

Υπόθεση C-155/19

**Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 98,
παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου**

Ημερομηνία καταθέσεως:

22 Φεβρουαρίου 2019

Αιτούν δικαστήριο:

Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας, Ιταλία)

Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:

17 Ιανουαρίου 2019

Εκκαλούσες:

F.I.G.C. - Federazione Italiana Giuoco Calcio

Consorzio Ge.Se.Av. s.c. a r.l.

Εφεσίβλητη:

De Vellis Servizi Globali s.r.l.

Καθών πρωτοδίκως:

Consorzio Ge.Se.Av. s.c. a r.l., Comitato Olimpico Nazionale Italiano - C.O.N.I.

F.I.G.C. - Federazione Italiana Giuoco Calcio

Αντικείμενο της κύριας δίκης

Δύο εφέσεις που ασκήθηκαν αντίστοιχα από τη Federazione Italiana Giuoco Calcio (Ιταλική Ποδοσφαιρική Ομοσπονδία) και την Consorzio Ge.Se.Av. s.c. a r.l. (στο εξής: κοινοπραξία Ge.Se.Av.) κατά της υπ' αριθ. 4101/2018 αποφάσεως του εδρεύοντος στη Ρώμη Tribunale amministrativo regionale per il Lazio - sede di Roma (περιφερειακού διοικητικού δικαστηρίου του Λατίου, Ιταλία) με αντικείμενο την ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση [χωρίς προηγούμενη δημοσίευση] η οποία κινήθηκε από την Ιταλική Ποδοσφαιρική Ομοσπονδία με σκοπό την ανάθεση συμβάσεως παροχής υπηρεσιών αχθοφόρων

για τις ανάγκες των εθνικών ομάδων ποδοσφαίρου και της αποθήκης της Ιταλικής Ποδοσφαιρικής Ομοσπονδίας, για διάρκεια τριών ετών.

Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

Η δυνατότητα χαρακτηρισμού των εθνικών αθλητικών ομοσπονδιών, και συγκεκριμένα της Ιταλικής Ποδοσφαιρικής Ομοσπονδίας, ως οργανισμού δημοσίου δικαίου κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, σημείο 4, της οδηγίας 2014/24/ΕΕ και του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο d, του (ιταλικού) κώδικα δημοσίων συμβάσεων, και το ζήτημα αν, ως εκ τούτου, η Ιταλική Ποδοσφαιρική Ομοσπονδία υποχρεούται να εφαρμόζει τους κανόνες δημοσιότητας (ήτοι τους κανόνες όσον αφορά τη δημοσιότητα προκηρύξεων διαγωνισμών) για την ανάθεση συμβάσεων παροχής υπηρεσιών, η οποία, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, υπόκειται στη δικαιοδοσία των διοικητικών δικαστηρίων για την άσκηση ενδίκων βοηθημάτων κατά των πράξεων αναθέσεως των εν λόγω συμβάσεων, σύμφωνα με το άρθρο 133, παράγραφος 1, στοιχείο e, σημείο 1, του Codice del processo amministrativo (ιταλικού κώδικα διοικητικής δικονομίας).

Προδικαστικά ερωτήματα

Πρώτο ερώτημα

- Με βάση τα χαρακτηριστικά της εθνικής νομοθεσίας σχετικά με τους αθλητικούς κανόνες, μπορεί να χαρακτηριστεί η Federazione calcistica italiana (Ιταλική Ποδοσφαιρική Ομοσπονδία) ως οργανισμός δημοσίου δικαίου, κατά το μέτρο που έχει συσταθεί για την κάλυψη συγκεκριμένων αναγκών γενικού συμφέροντος και δεν έχει βιομηχανικό ή εμπορικό χαρακτήρα;
- πληροί η ως άνω ομοσπονδία την τελεολογική απαίτηση του δημόσιου οργανισμού, καίτοι δεν διαθέτει τυπική ιδρυτική πράξη δημόσιου οργανισμού και παρά τη βασιζόμενη στα μέλη δομή της, λόγω της εντάξεώς της στο σύστημα (αθλητικού) τομέα που είναι οργανωμένος σύμφωνα με πρότυπα του δημοσίου τομέα και της δεσμεύσεώς της από τις αρχές και τους κανόνες της Comitato olimpico nazionale italiano (Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής) και των διεθνών αθλητικών οργανισμών, μέσω της αναγνώρισεώς της ως εθνικού δημόσιου φορέα για αθλητικούς σκοπούς;
- πληρούται η εν λόγω απαίτηση στην περίπτωση αθλητικής ομοσπονδίας όπως η Federazione italiana giuoco calcio (Ιταλική Ποδοσφαιρική Ομοσπονδία) η οποία διαθέτει ικανότητα αυτοχρηματοδοτήσεως, όσον αφορά δραστηριότητα η οποία δεν έχει χαρακτήρα δημοσίου δικαίου όπως η επίμαχη, ή αντιθέτως πρέπει να θεωρηθεί ότι υπερτερεί η ανάγκη απόλυτης διασφαλίσεως της εφαρμογής των κανόνων δημοσιότητας κατά την ανάθεση σε τρίτους συμβάσεως οποιασδήποτε φύσεως εκ μέρους του εν λόγω φορέα;

Δεύτερο ερώτημα

- Δυνάμει των εννόμων σχέσεων μεταξύ της Comitato olimpico nazionale italiano (Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής) και της Federazione italiana giuoco calcio (Ιταλικής Ποδοσφαιρικής Ομοσπονδίας), ασκεί η πρώτη δεσπόζουσα επιρροή επί της δεύτερης λόγω των νομικών εξουσιών αναγνώρισεως της ομοσπονδίας για αθλητικούς σκοπούς, εγκρίσεως των ετήσιων ισολογισμών και εποπτείας της διαχειρίσεως και της ορθής λειτουργίας των οργάνων και του διορισμού ειδικών επιτρόπων;

- αρκούν οι εν λόγω εξουσίες για τη στοιχειοθέτηση «δημόσιας δεσπόζουσας επιρροής», εγγενούς χαρακτηριστικού ενός οργανισμού δημοσίου δικαίου, λαμβανομένης υπόψη της ειδικής συμμετοχής των προέδρων και των αντιπροσώπων των αθλητικών ομοσπονδιών στα κύρια όργανα της [Εθνικής] Ολυμπιακής Επιτροπής;

Παρατιθέμενες διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

Οδηγία 2014/24/ΕΕ, και ιδίως το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημείο 4, στοιχεία α', β' και γ'.

Παρατιθέμενες διατάξεις του εθνικού δικαίου

Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici) [υπ' αριθ. 50 ιταλικό νομοθετικό διάταγμα της 18ης Απριλίου 2016 (κώδικας δημοσίων συμβάσεων)] και ιδίως το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο d, που περιέχει τον ορισμό της έννοιας του οργανισμού δημοσίου δικαίου, το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο d, σημείο 2, σχετικά με την απαίτηση νομικής προσωπικότητας, το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο d, σημείο 1, σχετικά με την τελολογική απαίτηση, άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο d, σημείο 3, σχετικά με την απαίτηση της δημόσιας δεσπόζουσας επιρροής.

Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (υπ' αριθ. 104 ιταλικό νομοθετικό διάταγμα της 2ας Ιουλίου 2010) και ιδίως το άρθρο 133, παράγραφος 1, στοιχείο e, σημείο 1, το άρθρο 133, παράγραφος 1, στοιχείο z, με βάση το οποίο υπάγονται στην αποκλειστική δικαιοδοσία των διοικητικών δικαστηρίων «οι διαφορές με αντικείμενο πράξεις της Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής ή των αθλητικών ομοσπονδιών που δεν υπάγονται στη δικαιοδοσία των αθλητικών δικαστηρίων και αποκλείονται όσες αφορούν περιουσιακές σχέσεις μεταξύ εταιριών, ενώσεων και αθλητών», άρθρο 133, παράγραφος 1, στοιχείο z-septies.

Decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242 (υπ' αριθ. 242 ιταλικό νομοθετικό διάταγμα της 23ης Ιουλίου 1999), νόμος περί αναδιαμορφώσεως της [Ιταλικής] Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής, και συγκεκριμένα, το άρθρο 1 και 2, τα άρθρα 4 έως 8, το άρθρο 13 και το άρθρο 15.

Καταστατικό της Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής, και ιδίως το άρθρο 22, το άρθρο 23 σχετικά με τα καθήκοντα των εθνικών αθλητικών ομοσπονδιών, ήτοι «η εισδοχή και η εγγραφή εταιριών, αθλητικών ενώσεων και μεμονωμένων μελών, η ανάκληση οποιουδήποτε τίτλου και η τροποποίηση των όρων εισδοχής και εγγραφής, ο έλεγχος της ορθής διεξαγωγής των αθλητικών αγώνων και επαγγελματικών αθλητικών πρωταθλημάτων, ο τρόπος χρήσεως των δημόσιων συνεισφορών, η πρόληψη και η καταπολέμηση του ντόπινγκ, καθώς και οι δραστηριότητες που σχετίζονται με την προετοιμασία για τους Ολυμπιακούς Αγώνες και τους αγώνες υψηλού επιπέδου, η επιμόρφωση του τεχνικού προσωπικού, καθώς και η χρήση και η διαχείριση των δημόσιων αθλητικών εγκαταστάσεων».

Legge 16 febbraio 1942, n. 426 (υπ' αριθ. 426 ιταλικός νόμος της 16ης Φεβρουαρίου 1942), και συγκεκριμένα το άρθρο 5, με το οποίο οι ομοσπονδίες χαρακτηρίζονται ως όργανα της Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής.

Decreto-legge 19 agosto 2003, n. 220 (υπ' αριθ. 220 ιταλική πράξη νομοθετικού περιεχομένου της 19ης Αυγούστου 2003), και ιδίως το άρθρο 1, παράγραφος 1: «Η Ιταλική Δημοκρατία αναγνωρίζει και προστατεύει την αυτονομία της εθνικής αθλητικής έννομης τάξεως, ως τμήματος της διεθνούς αθλητικής έννομης τάξεως με ανώτατο όργανο τη Διεθνή Ολυμπιακή Επιτροπή», και το άρθρο 1, παράγραφος 2: «οι σχέσεις μεταξύ της αθλητικής έννομης τάξεως και της εθνικής (ιταλικής) έννομης τάξεως ρυθμίζονται με βάση την αρχή της αυτονομίας, με την επιφύλαξη των νομικών καταστάσεων που συνδέονται με την αθλητική έννομη τάξη αλλά παρουσιάζουν σπουδαιότητα για την εθνική έννομη τάξη», άρθρο 3, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 1, παράγραφος 647, του υπ' αριθ. 145 ιταλικού νόμου της 30ής Δεκεμβρίου 2018, περί της κατανομής της δικαιοδοσίας μεταξύ των διοικητικών και των αθλητικών δικαστηρίων.

Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της πορείας της διαδικασίας

- 1 Η εταιρία με την επωνυμία De Vellis Servizi Globali s.r.l (στο εξής: De Vellis Servizi Globali) άσκησε προσφυγή ενώπιον του Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (περιφερειακό διοικητικό δικαστήριο του Λατίου, Ιταλία) κατά των πράξεων της ανταγωνιστικής διαδικασίας με διαπραγμάτευση [χωρίς προηγούμενη δημοσίευση] η οποία κινήθηκε από την Ιταλική Ποδοσφαιρική Ομοσπονδία για την ανάθεση υπηρεσιών αχθοφόρων για την κάλυψη των αναγκών των εθνικών ομάδων ποδοσφαίρου και της αποθήκης της Ιταλικής Ποδοσφαιρικής Ομοσπονδίας στη Ρώμη, για διάρκεια τριών ετών, στην οποία κλήθηκε να συμμετάσχει η ως άνω εταιρία. Η τελευταία στρέφεται κατά του τρόπου με τον οποίο διεξήχθη η διαδικασία λόγω παραβάσεως των κανόνων δημοσιότητας που προβλέπονται στον ιταλικό κώδικα δημοσίων συμβάσεων, ζητώντας την ακύρωση της πράξεως αναθέσεως υπέρ της κοινοπραξίας GE.SE.AV.

- 2 Με την υπ' αριθ. 4101/2018 απόφασή του, το Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (περιφερειακό διοικητικό δικαστήριο του Λατίου, Ιταλία) έκανε δεκτή την προσφυγή της De Vellis Servizi Globali και ακύρωσε την πράξη αναθέσεως υπέρ της κοινοπραξίας GE.SE.AV. Συγκεκριμένα, με την εν λόγω απόφαση, το Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (περιφερειακό διοικητικό δικαστήριο του Λατίου, Ιταλία) έκρινε ότι η Ιταλική Ποδοσφαιρική Ομοσπονδία συνιστά οργανισμό δημοσίου δικαίου, απέρριψε την ένσταση ελλείψεως δικαιοδοσίας που προέβαλαν οι καθών και ακύρωσε τις πράξεις του διαγωνισμού με βάση τους λόγους ακυρώσεως που προέβαλε η De Vellis Servizi Globali.
- 3 Κατά της εν λόγω αποφάσεως στράφηκαν τόσο η Ιταλική Ποδοσφαιρική Ομοσπονδία όσο και η κοινοπραξία GE.SE.AV ασκώντας χωριστές εφέσεις.

Κύρια επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης

- 4 Αμφότερες οι εκκαλούσες διατείνονται ότι η διαφορά δεν υπάγεται στη δικαιοδοσία των διοικητικών δικαστηρίων και ότι η Ιταλική Ποδοσφαιρική Ομοσπονδία δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως οργανισμός δημοσίου δικαίου. Επί της ουσίας, αμφισβητούν την ορθότητα της αποφάσεως με την οποία έγινε δεκτή η προσφυγή που άσκησε η De Vellis Servizi Globali.
- 5 Συγκεκριμένα, η Ιταλική Ποδοσφαιρική Ομοσπονδία αμφισβητεί το ότι δεν υπόκειται στη δεσπόζουσα επιρροή της Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής, υποστηρίζοντας ότι, αντιθέτως, η εν λόγω σχέση επιρροής ανατρέπεται κατά το μέτρο που η Ιταλική Ποδοσφαιρική Ομοσπονδία συμμετέχει στο συμβούλιο και στη συνέλευση της Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής, ήτοι στα διευθυντικά όργανα της τελευταίας. Προς επίρρωση των όσων υποστηρίζει, η Ιταλική Ποδοσφαιρική Ομοσπονδία επικαλείται το προδικαστικό ερώτημα που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο από το Corte dei Conti (Ελεγκτικό Συνέδριο, Ιταλία) με την απόφαση της 10ης Οκτωβρίου 2017. Επίσης, αμφισβητεί το ότι οι εξουσίες που διαθέτει η Ιταλική Εθνική Ολυμπιακή Επιτροπή έναντι αυτής αντιστοιχούν στην εποπτεία που προβλέπεται για τον οργανισμό δημοσίου δικαίου ενώ επιπλέον σημειώνει ότι η ετήσια έγκριση του ισολογισμού της Ιταλικής Ποδοσφαιρικής Ομοσπονδίας εκ μέρους της Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής περιορίζεται στην επαλήθευση της χρήσεως των δημόσιων συνεισφορών, οι οποίες για την Ιταλική Ποδοσφαιρική Ομοσπονδία αντιπροσωπεύουν ένα μικρό ποσοστό των πόρων χρηματοδοτήσεώς της.

Συνοπτική παράθεση του σκεπτικού της αποφάσεως περί παραπομπής

- 6 Στην ιταλική έννομη τάξη, το καθήκον μέριμνας για την οργάνωση και προαγωγή του αθλητισμού σε εθνικό επίπεδο ανατίθεται σε δημόσιο φορέα, και συγκεκριμένα, την Ιταλική Εθνική Ολυμπιακή Επιτροπή, η οποία έχει νομική προσωπικότητα δημοσίου δικαίου και υπόκειται στην εποπτεία του Ministro per i beni e le attività culturali (Υπουργού Πολιτιστικών Αγαθών και Δραστηριοτήτων,

Ιταλία) σύμφωνα με το υπ' αριθ. 242/1999 ιταλικό νομοθετικό διάταγμα. Η Ιταλική Εθνική Ολυμπιακή Επιτροπή επίσης αποτελεί τη συννομοσπονδία των διαφόρων εθνικών αθλητικών ομοσπονδιών, εκάστη των οποίων διαθέτει αρμοδιότητα για ένα συγκεκριμένο άθλημα και για την οργάνωση των σχετικών αγώνων. Διαθέτουν φύση ενώσεως με νομική προσωπικότητα ιδιωτικού δικαίου, ενώ υπόκεινται επικουρικώς στις διατάξεις του αστικού κώδικα. Επιπλέον, καίτοι χαρακτηρίζονται ως ενώσεις ιδιωτικού δικαίου, οι αθλητικές ομοσπονδίες εκτελούν καθήκοντα δημόσιου χαρακτήρα και δεν μπορούν να επιδιώξουν κερδοσκοπικούς σκοπούς.

- 7 Αφενός, στοιχειοθετείται μια έντονη αλληλοδιείσδυση σε οργανικό επίπεδο μεταξύ της Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής και των αθλητικών ομοσπονδιών: οι πρόεδροι των τελευταίων συμμετέχουν στο εθνικό συμβούλιο της Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής, ενώ εκπρόσωποι των αθλητικών ομοσπονδιών συμμετέχουν στην εθνική συνέλευση, η οποία συνιστά το γενικό διευθυντικό όργανο της Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής όσον αφορά τη λειτουργία της διοικήσεως και της διαχειρίσεως. Αφετέρου, η Ιταλική Εθνική Ολυμπιακή Επιτροπή διαθέτει μια σειρά εξουσιών έναντι των αθλητικών ομοσπονδιών. Πρώτον, το εθνικό συμβούλιο της Εθνικής Ιταλικής Ολυμπιακής Επιτροπής διαθέτει εξουσία αναγνώρισεως των αθλητικών ομοσπονδιών για αθλητικούς σκοπούς, ενώ επίσης οι ετήσιοι ισολογισμοί των τελευταίων εγκρίνονται από την εθνική συνέλευση της Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής (άρθρο 15, άρθρο 3 και άρθρο 5, αντίστοιχα, του υπ' αριθ. 242/1999 ιταλικού νομοθετικού διατάγματος). Επιπλέον, οι αθλητικές ομοσπονδίες «αναπτύσσουν αθλητικές δραστηριότητες σύμφωνα με τις αποφάσεις και τις κατευθυντήριες οδηγίες της Διεθνούς Ολυμπιακής Επιτροπής, των εθνικών ομοσπονδιών και της Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής, λαμβανομένου επίσης υπόψη του χαρακτήρα δημοσίου δικαίου που έχουν συγκεκριμένες κατηγορίες δραστηριοτήτων» (άρθρο 15, παράγραφος 1, του υπ' αριθ. 242/1999 ιταλικού νομοθετικού διατάγματος) και διαθέτουν καταστατική και διοικητική αυτονομία, η οποία εντούτοις πρέπει να ασκείται «σε συμμόρφωση με το εθνικό και διεθνές αθλητικό δίκαιο (βλ. προαναφερθείσα παράγραφο 1)» και «τηρουμένων των θεμελιωδών αρχών που κατοχυρώνονται από το εθνικό συμβούλιο» (άρθρο 22 του καταστατικού της Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής). Όσον αφορά τις γενικές δραστηριότητές τους, οι αθλητικές ομοσπονδίες υπόκεινται στην εξουσία εποπτείας της Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής, η οποία έχει ως αντικείμενο την «ορθή λειτουργία» τους, ενώ η εν λόγω εποπτεία καλύπτει επίσης τις περιπτώσεις που σημειώνονται σοβαρές παρατυπίες στη διαχείριση, παραβίαση του αθλητικού δικαίου ή αδυναμία διασφάλισης της «ορθής διοργανώσεως και διεξαγωγής των αθλητικών αγώνων», τον διορισμό ειδικών επιτρόπων (άρθρο 23, παράγραφος 3, του καταστατικού της Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής). Τέλος, όσον αφορά την άσκηση των δραστηριοτήτων «με χαρακτήρα δημοσίου δικαίου», οι οποίες απαριθμούνται στο άρθρο 23 του καταστατικού της Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής, οι αθλητικές ομοσπονδίες «συμμορφώνονται με τις κατευθυντήριες οδηγίες και τους ελέγχους της Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής και λειτουργούν σύμφωνα με τις αρχές της αμεροληψίας και της

διαφάνειας», αν και ο εν λόγω χαρακτήρας δημοσίου δικαίου «δεν μεταβάλλει το σύννηθες καθεστώς ιδιωτικού δικαίου των μεμονωμένων πράξεων και των νομικών καταστάσεων που συνδέονται με αυτές» (άρθρο 23, παράγραφος 1bis, του καταστατικού).

- 8 Όσον αφορά τη δικαιοδοσία επί διαφορών αθλητικού δικαίου, πρέπει να σημειωθεί ότι «οι σχέσεις μεταξύ της αθλητικής έννομης τάξεως και της εθνικής (ιταλικής) έννομης τάξεως ρυθμίζονται με βάση την αρχή της αυτονομίας, με την επιφύλαξη των νομικών καταστάσεων που συνδέονται με την αθλητική έννομη τάξη αλλά παρουσιάζουν σπουδαιότητα για την εθνική έννομη τάξη» (υπ' αριθ. 220/2003 ιταλική πράξη νομοθετικού περιεχομένου, άρθρο 1, παράγραφος 2). Συγκεκριμένα, ο Ιταλός νομοθέτης παρενέβη πρόσφατα όσον αφορά τις σχέσεις μεταξύ της αθλητικής δικαιοσύνης και της κρατικής δικαιοσύνης, περιορίζοντας την αυτονομία της πρώτης υπέρ της δεύτερης. Αποκλειστική αρμοδιότητα της κρατικής δικαιοσύνης συνιστά, «σε κάθε περίπτωση», η λήψη αποφάσεων σχετικά με τις διαφορές «που έχουν ως αντικείμενο τις αποφάσεις αποδοχής συμμετοχής και αποκλεισμού των επαγγελματικών αθλητικών εταιριών ή ενώσεων από τα επαγγελματικά πρωταθλήματα, ή ζητημάτων που αφορούν τη συμμετοχή σε επαγγελματικούς αγώνες» (άρθρο 3, παράγραφος 1, της υπ' αριθ. 220/2003 ιταλικής πράξεως νομοθετικού περιεχομένου και άρθρο 133, παράγραφος 1, στοιχείο z-septies, του υπ' αριθ. 104/2010 ιταλικού νομοθετικού διατάγματος).
- 9 Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν οι αθλητικές ομοσπονδίες, και ιδίως η Ιταλική Ποδοσφαιρική Ομοσπονδία, μπορούν να χαρακτηριστούν ως οργανισμοί δημοσίου δικαίου, υποκείμενοι ως εκ τούτου στους κανόνες δημοσιότητας που διέπουν την ανάθεση συμβάσεων παροχής υπηρεσιών. Επισημαίνει ότι η επίμαχη διαφορά παρουσιάζει διασυννοριακό ενδιαφέρον, που σχετίζεται όχι μόνο με την ανάθεση συμβάσεως παροχής υπηρεσιών που αποτελεί το αντικείμενο της δίκης, αλλά επίσης γενικότερα με τη συμβατική δραστηριότητα των ιταλικών αθλητικών ομοσπονδιών και συγκεκριμένα της Ιταλικής Ποδοσφαιρικής Ομοσπονδίας.
- 10 Κατά την κρίση του αιτούντος δικαστηρίου, προκύπτει αδιαμφισβήτητα ότι η Ιταλική Ποδοσφαιρική Ομοσπονδία πληροί το κριτήριο της νομικής προσωπικότητας κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, σημείο 4, στοιχείο β', της οδηγίας 2014/24/ΕΕ, ενώ αμφισβητείται, αντιθέτως, εάν συντρέχουν οι λοιποί δύο όροι για τον χαρακτηρισμό της ως *οργανισμού δημοσίου δικαίου*, ήτοι ο όρος του τελεολογικού στοιχείου (εάν η ομοσπονδία έχει συσταθεί «για τον συγκεκριμένο σκοπό της κάλυψης αναγκών γενικού συμφέροντος, που δεν έχουν βιομηχανικό ή εμπορικό χαρακτήρα» κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο α', της οδηγίας 2014/24/ΕΕ) και ο όρος της «δημόσιας δεσπόζουσας επιρροής» (η Ιταλική Ποδοσφαιρική Ομοσπονδία «υπόκειται στη [διαχειριστική] εποπτεία» της Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής κατ' εφαρμογή του στοιχείου γ' του ως άνω άρθρου 2 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ).
- 11 Όσον αφορά το τελευταίο ζήτημα, το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας, Ιταλία) διευκρινίζει ότι η Ιταλική Ποδοσφαιρική Ομοσπονδία, σε

αντίθεση προς τις λοιπές αθλητικές ομοσπονδίες, όχι μόνο δεν χρηματοδοτείται κατά το πλείστον από την Εθνική Ιταλική Ολυμπιακή Επιτροπή, αλλά, αντιθέτως, δεδομένης της δυνατότητας του ποδοσφαίρου να κινητοποιεί οικονομικούς πόρους μεγάλης εμβέλειας, διαθέτει ικανότητα αυτοχρηματοδότησεως. Επίσης, τα όργανά της δεν διορίζονται σε ποσοστό άνω του 50 % από την Ιταλική Εθνική Ολυμπιακή Επιτροπή.

- 12 Καταρχάς, όσον αφορά την τελλολογική απαίτηση, το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας, Ιταλία) επισημαίνει ότι η έννοια της «συστάσεως για συγκεκριμένο σκοπό» και ο λειτουργικός σύνδεσμος με «συμφέροντα γενικού χαρακτήρα» παραπέμπουν σε πράξη ενέχουσα άσκηση δημόσιας εξουσίας, ήτοι σε νόμο ή σε απόφαση, ενώ στη περίπτωση των αθλητικών ομοσπονδιών δεν φαίνεται να στοιχειοθετείται η εν λόγω δυνατότητα, κατά το μέτρο που με βάση το άρθρο 15, παράγραφος 2, του υπ' αριθ. 242/1999 ιταλικού νομοθετικού διατάγματος, συνιστούν ενώσεις με νομική προσωπικότητα ιδιωτικού δικαίου, που υπόκεινται επικουρικώς στους κανόνες του αστικού κώδικα. Το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας, Ιταλία) ερμηνεύει τη βούληση του Ιταλού νομοθέτη κατά την έννοια ότι η οργάνωση εκάστου αθλήματος και των σχετικών αγώνων αποτελούν έκφραση της κοινωνίας των πολιτών, στο πλαίσιο της οποίας το κράτος περιορίζεται να αναγνωρίσει τους συσταθέντες φορείς, σύμφωνα με τις διαδικασίες αναγνώρισεως των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου, με βάση απολύτως προκαθορισμένες στον νόμο απαιτήσεις, επί των οποίων ο αρμόδιος δικαστής δύναται να αποφανθεί αποκλειστικά όσον αφορά την πλήρωσή τους, χωρίς να προβαίνει σε στάθμιση των συμφερόντων προς την επιδίωξη σκοπών γενικού ενδιαφέροντος. Προς επίρρωση της ως άνω κρίσεώς του, το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας, Ιταλία) επισημαίνει ότι ο «χαρακτήρας δημοσίου δικαίου» των δραστηριοτήτων που διεξάγονται από τις αθλητικές ομοσπονδίες για τη διαφύλαξη των συμφερόντων γενικού χαρακτήρα, για τα οποία αρμόδια διά της θεσμικής οδού είναι η Ιταλική Εθνική Ολυμπιακή Επιτροπή, «δεν μεταβάλλει το σύννηθες καθεστώς ιδιωτικού δικαίου των μεμονωμένων πράξεων και των νομικών καταστάσεων που συνδέονται με αυτές» (άρθρο 23, παράγραφος 1bis, του καταστατικού της Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής). Η εν λόγω καταστατική διάταξη σχετίζεται με τη γενική αυτονομία των φορέων που έχουν συσταθεί διά νόμου και συνιστά άμεση συνέπεια της αυθυπαρξίας τους έναντι του κράτους.
- 13 Συναφώς, το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας, Ιταλία) επισημαίνει ότι υφίσταται ένα στοιχείο αβεβαιότητας. Καίτοι διαθέτουν αυτονομία, οι αθλητικές ομοσπονδίες εντούτοις οφείλουν διά νόμου να επιδιώκουν σκοπούς δημοσίου συμφέροντος όπως αυτοί θεσπίζονται στον νόμο, οι οποίοι και αποτελούν τη βάση της συστάσεώς τους και τον δικαιολογητικό λόγο αναθέσεως των κυριαρχικών εξουσιών σε αυτές. Οι δραστηριότητες «με χαρακτήρα δημοσίου δικαίου» που απαιτείται να εκτελούν οι αθλητικές ομοσπονδίες κατά την έννοια του άρθρου 23 του καταστατικού της Εθνικής Ιταλικής Ολυμπιακής Επιτροπής παρουσιάζουν ενδιαφέρον γενικού χαρακτήρα, που συνδέεται με την οργάνωση του αθλήματος σε εθνικό επίπεδο, η οποία με τη σειρά της θεσμικώς αποτελεί αρμοδιότητα της Εθνικής Ιταλικής Ολυμπιακής Επιτροπής. Πρόκειται,

επομένως, για δραστηριότητες που φαίνονται να καλύπτουν το σύνολο του πεδίου δράσεως των αθλητικών ομοσπονδιών και των λόγων της συστάσεώς τους. Κάθε περαιτέρω δραστηριότητα, συμπεριλαμβανομένων των υπηρεσιών αχθοφόρων για τις εθνικές ομάδες ποδοσφαίρου που αποτελούν το αντικείμενο της κύριας δίκης, φαίνεται να διαθέτει επικουρικό χαρακτήρα όσον αφορά τα ως άνω καθήκοντα «με χαρακτήρα δημοσίου δικαίου», μέχρι να ενταχθεί σε αυτά. Ως εκ τούτου, κατά την κρίση του Consiglio di Stato (Συμβουλίου της Επικρατείας, Ιταλία), ο τυπικός νομικός χαρακτηρισμός δεν είναι καθοριστικός παράγοντας για τον χαρακτηρισμό του διά νόμου συσταθέντος φορέα ως προσώπου δημοσίου δικαίου. Επίσης, από την οπτική του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, για τον χαρακτηρισμό του *οργανισμού δημοσίου δικαίου*, στο πλαίσιο του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων, δεν λαμβάνεται υπόψη ο ενδεχόμενος ιδιωτικός χαρακτήρας του αναθέτοντος φορέα, και, μέσω της επίμαχης τελλολογικής απαιτήσεως, επιβάλλεται η εξέταση της πραγματικής ουσίας των καθηκόντων του. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο επικαλείται την αρχή που επικυρώθηκε από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 1998, C-44/96, στο πλαίσιο της οποίας το Δικαστήριο έκρινε ότι συνιστά οργανισμό δημοσίου δικαίου η εταιρία η οποία απολαύει ειδικών και αποκλειστικών δικαιωμάτων και στην οποία ανατίθενται καθήκοντα γενικού συμφέροντος δυνάμει της εθνικής νομοθεσίας έστω και αν οι δραστηριότητες αυτές αντιπροσωπεύουν ένα μέρος μόνον των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων της επιχειρήσεως, η οποία επιπλέον δρα εντός της αγοράς στο πλαίσιο των λοιπών δραστηριοτήτων της.

- 14 Προς επίρρωση της εν λόγω ερμηνείας, το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας, Ιταλία) επισημαίνει ότι οι αθλητικές ομοσπονδίες, κατά την εκτέλεση των εν λόγω καθηκόντων, οφείλουν να συμμορφώνονται με τις «αποφάσεις και τις κατευθυντήριες οδηγίες της Διεθνούς Ολυμπιακής Επιτροπής, των εθνικών ομοσπονδιών και της Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής» και ότι, κατά την εκτέλεση των δραστηριοτήτων «με χαρακτήρα δημοσίου δικαίου» οφείλουν να συμμορφώνονται με τις «κατευθυντήριες οδηγίες και τους ελέγχους της Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής» καθώς και να τηρούν τις αρχές της «αμεροληψίας και διαφάνειας» του δημοσίου δικαίου που διέπουν τις πράξεις με σκοπούς γενικού ενδιαφέροντος. Συναφώς, το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας, Ιταλία) μνημονεύει επίσης τις εξουσίες εποπτείας που διαθέτει η Ιταλική Εθνική Ολυμπιακή Επιτροπή έναντι των αθλητικών ομοσπονδιών, οι οποίες μπορούν να εξομοιωθούν με τις εξουσίες που ανατίθενται στο πλαίσιο των σχέσεων μεταξύ των οργάνων του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου (έγκριση του ετήσιου ισολογισμού, έλεγχος διαχειρίσεως και συμμορφώσεως με την αθλητική νομοθεσία, διορισμός ειδικών επιτρόπων στην ομοσπονδία). Τέλος, το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας, Ιταλία) επισημαίνει ότι οι αθλητικές ομοσπονδίες, πριν ακόμη αναγνωριστούν ως ενώσεις ιδιωτικού δικαίου, υπόκεινται στην αναγνώριση «για αθλητικούς σκοπούς» εκ μέρους της Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής. Ως εκ τούτου, η αναγνώριση για αθλητικούς σκοπούς μπορεί να εξομοιωθεί με τη σύσταση οργανισμού δημοσίου δικαίου, εντασσόμενη στο πλαίσιο της τελλολογικής απαιτήσεως.

- 15 Συνεπώς, το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας, Ιταλία) επισημαίνει ότι οι αθλητικές ομοσπονδίες, καίτοι διά νόμου χαρακτηρίζονται ως ενώσεις ιδιωτικού δικαίου και είναι οργανωμένες σύμφωνα με πρότυπο που βασίζεται στην ελεύθερη επιλογή του επιδιωκόμενου σκοπού, διαθέτουν στην πραγματικότητα θεσμικό χαρακτήρα και καθορισμένο διά νόμου ή μέσω πράξεως δημόσιας αρχής (ή των διεθνών αθλητικών οργανισμών), όχι μόνον όσον αφορά την ουσιαστική τους διάρθρωση αλλά επίσης όσον αφορά τα βασικά πεδία δράσεως και τους τρόπους εκτελέσεως αυτής, με τη συνεπαγόμενη άρση ή περιορισμό της διακριτικής ευχέρειας και της οργανωτικής ελευθερίας που χαρακτηρίζουν την ιδιωτική αυτονομία.
- 16 Εντούτοις, κατά την κρίση του Consiglio di Stato (Συμβουλίου της Επικρατείας, Ιταλία), ενώ αφενός μπορεί να γίνει δεκτό ότι οι επίμαχοι κανόνες παρουσιάζουν στο σύνολό τους αμιγώς λειτουργικό χαρακτήρα με σκοπό τη διασφάλιση της ορθής εκτελέσεως των καθηκόντων με χαρακτήρα δημοσίου δικαίου που ανατίθενται στις αθλητικές ομοσπονδίες με βάση μία περιοριστική απαρίθμηση, αφετέρου, ως προς τις λοιπές δραστηριότητες, μεταξύ των οποίων η επικουρική δραστηριότητα αναθέσεως της σύμβασης παροχής υπηρεσιών αχθοφόρων, μπορεί να κριθεί ότι διαθέτουν γενική ικανότητα δικαίου στο πεδίο του ιδιωτικού δικαίου, στο πλαίσιο της οποίας δεν υφίσταται δέσμευση ικανοποίησης αναγκών γενικού συμφέροντος και τηρήσεως των αρχών της αμεροληψίας και της διαφάνειας. Αυτό ισχύει κατά μείζονα λόγο ως προς την Ιταλική Ποδοσφαιρική Ομοσπονδία δυνάμει της ικανότητας αυτοχρηματοδότησεως που διαθέτει, υπό την έννοια ότι στην περίπτωση της ενδεχομένως δεν ισχύουν οι απαιτήσεις περί τηρήσεως των κανόνων δημοσιότητας. Συναφώς, το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας, Ιταλία) επικαλείται την απόφαση C-44/96, στην οποία το Δικαστήριο επισήμανε ότι δεν συνιστά οργανισμό δημοσίου δικαίου μια εταιρία στο κεφάλαιο της οποίας μετέχει εταιρία στην οποία έχουν χορηγηθεί ειδικά και αποκλειστικά δικαιώματα, με βάση τη διαπίστωση ότι οι ανάγκες γενικού ενδιαφέροντος που ικανοποιούνται μέσω της πρώτης εταιρίας έχουν εμπορικό χαρακτήρα. Συνεπώς, το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας, Ιταλία) κρίνει απαραίτητη την επαλήθευση του εάν η σχέση μεταξύ της Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής και των αθλητικών ομοσπονδιών, που καθορίζεται διά νόμου, καθώς και με βάση σχέση εταιρικού ή παρόμοιου ελέγχου, συνεπάγεται ότι εντάσσεται στο πεδίο καθηκόντων δημοσίου δικαίου της Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής το σύνολο των δραστηριοτήτων των αθλητικών ομοσπονδιών και του εάν τα προαναφερόμενα μπορούν να εφαρμοστούν ιδίως ως προς την Ιταλική Ποδοσφαιρική Ομοσπονδία, δεδομένης της επικρατήσεως των ιδίων πόρων έναντι της χρηματοδοτήσεως που προέρχεται από την Ιταλική Εθνική Ολυμπιακή Επιτροπή.
- 17 Δεύτερον, όσον αφορά την απαίτηση της δημόσιας δεσπόζουσας επιρροής της Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής, δυνάμει των εξουσιών που διαθέτει έναντι των αθλητικών ομοσπονδιών, το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας, Ιταλία) επισημαίνει ότι υφίσταται ιδιαίτερη αβεβαιότητα ως προς το ζήτημα αυτό, κυρίως δεδομένης της αλληλοδιεισδύσεως σε οργανικό επίπεδο που προκύπτει από τη σύνθεση του εθνικού συμβουλίου και της συνελεύσεως της

Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής και του γεγονότος ότι η εξουσία εποπτείας που ασκεί η Ιταλική Εθνική Ολυμπιακή Επιτροπή αφορά την «ορθή λειτουργία» της αθλητικής ομοσπονδίας εν γένει. Ως εκ τούτου, σε αντίθεση προς όσα υποστηρίζει η Ιταλική Ποδοσφαιρική Ομοσπονδία, το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας, Ιταλία) κρίνει ότι το εν λόγω καθήκον εποπτείας δεν περιορίζεται στον απλό έλεγχο ορθής διαχείρισεως των δημόσιων πόρων στο πλαίσιο της εγκρίσεως του ετήσιου ισολογισμού, και μπορεί επίσης να επεκταθεί στον διορισμό ειδικών επιτρόπων στην αθλητική ομοσπονδία. Συναφώς, το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας, Ιταλία) επισημαίνει ότι η εξουσία του διορισμού ειδικών επιτρόπων προβλέπεται επίσης σε περίπτωση που η αθλητική ομοσπονδία δεν είναι σε θέση να διασφαλίσει την «ορθή οργάνωση και διεξαγωγή των αθλητικών αγώνων», ήτοι για τη δραστηριότητα της αθλητικής ομοσπονδίας στην οποία είναι πασιφανές το δημόσιο ενδιαφέρον ως προς την οργάνωση των αθλημάτων. Επίσης, ένας επιπλέον λόγος αβεβαιότητας προκύπτει από το γεγονός ότι, παρά την ως άνω σύνθεση των βασικών οργάνων της Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής, τα σχετικά μέρη που την απαρτίζουν οφείλουν να τηρούν τα συμφυή με τη θέση τους καθήκοντα, και ότι η Ιταλική Εθνική Ολυμπιακή Επιτροπή με τη σειρά της υπόκειται στην εποπτεία του Ministro per i beni e le attività culturali (Υπουργού Πολιτιστικών Αγαθών και Δραστηριοτήτων), ο οποίος «μπορεί να αποφασίσει τη διάλυση της εθνικής συνελεύσεως και την ανάκληση του προέδρου της Ιταλικής Εθνικής Ολυμπιακής Επιτροπής λόγω σοβαρής και συνεχούς παραβάσεως των νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων, λόγω σοβαρών διοικητικών παρατυπιών που δύνανται να θέσουν σε κίνδυνο την ορθή λειτουργία του φορέα, ήτοι λόγω αδυναμίας λειτουργίας των οργάνων του», κατά την έννοια του άρθρου 13 του υπ' αριθ. 242/1999 ιταλικού νόμου.