseku 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA, keďže, ako čoskoro vysvetlím, všetkých päť špecifických ukazovateľov kontroly uvedených v tomto nariadení³¹ sa týka pojmu „kontrola“ v tomto vecnom zmysle. Na tomto mieste je potrebné zdôrazniť skutočnosť, že odkaz na „riadenie alebo rozhodujúce ovplyvňovanie riadenia inštitucionálnej jednotky“ *nepredstavuje* samostatné kritérium, ale obmedzuje sa len na objasnenie alebo ilustráciu kritéria kontroly stanoveného v odseku 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA, ktorým je konkrétne „schopnosť určovať všeobecnú politiku alebo program [súkromnej – *neoficiálny preklad*] neziskovej inštitúcie“. Z týchto pojmov je zrejmé, že kritérium kontroly v tomto ustanovení sa netýka každodenného riadenia NZI, ale skôr definície a riadenia jej celkovej stratégie.

48. Okrem toho ako som už uviedol v odpovedi na prvú otázku, zo samotného znenia nariadenia o ESA je tiež zrejmé, že externý dohľad, ktorý je súčasťou všeobecne platných pravidiel stanovených v talianskom práve je irelevantný³² pre stanovenie takejto kontroly v zmysle odseku 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA. Okrem toho vzhľadom na *lex specialis* povahu odseku 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA je možné zohľadniť pri určovaní existencie kontroly verejnej správy nad NZI – ako sú FIG a FISE – ktoré sú netrhovými výrobcami, a teda či verejná správa môže určiť ich všeobecnú politiku alebo program, iba päť konkrétnych ukazovateľov kontroly uvedených v pododsekoch a), b), c), d) a e) odseku 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA.

49. Komisia argumentovala, že vzhľadom na to, že talianske športové zväzy vykonávajú určité funkcie, ako napríklad výber športovcov, ktorí sa zúčastňujú na vnútroštátnych a medzinárodných súťažiach, ako sú olympijské hry, a keďže tiež riešia spory v oblasti športu, tieto zväzy vykonávajú verejné funkcie a mali by sa preto klasifikovať ako jednotky verejnej správy podľa odseku 20.06 prílohy A k nariadeniu o ESA. Tieto funkcie podľa môjho názoru nie sú vo svojej podstate verejné a v každom prípade je potrebné opäť zdôrazniť, že skúškou kontroly je jednoducho iba to, čo je obsiahnuté v odseku 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA. Je preto potrebné konštatovať, že argument Komisie založený na odseku 20.06 nariadenia nie je na tento účel relevantný.

50. V skutočnosti stanovky CONI priznávajú tomuto subjektu niekoľko právomocí nad športovými organizáciami, ako sú FIG a FISE. Preto stanovky CONI stanovujú, že jeho národný kongres musí schváliť prognózu a účtovnú závierku týchto športových zväzov³³ a vymenovať audítora zastupujúcich CONI.³⁴ Na rozdiel od tvrdení Komisie tieto právomoci nemožno podľa môjho názoru považovať za rovnocenné s vymenovaním vedúcich zamestnancov zo strany CONI do FIG a FISE.³⁵ Pokiaľ ide

31 Ktoré predstavujú uzavretú kategóriu.

32 Samostatne alebo v kombináciách s inými kritériami.

33 Článok 7 ods. 5 písm. g2) a článok 21 ods. 5 stanov CONI.

34 Článok 7 ods. 5 písm. h12) stanov CONI.

35 Právomoc vymenúvať vedúcich zamestnancov je jedným z piatich špecifických ukazovateľov kontroly výslovne stanovených v odseku 20.15 písm. a) prílohy A k nariadeniu o ESA.

o samotné vecné právomoci, predmetná právomoc schvaľovať účtovnú závierku a menovať audítov predmetných športových organizácií³⁶ by sa za normálnych okolností nepovažovala za právomoc kontrolovať alebo inak významne ovplyvňovať všeobecnú politiku samotných organizácií. Bolo by to iné, ak by napríklad tieto právomoci zašli ďalej a zahrnuli právomoc schvaľovať alebo (podľa okolností) vetovať konkrétne plány výdavkov zo strany FIG alebo FISE. Zatiaľ čo nakoniec prináleží vnútroštátnemu súdu, aby túto skutočnosť overil, zdá sa, že v uzneseniach o návrhu na začatie prejudiciálneho konania sa tento súd domnieva, že právomoci schvaľovať účtovnú závierku každého športového zväzu a vymenovať audítov, ktoré má CONI, predstavujú štandardnú audítorskú právomoc.³⁷ Z tohto pohľadu tieto audítorské právomoci same osebe nepredstavujú ukazovateľ kontroly na účely odseku 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA.³⁸ V tomto kontexte by som poznamenal, pod podmienkou potvrdenia tejto skutočnosti vnútroštátnym súdom, že zatiaľ čo ročná účtovná závierka národných športových zväzov podlieha schváleniu CONI, v prípade negatívneho stanoviska tohto subjektu je to národné zhromaždenie športového zväzu, ktoré musí nakoniec schváliť túto účtovnú závierku.³⁹ V každom prípade, tak ako to uviedol FIG, ako aj zástupca Talianskej republiky na pojednávaní, toto ešte viac podčiarkuje čisto kontrolný charakter tejto externej kontroly.

51. Komisia sa tiež odvoláva na právomoc priznanú vnútroštátnej komisii CONI na schválenie stanov a určitých pravidiel alebo nariadení športových organizácií⁴⁰ a domnieva sa, že ide o ukazovatele kontroly podľa odsekov 20.309 písm. i) a 20.15 písm. b) prílohy A k nariadeniu o ESA. Okrem toho, že jedinými relevantnými ukazovateľmi sú tie, ktoré sú obsiahnuté v odseku 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA, predmetné právomoci spadajú pod „verejné zásahy vo forme všeobecných nariadení uplatniteľných na všetky jednotky, ktoré vykonávajú tú istú činnosť“ uvedené v odseku 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA. Tieto právomoci sú teda irelevantné pri rozhodovaní o tom, či verejná správa kontroluje športový zväz, ktorý je NZI a netrhovým výrobcom na účely odseku 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA.⁴¹

52. Komisia sa tiež domnieva, že právomoc CONI na nariadenie nútenej správy vo zväzoch v prípade závažných nezrovnalostí v ich riadení alebo v prípade mimoriadneho porušenia športového práva, ak sa zistí, že ich riadiace orgány nemôžu pôsobiť, alebo v prípadoch, keď nemožno zaručiť riadnu organizáciu a vedenie národných športových súťaží,⁴² ako aj právomoc zrušiť uznanie pre športové účely udelené zväzom v prípade, že kritériá uznania naďalej nie sú naplnené⁴³ sa musí zohľadniť na účely odseku 20.15 písm. b) prílohy A k nariadeniu o ESA.

36 Ktoré by mohli potenciálne spadať do podmienok odseku 20.15 písm. b) prílohy A k nariadeniu o ESA.

37 FIG a zástupca Talianskej republiky na pojednávaní uviedli, že cieľom takehoto externého dohľadu vykonávaného zo strany CONI bolo zabezpečiť, aby verejné finančné prostriedky poskytnuté športovým zväzom neboli odklonené na iné účely, na aké sú riadne oprávnené, a nie určovať všeobecnú politiku alebo program športového zväzu.

38 Komisia tiež poznamenáva, že CONI disponuje širokou kontrolnou právomocou nad športovými združeniami pridruženými k zväzom, ktoré predstavujú dôležitú súčasť jeho činnosti. Podľa Komisie stanov CONI stanovujú, že národná rada CONI určí s cieľom zaručiť hladký priebeh majstrovstiev v športe kritériá pre overenia vykonávané zväzmi vo vzťahu k ich pridruženým združeniam s cieľom skontrolovať ich finančnú stabilitu. Tieto overovania vykonávajú zväzy na základe prenosu právomocí zo strany CONI, ktorý môže nahradiť zväzy, ak sa zistí, že overovania, ktoré vykonali, sú nedostatočné. Prenos kontrolných právomocí nad pridruženými združeniami na zväzy podľa Komisie potvrdzuje, že CONI má rozhodujúci vplyv na všeobecnú politiku zväzov, a preto má nad nimi kontrolu. S týmto názorom však nesúhlasím. Neviem si predstaviť, že skutočnosť, že CONI delegoval určité právomoci vonkajšej kontroly, najmä finančnej kontroly, na športové zväzy nad ich pridruženými združeniami, sama osebe a bez akýchkoľvek iných konkrétnych dôkazov, dáva CONI možnosť určovať všeobecnú politiku alebo program daných športových zväzov.

39 Pozri článok 15 ods. 3 legislatívneho dekrétu č. 242/1999 a napríklad článok 30 ods. 3 písm. d) stanov FIG.

40 Pozri článok 7 ods. 5 písm. l) stanov CONI.

41 Komisia tiež poznamenáva, že CONI má právomoc definovať základné zásady, ktoré sa uplatňujú v stanovách zväzov, ako je zásada rozdelenia právomocí medzi základné orgány zväzov (zhromaždenie, rada zväzu, predseda zväzu a kolégium audítov); zásada vnútornej demokracie upravujúca hlasovacie práva pridružených spoločností a združení a športovcov v rámci zväzu; zásada oprávnenosti pre úrad zväzu, ktorý upravuje voľby, funkčné obdobie a obnovenie volebného obdobia volených zástupcov, ako aj nezlučiteľnosť určitých funkcií; zásada zastúpenia športovcov v národných riadiacich orgánoch. Podľa Komisie táto právomoc dáva verejnému subjektu CONI možnosť ovplyvňovať vnútornú štruktúru zväzov, a preto sa môže považovať za ukazovateľ jeho schopnosti určiť všeobecnú politiku zväzov alebo za formu verejnej kontroly. S tým nesúhlasím. Podľa môjho názoru takéto právomoci opäť spadajú pod „verejné zásahy vo forme všeobecných nariadení uplatniteľných na všetky jednotky, ktoré vykonávajú tú istú činnosť“ uvedené v odseku 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA.

42 Články 6 písm. fl) a článok 7 ods. 5 písm. f) stanov CONI.

43 Článok 21 ods. 5 stanov CONI.

53. Opäť som však iného názoru. Domnievam sa, že takéto právomoci, ktoré sa vykonávajú jednorazovo v prípade, že športové zväzy nedodržia najdôležitejšie pravidlá a povinnosti uložené na to, aby fungovali správne, sú právomoci podobné alebo vyplývajúce z právomoci uznania takéhoto zväzu zo strany CONI,⁴⁴ a preto nie sú relevantné na účely odseku 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA. Tieto právomoci nepriznávajú CONI možnosť určovať všeobecnú politiku alebo program príslušného športového zväzu.

54. Z tohto dôvodu sa domnievam, že pojem „kontrola neziskovej inštitúcie [kontrola nad súkromnou neziskovou inštitúciou – *neoficiálny preklad*] sa definuje ako schopnosť určovať všeobecnú politiku alebo program [súkromnej – *neoficiálny preklad*] neziskovej inštitúcie“ uvedený v odseku 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA sa má vykladať ako schopnosť riadiť alebo rozhodujúcim spôsobom ovplyvňovať riadenie NZI a nevzťahuje sa na žiadne právomoci externého dohľadu vo forme všeobecných nariadení uplatniteľných na všetky jednotky, ktoré vykonávajú tú istú činnosť. Iba päť špecifických ukazovateľov kontroly uvedených v pododsekoch a), b), c), d) a e) daného odseku sa môže použiť na určenie, či je subjekt schopný určovať všeobecnú politiku alebo program NZI.

D. O tretej otázke: presný výklad pojmov „stupeň [miera – neoficiálny preklad] financovania“ a „hlavný zdroj financovania“ a význam „členských príspevkov“ na účely preskúmania schopnosti súkromného neziskového subjektu slobodne o sebe rozhodovať

55. Vnútroštátny súd uznáva, že dôkazy nepreukazujú potrebný stupeň kontroly, pokiaľ ide o osobitné ukazovatele vymenované v odseku 20.15 písm. a), b), c) a e) prílohy A k nariadeniu o ESA, konkrétne, vymenúvanie vedúcich zamestnancov, povinnosti v stanovách FIG a FISE, zmluvné dohody alebo vystavenie riziku. Otázka, ktorú položil vnútroštátny súd, sa týka výkladu odseku 20.15 písm. d) prílohy A k nariadeniu o ESA, konkrétne miery financovania, a či sa príjmy, ktoré získajú FIG a FISE z vlastných členských príspevkov môžu zohľadniť pri určovaní otázky predpokladanej verejnoprávnej kontroly. V skutočnosti existujú v podstate dve časti tejto otázky, jedna týkajúca sa pojmu miera financovania a druhá týkajúca sa významu členských príspevkov. Tieto otázky posúdim samostatne, počnúc otázkou členských príspevkov.

1. Význam členských príspevkov

56. Ako je uvedené v bode 22 vyššie, hlavné príjmy FIG a FISE vyplývajú z členských príspevkov spolu s ďalšími príjmami z vnútroštátnych a medzinárodných súťaží, reklamných a sponzorských obchodov. Vnútroštátny súd sa domnieva, že vysoká hodnota členských príspevkov by potvrdzovala dosiahnutie takého stupňa finančnej a riadiacej autonómie FIG a FISE, že by nebolo možné konštatovať, že sú kontrolované jednotkou verejnej správy, akou je CONI, bez ohľadu na významný finančný príspevok tohto orgánu.⁴⁵

57. Vnútroštátny súd vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania uviedol, že podľa názoru ISTAT a Prokuratúry majú členské príspevky charakter verejnoprávných poplatkov, a to z dôvodu monopolného postavenia FIG a FISE, pokiaľ ide o talianske golfové a jazdecké športové odvetvia. Z tohto dôvodu sú členské príspevky podľa ich názoru nevýznamné, pokiaľ ide o posúdenie dosiahnutého stupňa finančnej autonómie týchto zväzov.

⁴⁴ Čo predstavuje „verejné zásahy vo forme všeobecných nariadení uplatniteľných na všetky jednotky, ktoré vykonávajú tú istú činnosť“ uvedené v odseku 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA.

⁴⁵ Treba pripomenúť, že v súlade s odsekom 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA, aj keď je NZI financovaná hlavne verejnou správou, môže napriek tomu byť schopná vo významnej miere určovať svoju politiku alebo program, a preto by sa nemala považovať za kontrolovanú verejnou správou.

58. Vnútroštátny súd sa domnieva, že tvrdenie, že takýto príjem z členských príspevkov predstavoval príjmy z verejných financií, treba zamietnuť. Pokiaľ ide o mňa, domnievam sa, že tento prístup je úplne správny. Je pravda, ako poznamenáva Komisia vo svojich písomných pripomienkach, že iba subjekty registrované vo FIG a FISE môžu vykonávať svoj záujmový šport,⁴⁶ takže v takom rozsahu ich možno považovať za subjekty, ktoré majú monopolné postavenie, pokiaľ ide o organizáciu talianskych golfových a jazdeckých športov. Skutočnosťou však zostáva, že golf a jazdecké športy zostávajú dobrovoľnými športmi⁴⁷ a príslušné členské príspevky predstavujú dobrovoľné platby prijaté od domácností.⁴⁸

59. Napríklad zaplatenie členského príspevku FIG nie je v tomto smere viac povinné, ako je napríklad platba vykonaná hráčom golfu, ktorý má záujem hrať na konkrétnom golfovom ihrisku vzhľadom na poplatok za prístup (alebo tzv. „green fee“). Ako uvádza vnútroštátny súd, v zmysle talianskeho práva sú športové zväzy súkromné neziskové združenia vyberajúce členské príspevky, ktoré sa okrem iného riadia pravidlami podľa knihy I talianskeho Občianskeho zákonníka. Členstvo je preto dobrovoľným aktom, ktorým sa príslušný člen zaväzuje dodržiavať viacero interných pravidiel a zaplatiť členský príspevok. Táto platba sa môže v zásade považovať za dôsledok dobrovoľného prevzatia zmluvného záväzku dotknutého člena. Takáto platba umožňuje členovi stať sa súčasťou športového združenia a prostredníctvom zaplatenia členského príspevku prispieť k vzniku fondu na účely dosahovania cieľov danej organizácie.

60. Zaplatenie členských príspevkov športovým organizáciám, akými sú FIG a FISE, je teda čisto súkromnoprávna, dobrovoľná zmluvná platba dotknutého člena, zaplatená za služby poskytnuté týmito organizáciami. Z toho teda vyplýva, že na rozdiel od tvrdení prezentovaných ISTAT a Prokuratúrou pred vnútroštátnym súdom a Komisiou pred týmto súdom takéto členské príspevky nemožno považovať za také, ktoré majú verejnoprávnu povahu. Je to preto, lebo definitívnou črtou takéhoto verejnoprávneho poplatku je, že platba je povinná a je vymáhaná zo zákona, a to nie na základe zmluvného záväzku, ale na základe verejného práva. V niektorých prípadoch môže nezaplatenie poplatku viesť k uloženiu správnych alebo dokonca trestných sankcií. Takýto verejnoprávny poplatok sa navyše nevyberá s odkazom na skutočné použitie alebo na náklady na služby poskytované príslušnou organizáciou.⁴⁹

61. Navyše nič nenaznačuje⁵⁰ že v prípade nezaplatenia príspevkov by mali FIG alebo FISE možnosť využiť na ich vymáhanie iné možnosti okrem prostriedkov nápravy podľa súkromného práva.

62. Zastávam preto názor, že príjmy z členských príspevkov športových organizácií, ktoré sú čisto súkromnými, dobrovoľnými zmluvnými platbami, ktoré platia členovia a ktoré sa platia za služby poskytované týmito organizáciami, sa nemôžu zohľadniť pri posudzovaní miery financovania verejnej správou na účely odseku 20.15 písm. d) prílohy A k nariadeniu o ESA. Relatívna dôležitosť takýchto členských príspevkov a iných „súkromných“ príjmov v porovnaní s financovaním zo strany verejnej správy je teda jasným ukazovateľom toho, že NZI nie je kontrolovaná verejnou správou, a preto by mala byť klasifikovaná ako NZISD.

46 Aspoň čo sa týka závodných športovcov.

47 Či už robených na amatérskej alebo profesionálnej úrovni.

48 Pozri odseky 4.125 a 4.126 prílohy A k nariadeniu o ESA.

49 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 12. septembra 2013, IVD (C-526/11, EU:C:2013:543, bod 24).

50 S výhradou overenia vnútroštátnym súdom.

2. Ročné príspevky od CONI

63. Zostáva otázka ročného príspevku od CONI – subjektu verejnej správy – ktorý, ako som už uviedol, predstavuje približne 30 % príjmov FIG a FISE. Výška tohto príspevku je určite významná a nevyklúčujem možnosť, že v niektorých kontextoch a za určitých okolností by príspevok tejto veľkosti mohol byť ukazovateľom kontroly. Zvyčajne by však opakovaný príspevok tohto druhu *sám osebe* nestačil na získanie kontroly.

64. Mohlo by to však byť inak, ak by existovali dôkazy o tom, že príslušná športová organizácia zosúladiť svoju riadiacu a organizačnú politiku a program s prianím verejného subjektu, ktorý tento príspevok poskytol z dôvodu svojej *de facto* finančnej závislosti od tohto subjektu. Aj za takýchto okolností by však na účely preukázania existencie kontroly bolo potrebné preukázať, že takáto finančná závislosť v skutočnosti vytvorila situáciu, keď subjekt verejnej správy, ktorý príspevok poskytol, mal rozhodujúci vplyv na kľúčové rozhodnutia týkajúce sa riadenia a organizácie.

65. V tomto ohľade je potrebné pripomenúť, že odsek 2015 prílohy A k nariadeniu o ESA výslovne pripúšťa, že keď určitá NZI „ktorú financuje najmä verejná správa“ je schopná určovať „vo významnom rozsahu... svoju politiku alebo program... nepovažuje sa za inštitúciu, ktorá je pod kontrolou verejnej správy“. Robí sa to na základe preskúmania ďalších štyroch ukazovateľov stanovených v odseku 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA.⁵¹ V predložených prípadoch FIG a FISE nie sú subjekty, ktoré „financuje najmä“ verejná správa,⁵² a aj keby nimi boli, bolo by stále potrebné preukázať, že už si nedokážu udržať svoju schopnosť určovať svoju všeobecnú politiku alebo program⁵³ na to, aby sa na tento účel určila existencia kontroly zo strany subjektu verejnej správy.

66. Z rozsudku vnútroštátneho súdu vyplýva, že v predmetných veciach sa nič také nestalo. Neboli predložené žiadne dôkazy, ktoré by naznačovali, že FIG alebo FISE si nezachovali prostredníctvom svojich členov schopnosť určovať svoje vlastné programy a politiky, aj keď to v konečnom dôsledku prináleží danému súdu, aby tieto skutočnosti overil.

67. V každom prípade prislúcha vnútroštátnemu súdu, aby určil, či FIG a FISE sú *de facto* fiškálne závislé od CONI z dôvodu veľkosti ročného príspevku zo strany CONI. Napriek tomu, aj keby sa takáto finančná závislosť nakoniec preukázala k spokojnosti vnútroštátneho súdu, bolo by tiež nevyhnutné preukázať, že FIG a FISE skutočne zosúladiť svoje všeobecné politiky alebo programy so želaniami CONI, najmä z dôvodu okrem iného akejkolvek takejto *de facto* finančnej závislosti od tohto subjektu predtým, ako bola určená kontrola zo strany jednotky verejnej správy. V dôsledku toho, že neexistuje dôkaz o tom, že CONI rozhodujúcim spôsobom riadi alebo ovplyvňuje riadenie FIG a FISE, potom musí byť odpoveďou, že za týchto osobitných okolností nebolo preukázané, že FIG a FISE podliehajú kontrole subjektu verejnej správy v zmysle odseku 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA.

51 Domnievam sa tiež, že aj keď NZI nie je financovaná hlavne (alebo ak je vôbec financovaná) verejnou správou, môže ju napriek tomu kontrolovať subjekt verejnej správy v prípade, ak sa po zvážení piatich ukazovateľov kontroly uvedených v odseku 20.15 v prílohe A k nariadeniu o ESA určí, že tento subjekt môže určovať všeobecnú politiku alebo program NZI.

52 T. j. CONI.

53 Z tohto hľadiska sa podľa ukazovateľa stanoveného v odseku 20.15 písm. d) prílohy A k nariadeniu o ESA zdá, že FIG a FISE sú kontrolované ich členmi. No v konečnom dôsledku prináleží vnútroštátnemu súdu, aby tieto skutočnosti overil.

VI. Návrh

68. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na otázky, ktoré položil Corte di Conti (Účtovný súd, Taliansko), takto:

Pojem „verejné zásahy vo forme všeobecných nariadení uplatniteľných na všetky jednotky, ktoré vykonávajú tú istú činnosť“ uvedený v odseku 20.15 prílohy A k nariadeniu Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 549/2013 z 21. mája 2013 o európskom systéme národných a regionálnych účtov v Európskej únii, ktoré upravuje európsky systém účtov 2010 (ďalej len „nariadenie o ESA“) sa okrem iného týka pravidiel upravujúcich také záležitosti, ako je uznanie športových organizácií, ochrana integrity športových organizácií a súťaží, ktoré organizujú, a ochrana zdravia a pohody športovcov, ktoré sú výslovne ustanovené zákonom a uplatňujú sa nestranné a vo všeobecnosti na všetky športové organizácie stanovením spoločných noriem pre tento účel. Právomoc stanoviť takéto pravidlá je irelevantná pri rozhodovaní o tom, či verejná správa kontroluje športovú organizáciu, ktorá je súkromná nezisková inštitúcia („NZI“) a netrhovým výrobcom na účely odseku 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA.

Pojem „kontrola neziskovej inštitúcie [kontrola nad súkromnou neziskovou inštitúciou – *neoficiálny preklad*] sa definuje ako schopnosť určovať všeobecnú politiku alebo program [súkromnej – *neoficiálny preklad*] neziskovej inštitúcie“ uvedený v odseku 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA sa má vykladať ako schopnosť riadiť alebo rozhodujúcim spôsobom ovplyvňovať riadenie NZI a nevzťahuje sa na žiadne právomoci externého dohľadu vo forme všeobecných nariadení uplatniteľných na všetky jednotky, ktoré vykonávajú tú istú činnosť. Iba päť špecifických ukazovateľov kontroly uvedených v pododsekoch a), b), c), d) a e) daného odseku sa môže použiť na určenie, či je subjekt schopný určovať všeobecnú politiku alebo program NZI.

Príjmy z členských príspevkov športových organizácií, ktoré sú čisto súkromnými, dobrovoľnými zmluvnými platbami, ktoré platia členovia a ktoré sa platia za služby poskytované týmito organizáciami, sa nemôžu zohľadniť pri posudzovaní miery financovania verejnou správou na účely odseku 20.15 písm. d) prílohy A k nariadeniu o ESA. Relatívna dôležitosť takýchto členských príspevkov a iných „súkromných“ príjmov v porovnaní s financovaním zo strany verejnej správy je teda jasným ukazovateľom toho, že NZI nie je kontrolovaná verejnou správou a preto by mala byť klasifikovaná ako NZISD. Okrem toho že odsek 20.15 prílohy A k nariadeniu o ESA výslovne pripúšťa, že keď určitá NZI „ktorú financuje najmä verejná správa“ je schopná určovať „vo významnom rozsahu... svoju politiku alebo program... nepovažuje sa za inštitúciu, ktorá je pod kontrolou verejnej správy“.