



Datum van
inontvangstneming

:

05/04/2019

Zaak C-155/19

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

22 februari 2019

Verwijzende rechter:

Consiglio di Stato (Italië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

17 januari 2019

Appelanten:

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

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

Geïntimeerde:

██████ Servizi Globali s.r.l.

In tegenwoordigheid van:

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

Voorwerp van het hoofdgeding

Twee hogere beroepen ingesteld door respectievelijk de Federazione Italiana Giuoco Calcio (Italiaanse voetbalbond; hierna: „F.I.G.C.”) en Consorzio Ge.Se.Av. s.c. a r.l. (hierna: „Consorzio Ge.Se.Av.”) tegen arrest nr. 4101/2018 van de Tribunale amministrativo regionale per il Lazio - sede di Roma (bestuursrechter in eerste aanleg voor de regio Latium – zittingsplaats Rome; hierna: „T.A.R. per il Lazio” of „T.A.R.”) betreffende de door de F.I.G.C. ingeleide meervoudige onderhandse aanbestedingsprocedure voor de toekenning

van kruiersdiensten ten gunste van nationale voetbalclubs en in het magazijn van de F.I.G.C. voor een periode van drie jaar.

Voorwerp en rechtsgrondslag van het prejudiciële verzoek

De vraag of de nationale sportfederaties en inzonderheid de F.I.G.C. kunnen worden beschouwd als een publiekrechtelijke instelling in de zin van artikel 2, lid 1, punt 4, van richtlijn 2014/24/EU en artikel 3, lid 1, onder d), van de Codice dei contratti pubblici (wetboek overheidsopdrachten) en of de F.I.G.C. bijgevolg verplicht is de regels voor openbare aanbestedingen (d.w.z. de regels inzake de bekendmaking van aanbestedingen) toe te passen bij de gunning van dienstencontracten, in welk geval zij overeenkomstig artikel 133, lid 1, onder e), punt 1, van de Codice del processo amministrativo (wetboek bestuursprocesrecht) valt onder de bevoegdheid van de bestuursrechter wat betreft beroepen tegen beslissingen inzake de gunning van dergelijke contracten.

Prejudiciële vragen

Eerste vraag

- Kan de Federazione calcistica italiana (Italiaanse voetbalbond) op basis van de kenmerken van de nationale regeling inzake sport worden aangemerkt als een publiekrechtelijke instelling, aangezien zij is opgericht met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang andere dan die van industriële of commerciële aard?
- Voldoet de Federazione, ook al is er geen formele handeling tot oprichting van een overheidsinstantie en is zij gebaseerd op lidmaatschap, met name aan de vereiste betreffende de doelstelling van de instantie, doordat zij ten gevolge van haar erkenning voor sportdoeleinden door het Comitato olimpico nazionale italiano (Italiaans nationaal olympisch comité) onderworpen is aan de regels van een sector (d.i. de sportsector) die is georganiseerd volgens publiekrechtelijk model en zij verplicht is de beginselen en regels na te leven die zijn opgesteld door deze nationale overheidsinstantie en de internationale sportorganisaties?
- Is aan deze vereiste ook voldaan in het geval van een sportfederatie als de Federazione italiana giuoco calcio (Italiaanse voetbalbond), die in staat is om zichzelf te financieren, met betrekking tot een activiteit die niet van publiekrechtelijk belang is, als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, of moet hoe dan ook voorrang worden gegeven aan de vereiste te waarborgen dat de regels inzake openbare aanbestedingen in ieder geval worden toegepast wanneer die instantie een opdracht aan derden gunt?

Tweede vraag

- Heeft het Comitato olimpico nazionale italiano een overheersende invloed op de F.I.G.C. - Federazione italiana Giuoco Calcio (Italiaanse voetbalbond), op grond van de rechtsbetrekkingen tussen beide, gelet op de wettelijke bevoegdheden inzake de erkenning van de vereniging voor sportdoeleinden, de goedkeuring van de jaarlijkse begroting, het toezicht op het beheer en de correcte werking van de organen alsook de onderbewindstelling van de instantie?
- Of volstaan die bevoegdheden daarentegen niet om te voldoen aan de vereiste van overheersende publieke invloed van de publiekrechtelijke instelling vanwege de gekwalificeerde deelneming van de voorzitters en de vertegenwoordigers van de sportfederaties aan de belangrijkste organen van het Olympisch Comité?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Richtlijn 2014/24/EU, inzonderheid artikel 2, lid 1, punt 4, onder a), b) en c).

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Wetsbesluit nr. 50 van 18 april 2016 („Codice dei contratti pubblici”), inzonderheid: artikel 3, lid 1, onder d), dat het begrip publiekrechtelijke instelling definieert; artikel 3, lid 1, onder d), punt 2, betreffende de vereiste van rechtspersoonlijkheid; artikel 3, lid 1, onder d), punt 1, betreffende het aspect betreffende de doelstelling; artikel 3, lid 1, onder d), punt 3), betreffende de vereiste van overheersende publieke invloed.

Wetsbesluit nr. 104 van 2 juli 2010, inzonderheid artikel 133, lid 1, onder e), punt 1); artikel 133, lid 1, onder z), op grond waarvan onder de exclusieve bevoegdheid van de bestuursrechter vallen „de geschillen betreffende handelingen van het Italiaans Nationaal Olympisch Comité of sportfederaties die niet zijn voorbehouden aan de sportrechtbanken en met uitsluiting van geschillen betreffende de vermogensrechtelijke betrekkingen tussen ondernemingen, verenigingen en sporters”; artikel 133, lid 1, onder z-septies).

Wetsbesluit nr. 242 van 23 juli 1999; wet tot herschikking van het Nationaal Olympisch Comité, inzonderheid: artikelen 1 en 2, artikelen 4-8, artikel 13 en artikel 15.

Statuut van het C.O.N.I., inzonderheid artikel 22; artikel 23 betreffende de taken van de nationale sportfederaties, meer bepaald „betreffende de toelating en aansluiting van clubs, sportverenigingen en individuele leden; de intrekking, om welke reden dan ook en de wijziging van de regels inzake de toelating of het lidmaatschap; de controle op het regelmatige verloop van professionele sportcompetities en -kampioenschappen; het gebruik van overheidsmiddelen; de preventie en bestrijding van dopinggebruik, alsmede activiteiten in verband met de voorbereiding voor de Olympische spelen en de topsport; de opleiding van technici; het gebruik en het beheer van openbare sportvoorzieningen”.

Wet nr. 426 van 16 februari 1942, inzonderheid artikel 5, dat de federaties beschouwde als instanties van het C.O.N.I.

Wetgevend besluit nr. 220 van 19 augustus 2003, inzonderheid: artikel 1, lid 1: „De Republiek erkent en bevordert de autonomie van het nationale sportbestel als onderdeel van het internationale sportbestel onder de verantwoordelijkheid van het Internationaal Olympisch Comité”; artikel 1, lid 2: „De betrekkingen tussen het sportbestel en de rechtsorde van de Republiek worden geregeld op basis van het beginsel van autonomie, behalve wanneer subjectieve rechtssituaties in verband met het sportbestel de rechtsorde van de Republiek aanbelangen”; artikel 3, zoals gewijzigd bij artikel 1, lid 647, van wet nr. 145 van 30 december 2018, betreffende de bevoegdheidsverdeling tussen de bestuursrechter en de sportrechter.

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure

- 1 De vennootschap ██████████ Servizi Globali s.r.l. (hierna: „██████████ Servizi Globali”) heeft bij de T.A.R. per il Lazio beroep ingesteld tegen de handelingen van de meervoudige onderhandse aanbestedingsprocedure waarvoor zij was uitgenodigd en die door de F.I.G.C. was ingeleid met het oog op de toewijzing van kruiersdiensten ten gunste van de nationale clubs en in het nationale magazijn in Rome, voor een periode van drie jaar. De vennootschap kwam op tegen de wijze waarop de aanbestedingsprocedure is gevoerd wegens schending van de in het wetboek overheidsopdrachten vastgelegde regels inzake bekendmaking alsook tegen de gunning ten gunste van het Consorzio GE.SE.AV.
- 2 Bij arrest nr. 4101/2018 heeft de T.A.R. het beroep van ██████████ Servizi Globali toegewezen en de gunning ten gunste van het Consorzio GE.SE.AV. nietig verklaard. In dat arrest heeft de T.A.R. meer bepaald de F.I.G.C. aangemerkt als een publiekrechtelijke instelling, de door de verwerende partijen aangevoerde exceptie van onbevoegdheid afgewezen en de aanbestedingsdocumenten nietig verklaard, zoals was gevorderd door ██████████ Servizi Globali.
- 3 Tegen dat arrest hebben de F.I.G.C. en het Consorzio GE.SE.AV. afzonderlijk hoger beroep ingesteld.

Voornaamste argumenten van de partijen in het hoofdgeding

- 4 Beide appellanten betwisten dat het geschil onder de bevoegdheid van de bestuursrechter valt en dat de F.I.G.C. kan worden aangemerkt als een publiekrechtelijke instelling. Wat de grond van de zaak betreft, betwisten zij de toewijzing in eerste aanleg van het door ██████████ Servizi Globali ingestelde beroep.
- 5 In het bijzonder betwist de F.I.G.C. dat zij onder de overheersende invloed van het C.O.N.I. valt, met als argument dat de betrekking juist omgekeerd is, aangezien de

F.I.G.C. deel uitmaakt van de raad en van het bestuur van het C.O.N.I., d.w.z. de toporganen van het C.O.N.I. Tot staving van haar argumenten verwijst de F.I.G.C. naar de prejudiciële vraag die de Corte dei conti (rekenkamer) bij arrest van 10 oktober 2017 aan het Hof van Justitie heeft voorgelegd. Voorts betwist de F.I.G.C. dat de bevoegdheden van het C.O.N.I. ten aanzien van deze laatste overeenkomen met het toezicht dat is voorzien voor publiekrechtelijke instellingen en merkt zij op dat de goedkeuring van de jaarlijkse begroting van de F.I.G.C. door het C.O.N.I. beperkt is tot de controle van het gebruik van de overheidsbijdrage, die voor de F.I.G.C. verwaarloosbaar is.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzingsbeslissing

- 6 Volgens het Italiaanse recht is de organisatie en bevordering van de nationale sport toevertrouwd aan een publiekrechtelijk lichaam, het C.O.N.I., dat rechtspersoonlijkheid heeft naar publiek recht en onderworpen is aan het toezicht van de Ministro per i beni e le attività culturali (minister van Cultureel Erfgoed en Culturele Activiteiten), overeenkomstig wetsbesluit nr. 242/1999. Het C.O.N.I. vormt ook de confederatie van de verschillende nationale sportfederaties, die elk bevoegd zijn voor een sportdiscipline en voor de organisatie van de daarmee verband houdende competities. Het zijn privaatrechtelijke verenigingen met rechtspersoonlijkheid, die residuair onderworpen zijn aan de regels van het Italiaanse burgerlijk wetboek. Voorts voeren de sportfederaties, ook al worden zij als particuliere verenigingen beschouwd, openbare taken uit en kunnen zij geen winstoogmerk nastreven.
- 7 Enerzijds is er een intense organieke vervlechting tussen het C.O.N.I. en de sportfederaties: de voorzitters van de sportfederaties nemen deel aan de nationale raad van het C.O.N.I., terwijl vertegenwoordigers van de sportfederaties deelnemen aan het nationale bestuur, het algemene bestuursorgaan van de administratieve en beheersactiviteiten van het C.O.N.I. Anderzijds beschikt het C.O.N.I. evenwel over een reeks bevoegdheden ten aanzien van de sportfederaties. Om te beginnen worden de sportfederaties voor sportdoeleinden erkend door de nationale raad van het C.O.N.I. en de desbetreffende jaarlijkse begrotingen worden goedgekeurd door het Nationale Bestuur van het C.O.N.I. (artikel 15, respectievelijk lid 3 en lid 5, van wetsbesluit nr. 242/1999). Daarnaast voeren de sportfederaties „hun sportactiviteiten uit in overeenstemming met de beslissingen en richtsnoeren van het Internationaal Olympisch Comité (IOC), de internationale federaties en het C.O.N.I., waarbij tevens rekening wordt gehouden met het publiekrechtelijke belang van specifieke soorten activiteiten” (artikel 15, lid 1, van wetsbesluit nr. 242/1999) en beschikken zij over statutaire en regelgevende autonomie, die echter moet worden uitgeoefend „in overeenstemming met het nationale en internationale sportbestel” (zie voornoemd lid 1) en „met naleving van de door de nationale raad vastgelegde grondbeginselen” (artikel 22 van het statuut van het C.O.N.I.). Wat hun algemene activiteit betreft, zijn de sportfederaties onderworpen aan de toezichthoudende bevoegdheid van het C.O.N.I., dat moet toezien op de „correcte werking”. Dit

toezicht kan, in geval van ernstige onregelmatigheden in het beheer, schendingen van de sportregelgeving of de onmogelijkheid om de „regelmatige aanvang en het regelmatige verloop van sportcompetities” te garanderen, ook aanleiding geven tot een maatregel van onderbewindstelling (artikel 23, lid 3, van het statuut van het C.O.N.I.). Wat ten slotte de uitoefening van de in artikel 23 van het statuut van het C.O.N.I. genoemde activiteiten van „publiekrechtelijk belang” betreft, moeten de sportfederaties „voldoen aan de richtsnoeren en controles van het C.O.N.I. en werken zij volgens de beginselen van onpartijdigheid en transparantie”, ook al wijzigt dit publiekrechtelijk belang „het gewone privaatrechtelijke regime van de individuele handelingen en de daarmee samenhangende subjectieve rechtssituaties niet” (artikel 23, lid 1 bis, van het statuut).

- 8 Wat de rechterlijke bevoegdheid in sportzaken betreft, dient erop te worden gewezen dat „de betrekkingen tussen het sportbestel en de rechtsorde van de Republiek worden geregeld op basis van het beginsel van autonomie, behalve wanneer subjectieve rechtssituaties in verband met het sportbestel relevant zijn voor de rechtsorde van de Republiek” (wetgevend besluit nr. 220/2003, artikel 1, lid 2). In het bijzonder heeft de Italiaanse wetgever onlangs ingegrepen in de betrekkingen tussen sportrechtbanken en staatsrechtbanken, in die zin dat de autonomie van eerstgenoemde is beperkt ten voordele van laatstgenoemde. De staatsrechtbanken zijn „in ieder geval” bevoegd om uitspraak te doen over geschillen „betreffende beslissingen inzake de toelating tot en de uitsluiting van professionele competities van professionele sportclubs of -verenigingen en over geschillen inzake deelname aan professionele competities” [artikel 3, lid 1, van wetgevend besluit nr. 220/2003 en artikel 133, lid 1, onder z-septies), van wetsbesluit nr. 104/2010].
- 9 De verwijzende rechter vraagt zich af of de sportfederaties, en in het bijzonder de F.I.G.C., kunnen worden aangemerkt als een publiekrechtelijke instelling, en dus onderworpen zijn aan de regels inzake openbare aanbestedingen voor de gunning van dienstencontracten. Hij wijst bovendien op het grensoverschrijdende belang van het onderhavige geschil, dat niet alleen betrekking heeft op het betrokken dienstencontract, maar meer in het algemeen op de contractuele activiteit van de Italiaanse sportfederaties en in het bijzonder die van de F.I.G.C.
- 10 Volgens de verwijzende rechter staat vast dat de F.I.G.C. de vereiste van rechtspersoonlijkheid in de zin van artikel 4, lid 1, punt 4, onder b), van richtlijn 2014/24/EU vervult, maar wordt betwist of is voldaan aan de twee andere voorwaarden voor het bestaan van een publiekrechtelijke instelling, te weten de vereiste betreffende de doelstelling (de vraag of de federatie is opgericht „voor het specifieke doel te voorzien in andere behoeften van algemeen belang dan die van industriële of commerciële aard” in de zin van genoemd artikel 2, lid 1, punt 4, onder a), van richtlijn 2014/24/EU) en de vereiste van „overheersende publieke invloed” (de vraag of het beheer van de F.I.G.C. „onder toezicht” staat van het C.O.N.I., zoals bedoeld in artikel 2, lid 1, punt 4, onder c), van richtlijn 2014/24/EU).

- 11 In dit laatste opzicht stelt de Consiglio di Stato (hoogste bestuursrechter, Italië) dat de F.I.G.C., in tegenstelling tot andere sportfederaties, geen meerderheidsfinanciering van het C.O.N.I. ontvangt, en, gezien het vermogen van voetbal om aanzienlijke economische middelen te mobiliseren, in staat is zichzelf te financieren. Bovendien wordt niet meer dan de helft van de organen van de F.I.G.C. door het C.O.N.I. benoemd.
- 12 Wat in de eerste plaats de vereiste betreffende de doelstelling betreft, merkt de Consiglio di Stato op dat het begrip „specifieke instelling” en de functionele band met het „algemeen belang” verwijzen naar een gezaghebbende handeling van de overheid, dat wil zeggen een wet of een arrest, waarvan in het geval van de sportfederaties geen sprake lijkt te zijn, voor zover het op grond van artikel 15, lid 2, van wetsbesluit nr. 242/1999 gaat om privaatrechtelijke verenigingen met rechtspersoonlijkheid, die residuaar onderworpen zijn aan de regels van het Italiaanse burgerlijk wetboek. Volgens de Consiglio di Stato was de Italiaanse wetgever van mening dat de organisatie van individuele sportdisciplines en daarmee verband houdende competities, een uitdrukking is van het maatschappelijke middenveld, waarbij de staat zich beperkt tot de erkenning van de bestaande structuren volgens de procedures voor de erkenning van privaatrechtelijke rechtspersonen en op basis van wettelijk vastgelegde vereisten. De bevoegde rechter kan slechts vaststellen of aan deze vereisten is voldaan, zonder een belangenafweging te maken met het oog op de verwezenlijking van doelstellingen van algemeen belang. Ter bevestiging van deze benadering merkt de Consiglio di Stato op dat het „publiekrechtelijk belang” van de activiteiten die de sportfederaties uitoefenen ter behartiging van de algemene belangen die vanuit institutioneel oogpunt aan het C.O.N.I. zijn toevertrouwd, „geen afbreuk doet aan het gewone privaatrechtelijke regime van de individuele handelingen en de daarmee verband houdende subjectieve rechtssituaties” (artikel 23, lid 1 bis, van het statuut van het C.O.N.I.). Deze wettelijke bepaling houdt verband met de algemene autonomie van de bij wet opgerichte organen en is een onmiddellijk gevolg van hun afzonderlijke bestaan ten opzichte van de staat.
- 13 In dat verband merkt de Consiglio di Stato op dat er onzekerheid bestaat over een kwestie. Hoewel de sportfederaties autonoom zijn, zijn zij niettemin wettelijk verplicht om doelstellingen van openbaar belang na te streven die in de wet zelf worden genoemd, op grond waarvan zij zijn opgericht en waaraan zij hun gezaghebbende bevoegdheden ontlenen. De activiteiten van „publiekrechtelijk belang” die krachtens artikel 23 van het statuut van het C.O.N.I. aan de sportfederaties zijn toevertrouwd, dienen een algemeen belang dat verband houdt met de organisatie van sport op nationaal niveau, die institutioneel is toevertrouwd aan het C.O.N.I. Het betreft activiteiten die het hele werkkterrein van de sportfederaties lijken te bestrijken en de redenen vormen voor hun oprichting. Alle andere activiteiten, met inbegrip van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde kruiersdiensten ten gunste van de nationale voetbalclubs, lijken instrumenteel te zijn voor het vervullen van genoemde taken van „publiekrechtelijk belang” en daar zelfs deel van uit te maken. Volgens de Consiglio di Stato is de formele kwalificatie bij wet dus niet doorslaggevend om de bij diezelfde wet opgerichte

rechtspersoon al dan niet een publiekrechtelijk karakter te verlenen. Ook vanuit het oogpunt van het Unierecht staat de kwalificatie als publiekrechtelijke instelling in het kader van het openbare aanbestedingsrecht los van het eventuele particuliere karakter van de aanbestedende dienst en vereist die kwalificatie dat de feitelijke inhoud van haar bevoegdheden wordt beoordeeld aan de hand van de betrokken vereiste betreffende de doelstelling. In dat verband verwijst de verwijzende rechter naar het beginsel dat het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft bekrachtigd in zijn arrest van 15 januari 1998 in zaak, C-44/96, waarin het Hof heeft geoordeeld dat een onderneming die over bijzondere en uitsluitende rechten beschikt en waaraan naar nationaal recht taken van algemeen belang zijn toevertrouwd, als een publiekrechtelijke instelling wordt beschouwd, ook wanneer deze taken slechts een deel omvatten van het werkgebied van de onderneming, die voor het overige reeds op de markt actief is.

- 14 Ter ondersteuning van deze tweede uitlegging merkt de Consiglio di Stato op dat de sportfederaties bij de uitvoering van deze taken de „beslissingen en richtsnoeren van het IOC, de internationale federaties en het C.O.N.I.” in acht moeten nemen en dat zij bij de uitoefening van de activiteiten van „publiekrechtelijk belang” zich moeten voegen naar de „richtsnoeren en de controles van het C.O.N.I.” en de publiekrechtelijke beginselen van „onpartijdigheid en transparantie” in acht moeten nemen die zijn gericht op algemene doeleinden. In dit verband brengt de Consiglio di Stato nogmaals de toezichthoudende bevoegdheden in herinnering waarover het C.O.N.I. ten aanzien van de sportfederaties beschikt en die vergelijkbaar zijn met die van de betrekkingen tussen de organen binnen de publiekrechtelijke rechtspersoon (goedkeuring van de jaarlijkse begroting, controle op het beheer en de naleving van de sportregelgeving, onderbewindstelling van de federale instantie). Ten slotte merkt de Consiglio di Stato op dat sportfederaties, zelfs voordat zij als privaatrechtelijke verenigingen worden erkend, van het C.O.N.I. een erkenning moeten krijgen „voor sportdoeleinden”. Erkenning voor sportdoeleinden kan derhalve worden gelijkgesteld met de oprichting van een publiekrechtelijke instelling, waarin is voorzien in het kader van de vereiste betreffende de doelstelling.
- 15 Bijgevolg is de Consiglio di Stato van oordeel dat de sportfederaties, zelfs indien zij bij wet zijn aangemerkt als privaatrechtelijke verenigingen en zijn georganiseerd volgens een model dat is gebaseerd op de vrije keuze van het nagestreefde doel, in werkelijkheid een institutioneel karakter hebben dat bij wet of bij een besluit van de overheid (of van internationale sportorganisaties) wordt bepaald, niet alleen wat de essentiële structurele aspecten betreft, maar ook wat betreft de belangrijkste actieterrainen en de wijze waarop deze activiteiten moeten worden uitgevoerd, wat tot gevolg heeft dat de organisatorische vrijheid die eigen is aan de autonomie van particuliere instellingen, wordt opgeheven of ingeperkt.
- 16 De Consiglio di Stato is echter van oordeel dat, terwijl enerzijds de betrokken regels over het geheel genomen strikt functioneel zijn om de goede uitvoering van de aan de sportfederaties op basis van een uitputtende lijst toevertrouwde taken

van publiekrechtelijk belang te waarborgen, anderzijds evenwel voor de overige activiteiten, met inbegrip van de gunning van kruiersdiensten – die instrumenteel van aard is – kan worden aangenomen dat er nog steeds sprake is van een algemene privaatrechtelijke capaciteit, zonder dat er eisen van algemeen belang moeten worden nagestreefd of beginselen van onpartijdigheid en transparantie moeten worden nageleefd. Dit zou te meer gelden voor de F.I.G.C. op grond van haar capaciteit zichzelf te financieren, met dien verstande dat zij niet gehouden zou zijn de regels voor openbare aanbestedingsprocedures na te leven. In dat verband verwijst de Consiglio di Stato naar het arrest in zaak C-44/96, waarin het Hof heeft geoordeeld dat een onderneming die in handen is van de onderneming waaraan bijzondere en uitsluitende rechten zijn verleend, geen publiekrechtelijke instelling is op grond van het argument dat de algemene belangen die worden verwezenlijkt door eerstgenoemde onderneming, van commerciële aard zijn. Bijgevolg acht de Consiglio di Stato het noodzakelijk na te gaan of de betrekking tussen het C.O.N.I. en de sportfederaties, die bij wet is bepaald en niet is vastgesteld op basis van een vennootschapsrechtelijke of soortgelijke controle, alle activiteiten van de sportfederaties binnen de publieke sfeer van het C.O.N.I. brengt, en of dit met name geldt voor de F.I.G.C., gelet op het feit dat de eigen middelen zwaarder doorwegen dan de financiering door het C.O.N.I.

- 17 Wat in de tweede plaats de vereiste van overheersende publieke invloed van het C.O.N.I. op grond van zijn bevoegdheden ten aanzien van de sportfederaties betreft, merkt de Consiglio di Stato op dat er op dit punt grote onzekerheid bestaat, voornamelijk gezien de organieke vervlechting die blijkt uit de samenstelling van de nationale raad en het nationale bestuur van het C.O.N.I. en uit het feit dat de toezichthoudende bevoegdheid van het C.O.N.I. inhoudt dat het C.O.N.I. toeziet op de „correcte werking” van de sportfederatie in het algemeen. Derhalve is de Consiglio di Stato, anders dan de F.I.G.C., van oordeel dat een dergelijk toezicht niet is beperkt tot een loutere controle van het correcte beheer van overheidsmiddelen bij de jaarlijkse goedkeuring van de begroting en ook kan leiden tot een maatregel van onderbewindstelling van de sportfederatie. In dat verband merkt de Consiglio di Stato op dat de sportfederatie ook onder bewind kan worden gesteld wanneer zij niet in staat is de „regelmatige aanvang en het regelmatige verloop van sportcompetities” te garanderen, dat wil zeggen voor die activiteit van de sportfederatie, waarbij het algemeen belang bij de organisatie van de sport in het bijzonder tot uiting komt. Een andere reden tot onzekerheid vloeit voorts voort uit het feit dat de leden van het C.O.N.I., ondanks de eerder genoemde samenstelling van de belangrijkste organen ervan, de daarmee verband houdende officiële taken moeten vervullen en dat het C.O.N.I. op zijn beurt onder toezicht staat van de minister van Cultureel Erfgoed en Culturele Activiteiten, die „het Nationale Bestuur kan ontbinden en de voorzitter van het C.O.N.I. uit zijn ambt kan ontzetten wegens ernstige en aanhoudende niet-naleving van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, ernstige administratieve onregelmatigheden, niet-uitvoering van zijn taken, ernstige administratieve tekortkomingen die de normale werking van het orgaan in gevaar brengen of wegens de onmogelijkheid om de organen van de entiteit te laten functioneren” in de zin van artikel 13 van wetsbesluit nr. 242/1999.