



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
MACIEJ SZPUNAR
esitatud 9. märtsil 2023¹

Kohtuasi C-680/21

UL,

SA Royal Antwerp Football Club

versus

Union royale belge des sociétés de football association ASBL,

menetluses osales:

Euroopa Jalgpalliliitude Liit (UEFA)

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Brüsseli prantsuskeelne esimese astme kohus, Belgia))

Eelotsusetaotlus – ELTL artikkel 45 – Töötajate vaba liikumine – ELTL artikkel 165 – Sport – UEFA ja assotsieerunud riikide jalgpalliliitude eeskirjad – Kodus treenitud mängijad

I. Sissejuhatus

1. Käesolev eelotsusetaotlus, mis puudutab ELTL artiklite 45 ja 101 tõlgendamist, on esitatud kohtuasjas, milles osalevad ühelt poolt jalgpallur UL ja Royal Antwerp Football Club (edaspidi „Royal Antwerp“) ning teiselt poolt Union royale belge des sociétés de football association ASBL (Belgia Kuninglik Jalgpalliliit, edaspidi „URBSFA“) ja Euroopa Jalgpalliliitude Liit (Union des associations européennes de football, edaspidi „UEFA“) ning mille eesmärk oli tühistada vahekohtu otsus, millega jäeti rahuldamata ULi ja Royal Antwerpi poolt URBSFA, UEFA ja teiste viimasesse kuuluvate riiklike jalgpalliliitude välja antud reeglite kogumiku vastu esitatud tühistamis- ja hüvitamishagi.

2. Nagu Euroopa Kohus on palunud, piirdub käesolev ettepanek kohtuasja töötajate vaba liikumise aspektiga ELTL artikli 45 alusel. Kõnealused reeglid on seotud nn kodus treenitud mängijatega (inglise k *home-grown players*), st mängijatega, keda on treeninud klubi või riiklik jalgpalliliit, kuhu see klubi kuulub. Küsimus seisneb sisuliselt selles, kas teatava arvu kodus treenitud mängijate kohustusliku kandmisega asjakohasesse nimekirja kaasneb töötajate vaba liikumise põhjendamatu piiramine ELTL artikli 45 kohaselt.

¹ Algkeel: inglise.

3. Käesolevas ettepanekus väidatakse, et vaidlustatud sätted on ELTL artikliga 45 (ainult) niivõrd vastuolus, kuivõrd neid kohaldatakse mängijate suhtes, kes ei ole pärit kõnealuselt konkreetsest klubist. Keegi ei taha igavat jalgpalli,² mistõttu võib minu arvates aktsepteerida mõningaid piiranguid selles põhisättes.

II. Faktilised asjaolud, menetlus ja eelotsuse küsimused

A. Vaidlusosalised

4. UL on 1986. aastal sündinud jalgpallur, kellel on peale Belgia kodakondsuse ka kolmanda riigi kodakondsus. Ta on aastaid olnud Belgias erialaselt aktiivne. Ta mängis mitu aastat Belgias asuvas profijalgpalliklubis Royal Antwerp ja mängib nüüd teises Belgia profijalgpalliklubis.

5. UEFA on Šveitsi õiguse alusel tegutsev ühing, mille asukoht on Nyonis (Šveits). UEFA asutati 1954. aastal, et tegeleda muu hulgas kõigi jalgpalliga seotud küsimustega, jälgida ja kontrollida jalgpalli arengut kõigis selle vormides ning valmistada ette ja korraldada rahvusvahelisi jalgpallivõistlusi ja turniire Euroopa tasandil. Selle liikmeskonda kuulub 55 riiklikku jalgpalliliitu, mille liikmete hulgas on ka professionaalsed jalgpalliklubid. Selle kõrgeim organ on kõiki selle liikmeid koondav kongress. Selle täitevorgan on täitevkomitee, mille liikmed valivad kongress, Euroopa Liigad (EL), mis omakorda on Šveitsis asuv ühendus, mis esindab 37 riiklikku liigat 30 riigist, ja Euroopa Jalgpalliklubide Liit (Association européenne des clubs (ECA)), mis on jalgpalliklubide esindusorgan.

6. URBSFA on Belgia õiguse alusel tegutsev mittetulundusühing, mida tunnustavad Rahvusvaheline Jalgpalliföderatsioon (Fédération Internationale de football association (FIFA)), UEFA, mille liige ta on, ning Belgia Olümpia- ja Föderatsioonidevaheline Komitee (Comité Olympique et Interfédéral Belge (COIB)). Selle eesmärk on tagada profi- ja amatöörjalgpalli sportlik ja halduslik korraldus Belgias ning selle edendamine.

B. Vaidlustatud sätted

1. UEFA

7. UEFA täitevkomitee võttis 2. veebruaril 2005 vastu reeglid, mille kohaselt peavad UEFA klubidevahelistes võistlustes osalevad profijalgpalliklubid kandma *squad size limit*-nimekirja maksimaalselt 25 mängijat, kelle hulgas peab omakorda olema minimaalne arv kodus treenitud mängijaid. „Kodus treenitud mängijaid“ on UEFA määratlenud nii, et need on mängijad, keda olenemata nende kodakondsusest treenis nende klubi või mõni teine samasse riiklikku ühingusse kuuluv klubi vähemalt kolme aasta jooksul vanusevahemikus 15–21 aastat. Nn kodus treenitud mängijate nõude kiitis 21. aprillil 2005 Tallinna kongressil heaks 52 UEFA liikmesühingut, sh URBSFA. Alates 2008/2009. aasta hooajast on UEFA põhimääruses ette nähtud, et klubidel, kes osalevad niisugusel võistlusel, peab olema maksimaalselt 25 registreeritud mängijat, kellest kaheksa mängijat peab olema treenitud kodus. Nendest kaheksast mängijast vähemalt neli peavad olema treenitud kõnealusel klubi poolt.

² Isegi kui veendunud fännid – nagu Nick Hornby oma 1992. aasta romaanis „Fever Pitch“ – võivad väita, et „igava jalgpalli üle kaebamine on natuke nagu kaebamine kuningas Leari kurva lõpu üle: see ei taba kuidagi asja mõtet“ (vt Penguin Booksi väljaanne, 2000, lk 127).

2. URBSFA

8. URBSFA föderaal määruste asjaomased reeglid näevad ette, et jalgpalliklubid, kes osalevad profijalgpalli 1A ja 1B divisjonis, peavad esitama *nimekirjad*, mis sisaldavad maksimaalselt 25 mängijat, kellest vähemalt kaheksa peavad olema Belgia klubide poolt treenitud (st mängijad, kes on olnud mõnesse Belgia klubisse määratud vähemalt kolm täispikka hooaega enne oma 23. sünnipäeva). Lisaks peavad vähemalt kolm neist kaheksast mängijast olema vähemalt kolmel hooajal enne oma 21. sünnipäeva olnud Belgia klubisse määratud.³

9. Lisaks sellele peavad klubid kasutama matšilehtede puhul eespool nimetatud nimekirjades olevaid mängijaid ning nende hulgas peab olema vähemalt kuus mängijat, kes on olnud klubisse määratud vähemalt kolmel täispikal hooajal enne oma 23. sünnipäeva, ja kellest kaks enne nende 21. sünnipäeva.⁴

10. Mõlemal juhul, kui lävendeid ei saavutata, ei saa selliseid mängijaid asendada mängijatega, kes ei vasta asjaomastele tingimustele.

C. Põhikohtuasi

11. UL pöördus 13. veebruaril 2020 Cour belge d'arbitrage pour le sporti (Belgia vahekohus spordi küsimustes) poole, taotledes muu hulgas UEFA ja URBSFA kehtestatud „kodus treenitud mängijate“ reeglite õigusvastasuse tuvastamist põhjusel, et need rikuvad ELTL artiklit 45, ning sellega seoses ULile tekitatud kahju hüvitamist. Royal Antwerp astus seejärel vabatahtlikult menetlusse, taotledes samuti nende reeglitega tekitatud kahju hüvitamist. UEFA ei olnud vahekohtumenetluses osaline.

12. Belgia vahekohus spordi küsimustes otsustas 10. juulil 2020 tehtud vahekohtu otsusega, et need nõuded on vastuvõetamatud niivõrd, kuivõrd need on seotud UEFA kehtestatud „kodus treenitud mängijate“ reeglitega, ja vastuvõetavad, kuid põhjendamatud niivõrd, kuivõrd need on seotud URBSFA kehtestatud reeglitega.

13. Mis puutub URBSFA kehtestatud reeglitesse, siis Belgia vahekohus spordi küsimustes leidis sisuliselt, et need ei riku ELTL artikliga 45⁵ tagatud töötajate vaba liikumist, kuna need on vahet tegemata kohaldatavad, ei põhjusta diskrimineerimist kodakondsuse alusel ning on igal juhul õigustatud õiguspäraste eesmärkidega ega ole nende suhtes ebaproportsionaalsed.⁶

14. Selle tulemusena jättis Belgia vahekohus spordi küsimustes ULi ja Royal Antwerpi hüvitisnõuded rahuldamata.

15. UL ja Royal Antwerp esitasid 1. septembril 2020 Tribunal de première instance francophone de Bruxelles'ile (Brüsseli prantsuskeelne esimese astme kohus, Belgia) kaebuse vahekohtuotsuse tühistamiseks põhjusel, et see rikub Belgia kohtute seadustiku artikli 1717 kohaselt avalikku korda.

³ See tuleneb URBSFA föderaal määruse endiste artiklite P335.11 ja P1422 ning praeguste artiklite B4.112 ja B6.109 koostoimes lugemisest.

⁴ See tuleneb URBSFA föderaal määruse endisest artiklist P1422 ja praegusest artiklist B6.109.

⁵ Ja ELTL artikliga 101.

⁶ Belgia vahekohus spordi küsimustes leidis ka, et rikutud ei ole ELTL artiklit 101.

16. Oma nõuete toetuseks väidavad nad sisuliselt, et UEFA ja URBSFA reeglid kodus treenitud mängijate kohta rikuvad ELTL artiklis 45 sätestatud töötajate vaba liikumist, kuna need reeglid piiravad nii sellise profijalgpalliklubi nagu Royal Antwerp võimalust värvata mängijaid, kes ei vasta nende kehtestatud kohaliku või rahvusliku päritolu nõudele, ja neid matši ajal mängima saata, kui ka selliste mängijate nagu UL võimalust, et tema värbab ja saadab mängima mõni klubi, mille puhul ta ei saa sellistele juurtele tugineda.

17. UEFA esitas 9. novembril 2021 vabatahtliku menetluse astumise taotluse, mis tunnistati vastuvõetavaks 26. novembri 2021. aasta otsusega.

18. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib oma eelotsusetaotluses esimesena, et vahekohtuotsus, mille tühistamist taotletakse, põhines i) ULi ja Royal Antwerpi nõuete osalisel vastuvõetamatusel ja ülejäänud nõuete rahuldamata jätmisel nende põhjendamatusesse tõttu ning ii) kahe liidu õiguse sätte tõlgendamisel ja kohaldamisel – nimelt ELTL artiklid 45 ja 101 –, mille võimalik eiramine, kui see on asjakohane, võib kujutada endast avaliku korra rikkumist Belgia kohtute seadustiku artikli 1717 tähenduses, võttes arvesse nende olemust ja Euroopa Kohtu asjaomast praktikat.

19. Teisena leiab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et otsuse tegemiseks on vaja saada Euroopa Kohtult selgitus ELTL artiklite 45 ja 101 tõlgendamise kohta. See kohus seab kahtluse alla nende reeglite piirava mõju töötajate vabale liikumisele ja konkurentsile ning selle, kas need reeglid on õigustatud, piisavad, vajalikud ja proportsionaalsed nendega taotletavate eesmärkide suhtes. Sellega seoses viitab kohus muu hulgas Euroopa Komisjoni avaldatud pressiteatele ja selle institutsiooni nimel tehtud uuringule, millest nähtub, et i) kõnealustel reeglitel on või võivad olla piiravad tagajärjed töötajate vabale liikumisele ja ii) küsimust, kas need tagajärjed on proportsionaalsed nendest tuleneva väga piiratud kasu suhtes, võttes arvesse vähem piiravaid alternatiivseid meetmeid, mis näivad olevat võimalikud, tuleb üksikasjalikult uurida, eelkõige selle institutsiooni algatatud rikkumismenetluse raames.⁷

D. Eelotsuse küsimused

20. Eeltoodut arvestades esitas Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Brüsseli prantsuskeelne esimese astme kohtus) 15. oktoobri 2021. aasta määrusega, mis saabus Euroopa Kohtusse 11. novembril 2021, järgmised eelotsuse küsimused:

1. Kas ELTL artiklit 101 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus „kodus treenitud mängijate“ reeglid, mille UEFA täitevkomitee võttis vastu 2. veebruaril 2005, mille kiitis heaks 52 UEFA liikmesühingut Tallinna kongressil 21. aprillil 2005 ja mida viiakse ellu määrustega, mille on vastu võtnud nii UEFA kui ka selle liikmesföderatsioonid?
2. Kas ELTL artikleid 45 ja 101 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus see, kui kohaldatakse kodus treenitud mängijate matsilehele kandmise ja võistleva saatmise reegleid, mis on kindlaks määratud URBSFA föderaal määruse artiklitega P335.11 ja P.1422 ning võetud üle URBSFA uue põhimääruse 4. jaotises asuvasse artiklisse B4.1[12] ja 6. jaotises asuvasse artiklisse B6.109?“

⁷ Lisaks küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas „kodus treenitud mängijaid“ puudutavaid reegleid saab käsitleda ettevõtjatevahelise kokkuleppena, ettevõtjate ühenduse otsusena või kooskõlastatud tegevusena ELTL artikli 101 lõike 1 tähenduses.

21. Kirjalikud seisukohad esitasid UL, Royal Antwerp, URBSFA ja UEFA ning Belgia, Kreeka, Poola, Portugali, Rumeenia ja Rootsi valitsus ning Euroopa Komisjon. UL, Royal Antwerp, URBSFA ja UEFA ning Poola, Rumeenia ja Rootsi valitsus ning komisjon osalesid 15. novembril 2022 toimunud ära kuulamisel.

III. Õiguslik hinnang

22. Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib teada, kas UEFA (1. küsimus) ja URBSFA (2. küsimus) kodus treenitud mängijaid käsitlevad reeglid on kooskõlas liidu õigusega. Huvitavaal kombel ei viidata 1. küsimuses erinevalt 2. küsimusest ELTL artiklile 45.

23. Käesolevas ettepanekus tuleb analüüsida, kas ELTL artiklit 45 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus selliste reeglite kohaldamine nagu need, mis sisalduvad asjakohases URBSFA põhimääruses ning mis käsitlevad kodus treenitud mängijate kandmist matsilehele ja nende võistlusel osalemist. Arvestades, et nimetatud URBSFA põhimäärus rajaneb suure osas UEFA reeglitel, analüüsin käesolevas ettepanekus ka viimaseid.

24. Oma küsimustega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas ELTL artiklit 45 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus UEFA ja URBSFA vastu võetud kodus treenitud mängijaid käsitlevate reeglite kohaldamine.

A. Vastuvõetavus

25. URBSFA väidab, et need kaks küsimust tuleb tunnistada vastuvõetamatuks, kuna need ei ole põhikohtuasja hagejatele huvipakkuvad ja on oma olemuselt hüpoteetilised. Lisaks väidab ta, et põhikohtuasja vaidlus on puhtalt riigisisene, võttes arvesse ULi kodakondsust, Royal Antwerpi asukohta ja vaidlusaluste reeglite territoriaalset kohaldamisala, ning et eelotsusetaotluse esitanud kohus peab tegema otsuse üksnes *inter partes*.

26. UEFA leiab, et eelotsuse küsimused tuleb tunnistada vastuvõetamatuks, kuna eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole piisavalt üksikasjalikult kirjeldanud faktilist ja õiguslikku konteksti, milles ta need tõstatab, eelkõige nende riiklike jalgpalliliitude identiteeti, kes on kehtestanud kodus treenitud mängijatega seotud reeglid ning nende reeglite tegeliku sisu. Lisaks ei ole kohus tuvastanud, et põhikohtuasja vaidlus on oma olemuselt rahvusvaheline. Kuna otsus esitada eelotsusetaotlus võeti vastu enne UEFA ära kuulamist, takistas kohtuasja faktilise ja õigusliku tausta ebapiisavalt täpne ja üksikasjalik esitamine UEFA-l oma õiguste teostamist.

27. Samamoodi nõustuvad Rumeenia valitsus ja komisjon URBSFA ja UEFAGA, et küsimus ELTL artikli 45 tõlgendamise kohta on esitatud, kuna põhikohtuasjas puudub igasugune välismaine – st väline – element, kuid ka igasugune eelotsusetaotluse esitanud kohtu viide sellele, et see tõlgendus vastab nende menetluste lahendamisele kaasnevale vajadusele hoolimata vaidluse puhtalt riigisisisest iseloomust.

28. Kuigi ma mõistan eeltoodud punktides kirjeldatud murekohti,⁸ pean kõnealuse kohtuasja küsimusi vastuvõetavateks.

⁸ UL ja Royal Antwerp asuvad mõlemad Belgias ning seega puudub piiriülene element.

29. Lähtekohaks, kui hinnatakse vastuväidet, et kohtuasi ei ole vastuvõetav väidetavalt puhtalt riigisisese olukorra tõttu, on Euroopa Kohtu otsus Ullens de Schooten,⁹ kus kohus on kenasti kokku võtnud ja liigitanud neli olukorda, mille puhul puhtalt riigisisest olukorrast tulenevad kohtuasjad on eelotsuse tegemiseks siiski vastuvõetavad. Üheks selliseks on olukord, kus ei saa välistada, et teistes liikmesriikides asuvad kodanikud on olnud või oleksid huvitatud kõnealuste vabaduste kasutamisest, et tegutseda vaidlusalused riigisisemed õigusnormid kehtestanud liikmesriigi territooriumil, ning et järelikult võivad need õigusnormid, mida kohaldatakse vahet tegemata oma ja teiste liikmesriikide kodanike suhtes, kaasa tuua tagajärgi, mis ei ole selle liikmesriigi sisesed.¹⁰ Selles osas ei saa välistada, et kõnealused sätted takistavad teistes liikmesriikides asuvate jalgpallurite juurdepääsu Belgia turule.

30. Lisaks tuleb meeles pidada, et käesoleval juhul piirdub eelotsusetaotluse esitanud kohtu pädevus selle kindlaksmääramisega, kas vahekohtuotsusega on rikutud avalikku korda. Määratluse kohaselt peab eelotsusetaotluse esitanud kohus oma hinnangus minema käesoleva kohtuasja konkreetsetest asjaoludest kaugemale, kuna avaliku korra kaalutlused lähevad paratamatult üksikjuhtumitest kaugemale.

31. Lisaks tuleb meeles pidada, et käesoleva kohtuasja esemeks ei ole riigisisel tasandil mitte ULI ja Royal Antwerpi vaheline vaidlus, vaid UEFA ja URBSFA vaidlustatud sätted. Eelotsusetaotluse esitanud kohtus menetluses olev taotlus vahekohtuotsuse tühistamiseks ei ole hüpoteetiline olukord. See vahekohtuotsus põhineb sellel, kuidas Belgia vahekohus spordi küsimustes ELTL artiklit 45¹¹ tõlgendab ja kohaldab. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et ta on kohustatud kontrollima selle tõlgendamise ja kohaldamise kehtivust, et teha kindlaks, kas otsus on vastuolus avaliku korraga või mitte. Seega on Belgia vahekohus spordi küsimustes kohaldanud ELTL artiklit 45 viisil, mis tekitab eelotsusetaotluse esitanud kohtus kahtlusi. Ei Belgia vahekohus spordi küsimustes ega eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole kohustatud hindama ULI konkreetset olukorda. Pigem taotles UL, keda hiljem toetas Royal Antwerp, et UEFA ja URBSFA kehtestatud kodus treenitud mängijaid käsitlevad reeglid kuulutataks õigusvastaseks, kuna need rikuvad liidu õigust. Kaaludes, kas tühistada vahekohtuotsus, milles ei tuvastatud liidu õiguse rikkumist, on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne analüüsida vaidlustatud sätteid tervikuna ja üldiselt.

32. Lõpuks, mis puudutab UEFA väidet, et teda ei kuulatud ära enne asja Euroopa Kohtusse arutamiseks saatmise otsuse vastuvõtmist, siis piisab, kui märkida, et Euroopa Kohtu praktika kohaselt ei ole Euroopa Kohtu ülesanne määrata, kas otsus, mille alusel asi talle esitatakse, on tehtud koosõlas riigisisese õiguse eeskirjadega, mis reguleerivad kohtute korraldust ja nende menetlust.¹²

33. Seega teen Euroopa Kohtule ettepaneku lugeda eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimused vastuvõetavaks.

B. Sisulised küsimused

34. ELTL artikli 45 kohaselt tagatakse töötajate liikumisvabadus liidu piires.

⁹ 15. novembri 2016. aasta kohtuotsus (C-268/15, EU:C:2016:874).

¹⁰ Vt 15. novembri 2016. aasta kohtuotsus Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874, punkt 50).

¹¹ Nagu ka ELTL artikkel 101.

¹² Vt näiteks 11. aprilli 2000. aasta kohtuotsus Deliège (C-51/96 ja C-191/97, EU:C:2000:199, punkt 29).

35. Majanduselu osaks olev sporditegevus kuulub asutamislepingu¹³ põhivabaduste alla, mis tähendab, et majandustegevusega tegelevad profijalgpallurid tuleb liigitada „töötajateks“ ELTL artikli 45 tähenduses¹⁴.

36. Lisaks, mis puutub ELTL artikliga 45 seotud isikutesse, siis on üldtunnustatud, et seda sätet kohaldatakse selliste eraõiguslike üksuste nagu UEFA ja URBSFA suhtes, mis reguleerivad tasustatavat tööd kollektiivselt.¹⁵

1. Vaidlustatud sätted

37. Selles etapis pean ma kasulikuks vaidlustatud sätted kiiresti kokku võtta.

38. UEFA põhimääruse järgi on „kodus treenitud mängijad“ määratletud kui mängijad, keda olenemata nende kodakondsusest treenis nende klubi või mõni teine samasse riiklikku ühingusse kuuluv klubi vähemalt kolme aasta jooksul vanusevahemikus 15–21 aastat. Lisaks sellele peavad UEFA põhimääruse kohaselt UEFA võistlustel¹⁶ osalevatel klubidel olema vähemalt kaheksa kodumaist mängijat maksimaalselt 25 mängijast koosnevas nimekirjas. Vähemalt neli neist mängijatest peavad olema kõnealuse klubi treenitud.

39. URBSFA reeglite kohaselt peavad URBSFA jurisdiktsiooni alla kuuluvale võistlusele registreerunud klubid kaasama maksimaalselt 25 mängijast koosnevas *nimekirjas* vähemalt kaheksa mängijat, kes on mänginud vastava klubi või mõne teise Belgia klubi eest vähemalt kolm hooaega 23 aasta vanuseni (kolm neist kaheksast mängijast 21 aasta vanuseni). Lisaks sellele peavad klubid kasutama *matšilehtede* puhul selles nimekirjas olevaid mängijaid ning nende hulgas peab olema vähemalt kuus mängijat, kes on olnud klubisse määratud vähemalt kolm täispikka hooaega enne 23. eluaastat, ja kellest kaks enne 21. eluaastat.

40. Mõlemal juhul (UEFA ja URBSFA) ei saa mängijaid, kui lävendeid ei saavutata, asendada mängijatega, kes ei vasta asjaomastele tingimustele.

2. Piirang

41. Järgmisena analüüsin, kas vaidlustatud sätted kujutavad endast ELTL artikli 45 piirangut.

¹³ Vt ka Forsthoff, U., Eisendle, D., kogumikus Grabitz, E., Hilf, M., ja Nettesheim, M. (toim), *Das Recht der Europäischen Union*, 76. EL., ajakohastatud mais 2022, C. H. Beck, München, Art. 49 AEUV, punkt 104.

¹⁴ See on olnud väljakujunenud kohtupraktika alates 14. juuli 1976. aasta kohtuotsusest Donà (13/76, EU:C:1976:115, punkt 13). Vt ka 15. detsembri 1995. aasta kohtuotsus Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, punkt 73). Üldiselt tuleb märkida, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt on mõistel „töötaja“ konkreetne iseseisev tähendus ja seda ei tohi tõlgendada kitsalt. Töötajana tuleb käsitada igaüht, kes teeb tegelikku ja tulemuslikku tööd, välja arvatud sedavõrd väikesemahuline töö, mida saab pidada üksnes kõrval- või lisategevuseks. Vt 19. juuli 2017. aasta kohtuotsus Abercrombie & Fitch Italia (C-143/16, EU:C:2017:566, punkt 19 ja seal viidatud kohtupraktika).

¹⁵ See on olnud väljakujunenud kohtupraktika alates 12. detsembri 1974. aasta kohtuotsusest Walrave ja Koch (36/74, EU:C:1974:140, punkt 17). Vt ka 15. detsembri 1995. aasta kohtuotsus Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, punkt 82); 13. aprilli 2000. aasta kohtuotsus Lehtonen ja Castors Braine (C-176/96, EU:C:2000:201, punkt 35) ning 16. märtsi 2010. aasta kohtuotsus Olympique Lyonnais (C-325/08, EU:C:2010:143, punkt 30).

¹⁶ See tähendab järgmist nelja võistlust: UEFA Meistrite Liiga, Euroopa Liiga, Konverentsiliiga ja Superkarikas.

42. UL ja Royal Antwerp ning komisjon¹⁷ on seisukohal, et vaidlustatud sätted ei mõjuta mitte ainult töötajate vaba liikumist liidus, vaid kujutavad endast ka kaudset diskrimineerimist kodakondsuse alusel. Seevastu UEFA ja URBSFA väidavad, et vaidlustatud sätted mitte ainult ei kehti vahet tegemata kõigi mängijate kohta olenemata nende kodakondsusest, vaid et need ei takista ka mängijate vaba liikumist.

43. Ma väidan, et vaidlustatud sätted võivad tekitada kaudset diskrimineerimist teiste liikmesriikide kodanike suhtes. On tõsiasi, et mida noorem on mängija, seda tõenäolisem on, et ta elab oma päritolukohas.¹⁸ Seega mõjutavad vaidlustatud sätted paratamatult negatiivselt teiste liikmesriikide mängijaid.

44. Vaidlustatud sätted tähendavad tegelikult nõuet, mida saavad täita ainult need, kes on viibinud teatavas kohas. Euroopa Kohus on olnud sellega seoses järjekindlalt seisukohal, et riigisisised normid, mille alusel toimub elukohal põhinev eristamine, võivad seada halvemasse olukorda peamiselt teiste liikmesriikide kodanikud, kuna mitteresidendid on enamasti mittekodanikud.¹⁹ Samamoodi on Euroopa Kohtu praktikas järjekindlalt leitud, et teatavatele ametikohtadele pääsemiseks vajalikud kvalifikatsiooninõuded kujutavad endast töötajate vaba liikumise kaudselt diskrimineerivat piirangut.²⁰ Kodus treenitud mängijaid käsitlevad eeskirjad piiravad tõenäoliselt liidu kodanikest mängijate võimalusi vabalt liikuda ühe liikmesriigi klubist teise liikmesriigi klubisse. Kuigi sõnastus on neutraalne, annavad vaidlustatud sätted kohalikele mängijatele eelise teiste liikmesriikide mängijatega võrreldes.²¹

45. Igal juhul, isegi kui leitakse, et vaidlustatud sätted ei ole kaudselt diskrimineerivad, *quod non*, kujutavad need kindlasti endast (lihtsat) piirangut jalgpallurite vabale liikumisele. Sellega seoses tuletan meelde, et Euroopa Kohus on otsustanud, et reeglid, mis keelavad korvpalliklubil saata riiklikel meistrivõistlustel mängima teiste liikmesriikide mängijaid mängudes, kui üleminek on toimunud pärast kindlaksmääratud kuupäeva, „kujutavad endast takistust töötajate vabale liikumisele“.²²

46. Tahaksin möödaminnes mainida, et piirangu kindlaksmääramisel on ebaoluline UEFA ja URBSFA valitud kodus treenitud mängijate määratlus, mille kohaselt on kodus treenitud mängijad mitte ainult konkreetse klubi, vaid ka vastava riigi liiga mängijad. Mõlemal juhul ei tohi kaheksa mängijat tulla teise liikmesriigi klubist, samas kui 17 võib. Klubi mängijate ja sama liiga mängijate eristamine muutub siiski oluliseks, kui tegemist on vaidlustatud sätete proportsionaalsuse kindlaksmääramisega.

¹⁷ Mis, nagu eespool kirjeldatud, peab siiski küsimust vastuvõetamatuks väidetava piiriülese elemendi puudumise tõttu.

¹⁸ See ei tähenda, et ei saa eitada, et on mängijaid, kes suunduvad väga noorelt välismaale. See on siiski vaid väike osa mängijatest ja kujutab endast erandit, mis kinnitab reeglit, et mida noorem on mängija, seda enam on ta tõenäoliselt kohalik.

¹⁹ Vt näiteks ja seoses ELTL artikliga 45 7. mai 1998. aasta kohtuotsus *Clean Car Autoservice* (C-350/96, EU:C:1998:205, punkt 29 ja seal viidatud kohtupraktika). Vt ka Zawadzka-Łojek, A., „Ochrona interesu ogólnego na rynku wewnętrznym – dopuszczalne wyjątki i ograniczenia swobod. Model ochrony“, *System Prawa Unii Europejskiego, Volume 7, Prawo rynku wewnętrznego*, Varssavi, C. H. Beck, 2020, punkt 197.

²⁰ Vt näiteks 15. oktoobri 1987. aasta kohtuotsus *Heylens jt* (222/86, EU:C:1987:442, punktid 9–11).

²¹ Vt selle kohta ka Kliesch, J., *Der Status des Profifußballers im Europäischen Recht*, Nomos, Baden-Baden, 2017, lk 215, seoses UEFA reeglitega.

²² Vt 13. aprilli 2000. aasta kohtuotsus *Lehtonen ja Castors Braine* (C-176/96, EU:C:2000:201, punkt 49). Euroopa Kohus viitab siinkohal sõnaselgelt oma 15. detsembri 1995. aasta otsusele *Bosman* (C-415/93, EU:C:1995:463, punktid 99 ja 100). Lisaks leidis Euroopa Kohus oma 16. märtsi 2010. aasta otsuses *Olympique Lyonnais* (C-325/08, EU:C:2010:143, punkt 35), et Prantsuse kollektiivleping, mis kohustab *joueur espoir*'i (16–22aastast mängijat) treeningperioodi lõpus kahjunõude ähvardusel sõlmima profiilepingut teda treeninud klubiga, on tõenäoliselt takistuseks sellele mängijale tema vaba liikumise õiguse kasutamisel.

3. Põhjendatus

47. Töötajate vaba liikumise piirangut ei saa õigustada, välja arvatud juhul, kui see esiteks teenib ühte ELTL artikli 45 lõikes 3²³ loetletud õigustavatest eesmärkidest või ülekaalukat avaliku huviga seotud eesmärki²⁴ ning teiseks järgib proportsionaalsuse põhimõtet, mis tähendab, et see sobib taotletava eesmärgi saavutamise järjepidevaks ja süstemaatiliseks tagamiseks ega lähe kaugemale sellest, mis on selle saavutamiseks vajalik²⁵.

a) ELTL artikli 165 kohta

48. Võttes arvesse asjaolu, et mitu menetlusosalist tuginevad oma seisukohtades läbivalt ja ulatuslikult ELTL artiklile 165, on õigusliku analüüsi praeguses etapis asjakohane teha mõned märkused selle sätte kohta.

49. ELTL artikkel 165, mis on Lissaboni lepinguga aluslepingutesse sisse viidud,²⁶ käsitleb kolme erinevat, kuid omavahel seotud teemat: haridus, noorsugu ja sport. See on jaotatud neljaks lõikeks. Lõikes 1 on sätestatud sätte üldine eesmärk ja põhjendus, mille kohaselt liit panustab Euroopa spordiküsimuste edendamisse, mis võtab arvesse spordi eripära, selle vabatahtlikkusele põhinevaid struktuure ning selle sotsiaalset ja kasvatuslikku funktsiooni. Lõikes 2 täpsustatakse seejärel, millele täpselt on liidu tegevus suunatud – ja millega on võimatu mitte nõustuda –:²⁷ arendada Euroopa mõõdet spordis spordivõistluste aususe ning avatuse ja sporditöö eest vastutavate asutuste omavahelise koostöö edendamise ning sportlaste, iseäranis noorte sportlaste füüsilise ja vaimse puutumatus kaitsmise kaudu. Lõikes 3 rõhutatakse koostöö edendamise tähtsust kolmandate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega, eelkõige Euroopa Nõukoguga.²⁸ Lõpuks on kõige olulisem see, et lõige 4 lubab liidu poliitilistel institutsioonidel²⁹ „seadusandliku tavamenetluse kohaselt“ võtta „stimuleerivaid meetmeid, välja arvatud igasugune ühtlustamine“³⁰, ja nõukogu (üksi) komisjoni ettepanekul võtta vastu soovitusi.

1) Grammatiline tõlgendamine

50. Juba ELTL artikli 165 sõnastusest nähtub otseselt järgmine.

51. Esiteks on see sätte adresseeritud liidule, mitte liikmesriikidele või muudele avalik-õiguslikele isikutele, rääkimata eraõiguslikest isikutest. Teiseks on kasutatud sõnastust (panus, edendamine, arvesse võtmine, arendamine, koostöö), mida tavaliselt kasutatakse pehme õiguse puhul.

²³ Avalik kord, avalik julgeolek või rahvatervis.

²⁴ Euroopa Kohus on aastate jooksul kasutanud erinevat terminoloogiat, et kirjeldada mittemajandusliku iseloomuga põhjuseid kui õigustuse aluseid, mida on kohtupraktikas edasi arendatud (ja arendatakse). Vt Martucci, F., *Droit du marché intérieur de l'Union européenne*, Presses Universitaires de France, Pariis, 2021, punkt 261. Lihtsuse huvides kasutan käesolevas ettepanekus mõistet „avaliku huviga seotud kaalukas põhjus“.

²⁵ Vt selle kohta sisuliselt 15. detsembri 1995. aasta kohtuotsus Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, punkt 104); 16. märtsi 2010. aasta kohtuotsus Olympique Lyonnais (C-325/08, EU:C:2010:143, punkt 38) ja 10. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus Krah (C-703/17, EU:C:2019:850, punkt 55).

²⁶ Selle sätte tekkimise kohta vt kohtujurist Rantose ettepanek kohtuasjas European Superleague Company (C-333/21, EU:C:2022:993, punkt 29).

²⁷ Selles lõikes esitatud seitsmest eesmärgist kuus viitavad haridusele ja ainult üks spordile.

²⁸ Niivõrd, kui võrd viidatakse Euroopa Nõukogule, on see sätte konkreetne väljendus liidu üldisele kohustusele, mis tuleneb ELTL artikli 220 lõikest 1, mille kohaselt peab liit looma kõik asjakohased koostöövormid Euroopa Nõukoguga. Vt ka minu ettepanek kohtuasjas The English Bridge Union (C-90/16, EU:C:2017:464, punkt 33).

²⁹ Käesolevas ettepanekus käsitleti liidu poliitiliste institutsioonide all komisjoni, nõukogu ja parlamenti.

³⁰ Tuleb tunnistada, et kulub aega, et mõista seda sätet, mis orwellilikult võimaldab poliitilistel institutsioonidel kasutada seadusandlikku tavamenetlust, et võtta vastu ... kõike muud peale õigusaktide.

Kolmandaks hõlmab ELTL artikkel 165 nii profi- kui ka harrastussporti, olenemata sellest, kas neid harrastatakse klubides või individuaalselt.³¹ Neljandaks, kuigi nimetatud säte viitab seadusandlikule tavamenetlusele, ei ole ELTL artikli 165 lõige 4 õiguslik alus, mis võimaldaks poliitilistel institutsioonidel võtta vastu siduvaid õigusakte ELTL artikli 288 tähenduses.³² ELTL artikli 165 lõige 4 ei ole seega midagi vähemat kui „vale õiguslik alus“ ja tüüpiline liidu poliitika valdkonda toodud teema jaoks, ilma et liikmesriigid aluslepingute valitsejana oleksid valmis andma liidule mingeid sellega seotud seadusandlikke volitusi. Viimane aspekt on muide juba kajastatud ELTL artikli 2 lõikes 5 ja artikli 6 punktis e: spordi valdkonnas ei ole liidu „pädevus“ seadusandlik, vaid piirdub „meetmete võtmisega liikmesriikide tegevuse toetamiseks, koordineerimiseks või täiendamiseks“.³³

2) Süsteemne ja teleoloogiline tõlgendus

52. Seoses ELTL artikliga 165 EL toimimise lepingu struktuuris tuleb märkida, et kuna see asub EL toimimise lepingu kolmanda osa XII jaotises,³⁴ on ELTL artikkel 165 kõigi muude liidu poliitika valdkondade seas.

53. Sellest saame järeldada järgmised elemendid.

54. Esiteks ei ole ELTL artikkel 165 üldkohaldatav säte ELTL esimese osa II jaotise tähenduses.³⁵ Teiseks, UEFA ja URBSFA kui eraõiguslikud asutused, kuivõrd nad reguleerivad kollektiivselt tasustatavat tööd, ei jälgi ega rakenda liidu poliitikat. Selline tegevus on liidu seadusandja (ning teise õiguse ülevõtjate, kohaldajate ja rakendajate) ülesanne. Selle asemel püüavad UEFA ja URBSFA tugineda avaliku korra eesmärgile, et õigustada põhivabaduse piiramist. Kõnealuse juhtumi puhul ei ole nad funktsionaalselt võrreldavad mitte liidu institutsiooniga, kes tegutseb³⁶ ELTL artikli 165 alusel, vaid liikmesriigiga, kes püüab õigustada põhivabaduse piirangut. Teisiti öeldes on tegemist *negatiivse* integratsiooniga, kui üksus kavatses piirata põhivabadust, et edendada teist poliitikat, mida ta peab tähtsamaks. See teine poliitika kuulub spordi valdkonda. Kolmandaks ei ole UEFA ega URBSFA ülesanne rakendada ELTL artikli 165 kohaseid liidu meetmeid. Need on eraõiguslikud asutused, mis täidavad lisaks regulatiivsetele ülesannetele ka majanduslikke funktsioone. Neljandaks on Euroopa Liidu poliitilistel institutsioonidel loomulikult vabadus – oma tarkuses – kuulutada³⁷ välja Euroopa spordimudel ELTL artikli 165 alusel või mujal. See ei tähenda siiski, et liidu institutsioonidele pandud ülesanded on ühel või teisel viisil UEFA-le või URBSFA-le üle antud. Viiendaks, UEFA ja URBSFA ei saa ELTL artiklile 165 viidates täielikku tegevusvabadust ELTL artikli 45 kohaste põhivabaduste piiramiseks. Selle põhivabaduse piiramist selliste üksuste nagu UEFA ja URBSFA poolt tuleb hinnata – nagu kõiki teisi piiranguid – tavapäraste põhimõtete kohaselt.

³¹ Vt selle kohta ka Odendahl, K., väljaandes Pechstein, M., Nowak, C., Häde, U. (toim), *Frankfurter Kommentar zu EUV, GRC und AEUV*, Band III, Mohr Siebeck, Tübingen, 2017, Art. 165 AEUV, punkt 9.

³² Nimelt määruseid, direktiive ja otsuseid.

³³ Vt ELTL artikli 2 lõige 5 ja artikli 6 punkt e. Artikli 2 lõikes 5 täpsustatakse, et sellised meetmed ei asenda liikmesriikide pädevust nendes valdkondades.

³⁴ See tähendab, et see on paigutatud Euroopa Sotsiaalfondi ja kultuuri vahele.

³⁵ Selline privileeg on reserveeritud teemadele, mida aluslepingute loojad peavad ilmselt olulisemaks, näiteks – kui tuua vaid mõned näited – mittediskrimineerimine (ELTL artiklid 8 ja 10), keskkond (ELTL artikkel 11), tarbijakaitse (ELTL artikkel 12) või andmekaitse (ELTL artikkel 16).

³⁶ Kuna paremat terminit ei ole, kasutan ettevaatlikult mõistet „õigusakt“, arvestades et – nagu eespool öeldud – ELTL artikkel 165 ei luba liidu institutsioonidel õigusloomega tegelemist selle sõna otseses tähenduses.

³⁷ Tahaksin möödaminnes märkida, et poliitilised institutsioonid on ilmselt otsustanud mitte ühtlustada või reguleerida siseturuga seotud spordiküsimusi, kasutades selleks ELTL artiklit 114.

3) Seoses kõnealuse kohtuasjaga

55. Kõik eespool öeldu ei tähenda, et ELTL artikli 165 õiguslik väärtus on nii piiratud,³⁸ et see ei oma kõnealuse kohtuasja puhul absoluutselt mingit tähtsust. See säte on tõepoolest kasulik kahes mõttes: esiteks, et määrata kindlaks ELTL artikli 45 kohase piirangu õigustatuse alus, mida nimetatakse ülekaalukaks põhjuseks avalikes huvides, ning teiseks, et näidata, mis on liidus ja kogu liidus vastuvõetav proportsionaalsuse hindamise läbiviimisel.³⁹ See on pealegi täpselt see, mida Euroopa Kohus on varemgi teinud.⁴⁰

b) Avaliku huviga seotud olulise põhjuse kindlakstegemine

56. UEFA ja URBSFA viitavad põhiliselt kahele peamisele avaliku huviga seotud põhjusele: noorte mängijate treenimise ja värbamise soodustamine ning võistkondadevahelise konkurentsitasakaalu parandamine UEFA klubivõistlustel ja riiklikel võistlustel. Muu avalike huvidega seotud kaalukas põhjus, millele on viidatud, on noorte mängijate kaitse, kuna nende sotsiaalne ja perekondlik keskkond peaks säilima ning tuleks vältida nende tavapärase haridustee katkemist.

57. Sellega seoses tuleb märkida, et Euroopa Kohus näib eeldavat, et kui sellised üksused nagu UEFA ja URBSFA, kes on seotud ELTL artikliga 45, püüavad tugineda piirangut õigustavatele põhjustele, ei mõjuta kõnealuste põhjenduste ulatust ega sisu kuidagi vaidlustatud sätete avalik-õiguslik või eraõiguslik olemus.⁴¹

58. Ma nõustun selle avaldusega ja ma mõistan üldist huvi säilitada ühtne režiim seoses ELTL artikliga 45, olenemata sellest, kas piirangud pärinevad avalik-õiguslikest või eraõiguslikest asutustest. Sellest hoolimata on oluline meeles pidada asjaolu, et erinevalt liikmesriigist kui avalik-õiguslikust üksusest järgivad eraõiguslikud üksused, nagu UEFA või URBSFA, oma eesmärkide kohaselt majanduslikku laadi eesmäärke.⁴² Sellised eesmärgid võivad mõnikord olla vastuolus avalike eesmärkidega. Lisaks sellele täidavad UEFA ja URBSFA nii regulatiivseid kui ka majanduslikke funktsioone. Kuna need funktsioonid ei ole eraldatud, on huvide konfliktid vältimatud. Teisiti öeldes käituskid UEFA ja URBSFA irratsionaalselt, kui nad püüaksid edendada avalikke eesmäärke, mis on otseselt vastuolus nende ärihuvidega.

59. Kui liikmesriigid püüavad põhjendada põhivabaduse piiranguid, eeldatakse, et need on tõepoolest suunatud muude avalike huvide edendamisele kui siseturu huvid. See ei kehti eraõigusliku üksuse puhul ja seda tuleks järgnevas analüüsis silmas pidada. Sel põhjusel eelistan ma Euroopa Kohtu otsuses Angonese kasutatud mõisteid, kus räägitakse „õiguspäraselt

³⁸ Lisaks on Euroopa Kohus leidnud, et ELTL artikkel 165, mida tõlgendatakse koos asutamislepingu kodakondsust käsitlevate eeskirjadega, ELTL artiklitega 18 ja 21, on vastuolus teatud riikliku spordialaliidu eeskirjadega, mis piiravad liikumisvabadust. Vt 13. juuni 2019. aasta kohtuotsus TopFit ja Biffi (C-22/18, EU:C:2019:497).

³⁹ Selles suhtes võin täielikult nõustuda kohtujurist Rantose ettepanekuga kohtuasjas European Superleague Company (C-333/21, EU:C:2022:993, punkt 42), kus on märgitud, et „kuigi spordi eritunnustele ei saa tugineda selleks, et spordiga tegelemine EL lepingu ja EL toimimise lepingu kohaldamisalast välja jätta, võivad viited ELTL artiklis 165 esitatud spordi eripärale ning sotsiaalsele ja kasvatuslikule funktsioonile olla asjakohased nimelt selleks, et analüüsida spordivaldkonnas konkurentsi või põhivabaduste piirangute võimalikku objektiivset õigustust“.

⁴⁰ Vt 16. märtsi 2010. aasta kohtuotsus Olympique Lyonnais (C-325/08, EU:C:2010:143, punkt 39). Vt ka ELTL artikli 49 kohase asutamisvabaduse kontekstis 7. septembri 2022. aasta kohtuotsus Cilevičs jt (C-391/20, EU:C:2022:638, punkt 59), kus Euroopa Kohus viitab vaid üldsõnaliselt ELTL artiklile 165, enne kui ta uurib riigisisese meetme piiravat iseloomu, mis kuulub selgelt ELTL artikli 165 kohaldamisalasse.

⁴¹ Vt 15. detsembri 1995. aasta kohtuotsus Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, punkt 86).

⁴² Vt ka Weatherill, S. (*European Sports Law*, T.M.C. Asser, Haag, 2007, lk 60), kes märgib, et kuigi Euroopa Kohtu lähenemisviisis on „loogiline korrastatus“, „ei ole selge, kuidas [ELTL artikli 45 lõikes 3] sisalduvaid mõisteid saab erasektorile sobivaks ümber kujundada“, ja kes juhib tähelepanu ohule, et kui eraõiguslikel isikutel lubatakse tugineda avalikele õigustavatele asjaoludele, „võib see põhjustada nende ülepaitsutamist“.

taotletavast eesmärgist“,⁴³ täpsustamata, et selline eesmärk peab tingimata olema *avalikes* huvides. Seepärast on veelgi olulisem kontrollida UEFA ja URBSFA esitatud ülekaalukate põhjuste *avalikku* huvi käsitlevat osa.

60. Mis puudutab elukutselist sporti, siis on Euroopa Kohtul juba olnud võimalus järeldada, et võttes arvesse sporditegevuse ja eriti jalgpalli suurt ühiskondlikku tähtsust liidus, tuleb õiguspäraseks eesmärgiks pidada noorte mängijate värbamise ja väljaõppe soodustamist.⁴⁴ Sama kehtib ka eesmärgi kohta säilitada tasakaal klubide vahel, säilitades teatud võrdsuse ja tulemuste ebakindluse.⁴⁵

c) Proportsionaalsus

61. Seejärel peavad vaidlustatud sätted järgima proportsionaalsuse põhimõtet, mis tähendab, et need peavad sobima taotletavate eesmärkide saavutamise järjepidevaks ja süstemaatiliseks tagamiseks ega tohi minna kaugemale sellest, mis on nende saavutamiseks vajalik. Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab hindama vaidlustatud sätete proportsionaalsust. Sellega seoses lasub tõendamiskohustus seoses kodus treenitud mängijaid käsitlevate reeglite proportsionaalsusega UEFA-l ja URBSFA-l.

62. Tuginedes Euroopa Kohtule esitatud teabele ja eri poolte seisukohtadele, leian, et Euroopa Kohus on piisavalt informeeritud, et anda eelotsusetaotluse esitanud kohtule suuniseid proportsionaalsuse hindamise kohta.

63. Näidatakse, et mõned piirangud on õigustatud.

64. Üldiselt on õiguskirjanduses märgitud: „Spordireeglitel on majanduslik mõju. Kuid ilma mõningate põhireegliteta ei oleks sporti.“⁴⁶ Võistlusspordi spetsiifilised turud sõltuvad konkurentide olemasolust. Piirangute puudumine võib potentsiaalselt viia olukorrani, kus üks klubi, kes on võimeline ostma kõiki mängijaid, oleks olukorras, kus *de facto* ei saa teised klubid teda enam võita. Oleks kahju, kui näiteks Wisła Kraków domineeriks kogu Poola liigat. „Ilus mäng“ kaotaks osa oma atraktiivsusest.

1) Sobivus

65. Vaidlustatud sätted peavad sobima väidetavalt ülekaaluka avaliku huviga seotud eesmärkide saavutamiseks, st kodus treenitud mängijaid käsitlevad reeglid peavad sobima noorte mängijate treenimise ja värbamise soodustamiseks ning UEFA klubivõistluste ja riiklike võistluste võistkondade vahelise konkurentsitasakaalu parandamiseks.

⁴³ Vt 6. juuni 2000. aasta kohtuotsus (C-281/98, EU:C:2000:296, punkt 42). Vt selle kohta ka Müller-Graff, P.-Chr., „Die horizontale Direktwirkung der Grundfreiheiten“, *Europarecht*, 2014, lk 3–29, lk 12.

⁴⁴ Vt 15. detsembri 1995. aasta kohtuotsus Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, punkt 106) ja 16. märtsi 2010. aasta kohtuotsus Olympique Lyonnais (C-325/08, EU:C:2010:143, punkt 39).

⁴⁵ Vt 15. detsembri 1995. aasta kohtuotsus Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, punkt 106). Euroopa Kohus on samuti tunnustanud spordivõistluste regulaarsust kui kehtivat eesmärki; vt 11. aprilli 2000. aasta kohtuotsus Deliège (C-51/96 ja C-191/97, EU:C:2000:199, punkt 64) ning 13. aprilli 2000. aasta kohtuotsus Lehtonen ja Castors Braine (C-176/96, EU:C:2000:201, punkt 53). Käesolevas kohtuasjas ei ole aga tegemist mitte võistluse regulaarsusega, vaid pigem tingimustega, mida klubi peab võistlusel osalemiseks täitma.

⁴⁶ Vt Weatherill, S., *op. cit.*, lk 336.

i) Noorte mängijate koolitamine ja värbamine

66. Vaidlustatud sätted sobivad oma olemuselt noorte mängijate koolitamise ja värbamise eesmärgi saavutamiseks, nagu tunnistab ka Royal Antwerp.⁴⁷

67. Sellegipoolest on mul teatavad kahtlused seoses vaidlustatud sätete üldise sidususega, mis puudutab kodus treenitud mängija määratlust. Kui nii UEFA kui ka URBSFA reeglite kohaselt ei ole kodus treenitud mängija mitte ainult klubi enda treenitud mängija, vaid ka mängija, keda on treeninud mõni teine klubi riiklikus liigas, siis tekib mul küsimus, kas vaidlustatud sätted aitavad tegelikult saavutada eesmärki, et klubid treeniksid noori mängijaid. Sellega seoses märgin, et UEFA reeglite kohaselt peavad vähemalt pooled kodus treenitud mängijad (see tähendab neli) olema asjaomase klubi treenitud. See leevendab olukorda, kuid ei lahenda probleemi algpõhjust, mis on kodus treenitud mängija määratlus.

68. Need kahtlused ilmselgelt suurenevad, kui tegemist on suure riikliku liigaga, mistõttu minu arvates tekitavad UEFA eeskirjad rohkem küsimusi kui URBSFA omad, mis on sellega võrreldes üks väiksematest liigadest. Kui üks suurema riikliku liiga klubi saab „osta“ kuni poole kodus treenitud mängijatest, siis nurjub eesmärk, milleks on julgustada seda klubi noori mängijaid treenima.

69. Seega, kuigi ma pean põhjendatuks nõuet kanda nimekirja enne kindlaks määratud arv kodus treenitud mängijaid, ei näe ma treeningu seisukohast põhjendust, miks laiendada kodus treenitud mängija määratlust mängijatele, kes ei kuulu sellesse klubisse, vaid on asjaomase riikliku liiga mängijad.⁴⁸

ii) Võistkondade konkurentsitasakaalu parandamine

70. Samad kaalutlused kehtivad ka võistkondade konkurentsitasakaalu parandamise eesmärgi puhul. Kui kõik klubid on vaidlustatud sätete kaudu kohustatud treenima, siis tõenäoliselt suureneb võistkondade üldine konkurentsitasakaal. See eesmärk on jällegi nurjunud selles ulatuses, et klubid saavad kasutada sama liiga teiste klubide kodus treenitud mängijaid.

iii) Kokkuvõte

71. Kokkuvõtteks võib öelda, et vaidlustatud sätted ei ole sidusad ja seetõttu ei sobi need noorte mängijate treenimise ja võistkondade konkurentsitasakaalu parandamise eesmärgi saavutamiseks, kuna kodus treenitud mängijate hulka, kes peavad olema kantud nimekirja, võivad kuuluda ka mängijad, kes ei ole pärit kõnealuselt klubist.

72. See tähendab, et URBSFA sätted ei sobi tervikuna, samas kui UEFA sätted sobivad ainult osaliselt.

⁴⁷ Vt Royal Antwerpi seisukohtade punkt 38.

⁴⁸ Kui leitakse, et klubidel peaks olema vajalik vabadus kasutada mitte ainult oma, vaid ka sama liiga mängijaid, siis ma väidan, et selline vabadus oleks parem, kui vähendataks kodus treenitud mängijate arvu ja samal ajal piirataks määratlust tõeliselt kodus (st klubis) treenitud mängijatega.

2) *Vajalikkus*

73. Seejärel ei tohi vaidlustatud sätted minna kaugemale sellest, mis on vajalik noorte mängijate koolitamise ja värbamise eesmärgi saavutamiseks.

i) UEFA ja URBSFA kaalutusõiguse kohta

74. UEFA väidab eelkõige, et on olemas väljakujunenud kohtupraktika, mille kohaselt „professionaalsetel reguleerivatel asutustel“ on „märkimisväärne kaalutusruum“, kui nad valivad konkreetsele probleemile lahenduse.

75. Sellega seoses märgin, et viidatakse vaid ühele (põhjapanevale) Euroopa Kohtu otsusele,⁴⁹ kus liikmesriigi kohus pidi hindama Madalmaade advokatuuri võetud meetmeid⁵⁰. Minu arvates on raske selle kohtuasja eripäradest järeldada üldpõhimõtet, mille kohaselt eraõiguslikud isikud, kes on seotud ELTL artikliga 45, omaksid võrreldavates olukordades suuremat kaalutusõigust kui liikmesriigid.

76. Pigem väidan, et väljakujunenud kohtupraktika kehtib, kui tegemist on nende üldise hindamisega, kes kavatsevad õigustada ELTL artikli 45 piiranguid. Siinkohal tuleb märkida, et ilmselgelt on neil, kes on seotud ELTL artikliga 45, teatav vabadus hinnata, kas ja milliste vahenditega on vaja teatavaid probleeme lahendada. Selles suhtes lubab Euroopa Kohus siiski laiemat ja kitsamat kaalutusõigust, mis ei põhine mitte autoriteedil (liikmesriik või „ametialane reguleeriv asutus“), vaid põhjenduse aluseks oleva eesmärgi sisulisel küljel. Kohus on seega lubanud üsna ulatuslikku kaalutusõigust „tundlikus/tundlikes küsimus(t)es“, nagu töötajate lähetamine⁵¹, või „eripärastes küsimustes“, nagu loteriid⁵². Pealegi on klassikaline olukord, kus Euroopa Kohus annab teatavat vabadust rahvatervise valdkonnas.⁵³ On õiglane väita, et kaalutusõigus suureneb sedavõrd, kuivõrd käsitletav teema väljub klassikalisest majanduspoliitikast.⁵⁴

77. See ei ole käesolevas asjas aga nii. Noorte mängijate koolitamisel ja värbamisel nagu ka võistkondade konkurentsitasakaalu parandamise eesmärgil on tugev majanduslik komponent. Nagu Royal Antwerp oma seisukohtades märkis, on mängijatel, sealhulgas noortel, turuväärtus, mis mõjub nii neile kui ka klubidele võimalike üleminekute puhul võimendavana.

78. Seetõttu ei näe ma põhjust kalduda kõrvale väljakujunenud kohtupraktikast ning anda UEFA-le ja URBSFA-le ELTL artikli 45 piiramise õigustamiseks suuremat kaalutusõigust, kui tavaliselt antakse liikmesriigile.

⁴⁹ Vt UEFA kirjalike seisukohtade punktid 50 ja 80, kus viidatakse 19. veebruari 2002. aasta kohtuotsusele Wouters jt (C-309/99, EU:C:2002:98, punkt 110).

⁵⁰ Samuti uuris Euroopa Kohus 28. veebruari 2013. aasta kohtuotsuses Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas (C-1/12, EU:C:2013:127, punkt 96), viidates oma 19. veebruari 2002. aasta kohtuotsusele Wouters jt (C-309/99, EU:C:2002:98), kas raamatupidamiskspertide kogu piiravaid meetmeid võib „mõistlikult“ pidada vajalikuks teenuste kvaliteedi tagamiseks.

⁵¹ Vt 17. detsembri 1981. aasta kohtuotsus Webb (279/80, EU:C:1981:314, punkt 18) teenuste osutamise vabaduse kohta.

⁵² Vt 24. märtsi 1994. aasta kohtuotsus Schindler (C-275/92, EU:C:1994:119, punkt 59 jj) teenuste osutamise vabaduse kohta.

⁵³ Vt näiteks 16. detsembri 2010. aasta kohtuotsus Josemans (C-137/09, EU:C:2010:774, punkt 63 jj) kaupade vaba liikumise ja teenuste osutamise vabaduse kohta.

⁵⁴ Vt selle kohta ka Forsthoff, U., Eisendle, D., *op. cit.*, punkt 397.

ii) Vähem piiravad meetmed

79. Alternatiivsed meetmed, millele eelkõige UL ja Royal Antwerp tuginevad, on noorte mängijate treenimise otsene hüvitamine või sissetulekute ümberjaotamine.

80. Nagu komisjon on samuti rõhutanud, ei ole kindlaks tehtud, et sellised meetmed oleksid vähem piiravad ja takistaksid vaba liikumist vähem ELTL artikli 45 alusel. Tõepoolest, olenevalt nende konkreetsest ülesehitusest näivad mõned neist meetmetest, nagu palgapiirang, isegi piiravat rohkem klubide võimet värvata mängijaid, samal ajal kui treenimisega seotud investeeringute hüvitamise kavad mõjutaksid otseselt võrdseid võimalusi ning nõuaksid olulisi haldusmeetmeid, kulusid ja järelevalvet.

81. Pealegi ei ole mingeid viiteid sellele, et sellised meetmed oleksid sama eesmärgi – noorte mängijate treenimine – saavutamiseks *võrdselt tõhusad*. Eelkõige võivad rahaliselt tugevad klubid „pääseda“ sellega, et ei treenita noori mängijaid ja neid ostetakse teistelt klubidelt, mis nurjab nii kavandatud noorte mängijate treenimise kui ka võistkondadevahelise konkurentsitasakaalu parandamise üldeesmärgi.⁵⁵

iii) Järeldus

82. Järelikult näivad vaidlustatud sätted – niivõrd kuivõrd need on sobivad – olevat noorte mängijate treenimise ja võistkondade konkurentsitasakaalu parandamise eesmärgi saavutamiseks vajalikud.

IV. Ettepanek

83. Eeltoodut arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Tribunal de première instance francophone de Bruxelles'i (Brüsseli prantsuskeelne esimese astme kohus, Belgia) eelotsuse küsimustele järgmiselt:

ELTL artiklit 45 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus Euroopa Jalgpalliliitude Liidu (UEFA) ja Union royale belge des sociétés de football associationi (URBSFA) vastu võetud kodumaiseid mängijaid käsitlevad reeglid, mille kohaselt peavad klubid asjaomastel võistlustel osalemiseks kandma nimekirja minimaalselt kaheksa kodumaist mängijat maksimaalsest 25 mängijast, kui need kodumaised mängijad võivad pärineda asjaomase riigi jalgpalliliidu mõnest teisest klubist.

⁵⁵ Vt selle kohta ka Kliesch, J., *Der Status des Profifußballers im Europäischen Recht*, Nomos, Baden-Baden, 2017, lk 232.