



# Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

21. prosinca 2023.\*

## Sadržaj

I.	Pravni okvir . . . . .	4
A.	Statut UEFA-e . . . . .	4
B.	Pravilnici UEFA-e i URBSFA-a o „domaćim igračima” . . . . .	4
1.	Pravilnik UEFA-e . . . . .	4
2.	Pravilnik URBSFA-a . . . . .	5
II.	Činjenice u glavnom postupku i prethodna pitanja . . . . .	7
III.	Dopuštenost . . . . .	9
A.	Postupovni uvjeti za donošenje odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku . . . . .	9
B.	Sadržaj odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku . . . . .	10
C.	Činjenično stanje spora i relevantnost pitanja upućenih Sudu . . . . .	11
D.	Prekogračni aspekt spora u glavnom postupku . . . . .	11
IV.	O prethodnim pitanjima . . . . .	12
A.	Uvodne napomene . . . . .	13
1.	Predmet glavnog postupka . . . . .	13
2.	Primjenjivost prava Unije na sport i djelatnost sportskih udruženja . . . . .	13
3.	Članak 165. UFEU-a . . . . .	15
B.	O prethodnim pitanjima u dijelu u kojem se odnose na članak 101. UFEU-a . . . . .	17
1.	Tumačenje članka 101. stavka 1. UFEU-a . . . . .	18

\* Jezik postupka: francuski.

a) Postojanje „odluke udruženja poduzetnika” . . . . .	18
b) Utjecaj na trgovinu među državama članicama . . . . .	18
c) Pojam postupanja čiji je „cilj” ili „posljedica” narušavanje tržišnog natjecanja i utvrđivanje postojanja takvog postupanja . . . . .	18
1) Utvrđivanje postojanja postupanja čiji je „cilj” sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja . . . . .	19
2) Utvrđivanje postojanja postupanja čija je „posljedica” sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja . . . . .	21
3) Kvalifikacija pravila kojima se klubovima nalaže da imaju određeni najmanji broj takozvanih „domaćih” igrača u svojim momčadima kao odluke udruženja poduzetnika čiji je „cilj” ili „posljedica” ograničavanje tržišnog natjecanja . . . . .	21
d) Mogućnost da se smatra da određena posebna postupanja nisu obuhvaćena člankom 101. stavkom 1. UFEU-a . . . . .	23
2. Tumačenje članka 101. stavka 3. UFEU-a . . . . .	24
C. O prethodnim pitanjima u dijelu u kojem se odnose na članak 45. UFEU-a . . . . .	28
1. Postojanje neizravne diskriminacije ili prepreke slobodi kretanja radnika . . . . .	28
2. Postojanje eventualnog opravdanja . . . . .	29
V. Troškovi . . . . .	31

„Zahtjev za prethodnu odluku – Tržišno natjecanje – Unutarnje tržište – Pravilnici koje su uspostavila međunarodna i nacionalna sportska udruženja – Profesionalni nogomet – Privatnopravni subjekti koji imaju ovlasti uređenja, kontrole i sankcioniranja – Pravila kojima se profesionalnim nogometnim klubovima nalaže da imaju određeni najmanji broj takozvanih „domaćih” igrača – Članak 101. stavak 1. UFEU-a – Odluka udruženja poduzetnika kojom se narušava tržišno natjecanje – Pojmovi protutržišni ‚cilj’ i ‚posljedica’ – Iznimka na temelju članka 101. stavka 3. UFEU-a – Uvjeti – Članak 45. UFEU-a – Neizravna diskriminacija na temelju državljanstva – Prepreka slobodi kretanja radnika – Opravdanje – Uvjeti – Teret dokazivanja”

U predmetu C-680/21,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Prvostupanjski sud u Bruxellesu za postupke na francuskom jeziku, Belgija), odlukom od 15. listopada 2021., koju je Sud zaprimio 11. studenoga 2021., u postupku

**UL,**

**SA Royal Antwerp Football Club**

protiv

**Union royale belge des sociétés de football association ASBL (URBSFA),**

uz sudjelovanje:

**Union des associations européennes de football (UEFA),**

SUD (veliko vijeće),

U sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, L. Bay Larsen, potpredsjednik, A. Arabadjiev, K. Jürimäe, C. Lycourgos i O. Spineanu-Matei, predsjednici vijeća, M. Safjan, L. S. Rossi, I. Jarukaitis, A. Kumin, N. Jääskinen, N. Wahl, J. Passer (izvjestitelj), M. L. Arastey Sahún i M. Gavalec, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Szpunar,

tajnik: M. Krausenböck, administratorica,

Uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 15. studenoga 2022.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za osobu UL, J.-L. Dupont, S. Engelen, M. Hissel i F. Stockart, *avocats*,
- za SA Royal Antwerp Football Club, J.-L. Dupont, M. Hissel i F. Stockart, *avocats*,
- za Union royale belge des sociétés de football association ASBL (URBSFA), N. Cariat, E. Matthys i A. Stévenart, *avocats*,
- za Union des associations européennes de football (UEFA), B. Keane, D. Slater i D. Waelbroeck, *avocats*,
- za belgijsku vladu, P. Cottin, J.-C. Halleux, C. Pochet i L. Van den Broeck, u svojstvu agenata,
- za vladu Helenske Republike, K. Boskovits, u svojstvu agenta,
- za poljsku vladu, B. Majczyna, A. Kramarczyk–Szaładzińska i M. Wiącek, u svojstvu agenata,
- za portugalsku vladu, P. Barros da Costa, R. Capaz Coelho i C. Chambel Alves, u svojstvu agenata,
- za rumunjsku vladu, L.-E. Bațagoi, E. Gane, L. Lițu i A. Rotăreanu, u svojstvu agenata,
- za švedsku vladu, H. Eklinder, J. Lundberg, C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev i O. Simonsson, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, S. Baches Opi, B.-R. Killmann, D. Martin i G. Meessen, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 9. ožujka 2023.,

donosi sljedeću

## Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 45. i 101. UFEU-a.
- 2 Taj je zahtjev podnesen u okviru spora između osobe UL i SA Royal Antwerp Football Cluba (u daljnjem tekstu: Royal Antwerp) i Uniona royale belge des sociétés de football association ASBL (Belgijski kraljevski nogometni savez, URBSFA) povodom zahtjeva za poništenje arbitražne odluke kojom se tužba za proglašenje ništavosti i naknadu štete koju su osoba UL i Royal Antwerp podnijeli protiv Uniona des associations européennes de football (Europska nogometna unija, UEFA) i URBSFA-a odbacuje kao djelomično nedopuštena i odbija kao djelomično neosnovana.

### I. Pravni okvir

#### A. Statut UEFA-e

- 3 UEFA je privatnopravno udruženje sa sjedištem u Švicarskoj. U skladu s člankom 2. njezina statuta, u verziji donesenoj tijekom 2021. (u daljnjem tekstu: Statut UEFA-e), njezini su ciljevi, među ostalim, „rješavati sva pitanja vezana uz europski nogomet”, „nadzirati i kontrolirati razvoj svake vrste nogometa u Europi” i „organizirati i provoditi međunarodna nogometna natjecanja i turnire na europskoj razini za svaku vrstu nogometa”.
- 4 U skladu s člankom 5. Statuta UEFA-e, član UEFA-e može postati bilo koji savez sa sjedištem u europskoj državi koja je kao neovisna država priznata od većine članica Ujedinjenih naroda (UN) te koji je odgovoran za organizaciju nogometa u toj državi. Na temelju članka 7.*bis* tog statuta takvo svojstvo podrazumijeva obvezu predmetnih saveza da postupaju, među ostalim, u skladu sa statutom, pravilnicima i odlukama UEFA-e, kao i da ih u državama kojima pripadaju poštuju profesionalne lige koje su im podređene te klubovi i igrači. U praksi je 50 nacionalnih nogometnih saveza trenutačno član UEFA-e.
- 5 U skladu s člancima 11. i 12. navedenog statuta, tijela UEFA-e obuhvaćaju, među ostalim, „vrhovno tijelo” nazvano „Kongres” i „Izvršni odbor”.

#### B. Pravilnici UEFA-e i URBSFA-a o „domaćim igračima”

##### 1. Pravilnik UEFA-e

- 6 UEFA-in Izvršni odbor donio je 2. veljače 2005. pravila kojima se predviđa da profesionalni nogometni klubovi koji sudjeluju u međunarodnim međuklupskim nogometnim natjecanjima koje organizira UEFA trebaju na popis igrača za utakmicu uvrstiti najviše 25 igrača, koji pak treba uključivati određeni najmanji broj igrača koji su registrirani kao „domaći igrači”, koji se definiraju kao igrači koji su, neovisno o državljanstvu, trenirali u svojem klubu ili u drugom klubu pridruženom istom nacionalnom nogometnom savezu, najmanje tri godine, između 15. i 21. godine (u daljnjem tekstu: pravila o „domaćim igračima”).

- 7 Kongres UEFA-e odobrio je 21. travnja 2005. pravila o „domaćim igračima” na sastanku na kojem su se okupili svi nacionalni nogometni savezi koji su članovi UEFA-e, održanom u Tallinnu (Estonija) (u daljnjem tekstu: kongres u Tallinnu).
- 8 Tim se pravilima od sezone 2007./2008. predviđa da profesionalni nogometni klubovi koji sudjeluju u međunarodnom međuklupskom nogometnom natjecanju koje organizira UEFA trebaju na popis igrača za utakmicu od najviše 25 igrača uvrstiti najmanje osam „domaćih igrača”. Od tih osam igrača najmanje četvero moraju biti igrači koji su trenirali u klubu koji ih je uvrstio na taj popis.

## **2. Pravilnik URBSFA-a**

- 9 URBSFA je udruženje sa sjedištem u Belgiji. Njegov je cilj osigurati organizaciju i promicanje nogometa u toj državi članici. U tu je svrhu član UEFA-e i Fédération internationale de football association (Međunarodna nogometna federacija, FIFA).
- 10 URBSFA je 2011. u svoj savezni Pravilnik uveo pravila o „domaćim igračima”.
- 11 U verziji koja je bila primjenjiva tijekom arbitražnog postupka koji je prethodio glavnom postupku, ta su pravila glasila kako slijedi:

„Članak P335.11. – Profesionalne nogometne lige 1A i 1B: slanje popisa, Squad size limit’

### 1. Popisi koje treba poslati

11. Svi profesionalni nogometni klubovi 1A i 1B moraju [...] poslati sljedeće popise te ih ažurirati:

- popis s najviše 25 igrača [...], među kojima mora biti najmanje osam igrača koji su trenirali u belgijskim klubovima u smislu članka P1422.12., pri čemu najmanje tri igrača moraju ispunjavati dodatni uvjet naveden u članku P1422.13. Ako ti brojevi nisu ostvareni, te igrače ne mogu zamijeniti igrači koji ne ispunjavaju te uvjete.

[...]

Članak P1422. – Obvezno uvrštenje na popis igrača za utakmicu

### 1. Za prve momčadi profesionalnih nogometnih klubova

11. U okviru sudjelovanja njihovih prvih momčadi u službenim natjecanjima [...], profesionalni nogometni klubovi dužni su na popisu igrača za utakmicu navesti najmanje šest igrača koji su trenirali u belgijskom klubu od kojih najmanje dva ispunjavaju dodatni uvjet naveden u točki 13. ovog članka. Kada klub ne može uvrstiti najmanji broj igrača koji se zahtijeva prethodnim stavkom, ne može ih zamijeniti igračima koji ne ispunjavaju te uvjete.

12. Smatra se da su igrači trenirali u belgijskom klubu ako su prije 23. rođendana bili registrirani za klub u Belgiji tijekom najmanje tri pune sezone.

13. Dodatni uvjet ispunjavaju igrači koji su prije 21. rođendana bili članovi kluba u Belgiji tijekom najmanje tri pune sezone.

[...]

15. Profesionalni nogometni klubovi 1A i 1B mogu na popis igrača za utakmicu uvrstiti samo igrače s popisa kluba, 'Squad size limit' (članak P335.).

16. U slučaju povrede navedenih pravila, nadležno savezno tijelo izriče sankcije predviđene za uvrštenje neregistriranih igrača [...], uz novčane kazne.”

- 12 Ta su pravila zatim izmijenjena. Njihova verzija na koju sud koji je uputio zahtjev upućuje u svojem zahtjevu za prethodnu odluku glasi kako slijedi:

„Članak B4.1[12].

Za sudjelovanje prvih momčadi nogometnih klubova na službenim natjecanjima primjenjuju se posebni uvjeti za profesionalni nogomet i amaterski nogomet.

Članak P

Svi profesionalni nogometni klubovi 1A i 1B moraju [...] poslati sljedeće popise te ih ažurirati:

1° popis s najviše 25 igrača [...], među kojima mora biti najmanje osam igrača koji su trenirali u belgijskim klubovima (to su igrači koji su prije 23. rođendana bili registrirani za klub u Belgiji tijekom najmanje tri pune sezone), pri čemu se podrazumijeva da najmanje tri igrača moraju ispunjavati taj uvjet prije 21. rođendana. Ako ti brojevi nisu ostvareni, te igrače ne mogu zamijeniti igrači koji ne ispunjavaju te uvjete.

[...]

Kako bi se igrač mogao uvrstiti na popis 'Squad Size Limit':

- mora biti udružen sa savezom preko članstva ili privremene registracije za klub koji traži uvrštenje; i
- ako je riječ o plaćenom sportašu koji nije državljanin zemlje članice [Europskog gospodarskog prostora (EGP)], mora se dostaviti preslika još valjane jedinstvene dozvole ili službene potvrde koju je izdala lokalna uprava njegova mjesta boravišta u Belgiji kojom se potvrđuje da se plaćeni sportaš prijavio upravi, kako bi mu se mogla izdati jedinstvena dozvola na koju ima pravo [...].
- mora ispuniti uvjete za registraciju. Izmjene tog popisa može odobriti isključivo uprava Saveza.

[...]

Članak B6.109.

Sljedeće obveze vrijede u pogledu uvrštenja igrača na popis igrača za utakmicu.

Članak P

Sljedeće odredbe vrijede za prve momčadi profesionalnih nogometnih klubova:

U okviru sudjelovanja njihovih prvih momčadi na službenim natjecanjima, profesionalni nogometni klubovi dužni su na popisu igrača za utakmicu navesti najmanje šest igrača koji su trenirali u belgijskom klubu od kojih najmanje dva ispunjavaju prethodno navedeni dodatni uvjet.

Kada klub ne može uvrstiti najmanji broj igrača koji se zahtijeva prethodnim stavkom, ne može ih zamijeniti igračima koji ne ispunjavaju te uvjete.

- Smatra se da su igrači trenirali u belgijskom klubu ako su prije 23. rođendana bili registrirani za klub u Belgiji tijekom najmanje tri pune sezone.
- Dodatni uvjet ispunjavaju igrači koji su prije 21. rođendana bili članovi kluba u Belgiji tijekom najmanje tri pune sezone.

[...]

Profesionalni nogometni klubovi 1A i 1B mogu na popis igrača za utakmicu uvrstiti samo igrače s popisa kluba, Squad size limit’.

U slučaju povrede navedenih pravila, nadležno savezno tijelo izriče sankcije predviđene za uvrštenje neregistriranih igrača, uz novčane kazne”.

## II. Činjenice u glavnom postupku i prethodna pitanja

- 13 Osoba UL profesionalni je nogometaš koji je državljanin treće zemlje i Belgije. U Belgiji je profesionalno aktivan dugi niz godina. Uzastopno je igrao za Royal Antwerp, belgijski profesionalni nogometni klub, a zatim za drugi profesionalni nogometni klub.
- 14 Osoba UL pokrenula je 13. veljače 2020. pred Courom belge d’arbitrage pour le sport (Belgijski arbitražni sud za sport, Belgija, CBAS) postupak u kojem traži, među ostalim, da se pravila o „domaćim igračima” koja su donijeli UEFA i URBSFA proglaše ništavima jer se njima povređuju članci 45. i 101. UFEU-a, te naknadu štete koja joj je nastala zbog tih pravila. Royal Antwerp naknadno se dobrovoljno uključio u postupak te je također zatražio naknadu štete koja je nastala zbog navedenih pravila.
- 15 U arbitražnoj odluci od 10. srpnja 2020. CBAS je odlučio da su ti zahtjevi nedopušteni u dijelu u kojem se odnose na pravila o „domaćim igračima” koja je donijela UEFA te dopušteni, ali neosnovani u dijelu u kojem se odnose na pravila o „domaćim igračima,, koja je donio URBSFA.
- 16 Kad je riječ o pravilima koja je donijela UEFA, koja nije sudjelovala u arbitražnom postupku, CBAS je smatrao, među ostalim, da, s obzirom na to da su neovisna i drukčija od pravila koja su donijeli različiti nacionalni nogometni savezi koji su članovi UEFA-e, uključujući i URBSFA, ne može se smatrati da su rezultat zabranjenog sporazuma između tih različitih subjekata, u smislu članka 101. stavka 1. UFEU-a.
- 17 Kad je riječ o pravilima koja je donio URBSFA, CBAS je u biti smatrao, s jedne strane, da se njima ne povređuje sloboda kretanja radnika zajamčena člankom 45. UFEU-a jer se ona jednako primjenjuju, da ne dovode do izravne ili neizravne diskriminacije na temelju državljanstva te da

su u svakom slučaju opravdana legitimnim ciljevima, nužna za postizanje tih ciljeva i proporcionalna u odnosu na njih. Smatrao je, s druge strane, da ta pravila nemaju ni cilj ni posljedice ograničavanja tržišnog natjecanja i da su, osim toga, nužna i proporcionalna postizanju legitimnih ciljeva, tako da se njima nije povrijedio ni članak 101. stavak 1. UFEU-a.

- 18 CBAS je stoga odbio zahtjeve osobe UL i kluba Royal Antwerp.
- 19 Tužbom podnesenom 1. rujna 2020. osoba UL i Royal Antwerp pokrenuli su postupak protiv URBSFA-a pred tribunalom de première instance francophone de Bruxelles (Prvostupanjski sud u Bruxellesu za postupke na francuskom jeziku) radi poništenja tako donesene arbitražne odluke uz obrazloženje da se njome povređuje javni poredak u smislu članka 1717. Codea judiciaire (Pravosudni zakonik, Belgija).
- 20 U prilog svojim zahtjevima u biti tvrde, s jedne strane, da se pravilima o „domaćim igračima” koja su donijeli UEFA i URBSFA provodi sveobuhvatan plan čiji je cilj i posljedica ograničavanje tržišnog natjecanja u smislu članka 101. stavka 1. UFEU-a. S druge strane, tim se pravilima povređuje sloboda kretanja radnika zajamčena člankom 45. UFEU-a jer se njima ograničava mogućnost profesionalnog nogometnog kluba kao što je Royal Antwerp da zaposli igrače koji ne ispunjavaju UEFA-in i URBSFA-ov zahtjev u pogledu toga da igrači moraju biti domaći ili iz nacionalne lige te da oni za taj klub nastupe na utakmici, kao i mogućnost igrača kao što je osoba UL da ga zaposli klub u odnosu na koji ne ispunjava navedeni zahtjev i da on nastupi za taj klub.
- 21 UEFA je 9. studenoga 2021. podnijela zahtjev za dobrovoljnu intervenciju u potporu URBSFA-ovim zahtjevima.
- 22 Presudom od 26. studenoga 2021., odnosno nakon datuma na koji je Sud zaprimio predmetni zahtjev za prethodnu odluku, UEFA-in zahtjev za dobrovoljnu intervenciju proglašen je dopuštenim. Sud koji je uputio zahtjev obavijestio je 13. prosinca 2021. Sud da je u glavnom postupku dopušteno sudjelovanje toj novoj stranci, u skladu s člankom 97. stavkom 2. Poslovnika Suda.
- 23 Na prvom mjestu, Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Prvostupanjski sud u Bruxellesu za postupke na francuskom jeziku) u svojoj odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku ističe da se arbitražna odluka o kojoj je riječ u glavnom postupku temelji, u dijelu u kojem se njome utvrđuje djelomična nedopuštenost zahtjevâ osobe UL i kluba Royal Antwerp, kao i u dijelu u kojem se njome ti zahtjevi u preostalom dijelu odbijaju kao neosnovani, na tumačenju i primjeni dviju odredbi prava Unije, odnosno članaka 45. i 101. UFEU-a, čija se povreda može kvalificirati kao „povreda javnog poretka” u smislu članka 1717. belgijskog Pravosudnog zakonika, uzimajući u obzir njihovu prirodu i relevantnu sudsku praksu Suda (presude od 1. lipnja 1999., *Eco Swiss*, C-126/97, EU:C:1999:269 i od 26. listopada 2006., *Mostaza Claro*, C-168/05, EU:C:2006:675).
- 24 Na drugom mjestu, sud koji je uputio zahtjev smatra da mu je za donošenje presude potrebno da Sud pojasni kako treba tumačiti članke 45. i 101. UFEU-a. Taj sud u biti nastoji doznati, kao prvo, mogu li se pravila o „domaćim igračima” koja su donijeli UEFA i URBSFA kvalificirati kao „sporazum među poduzetnicima”, „odluka udruženja poduzetnika” ili „usklađeno djelovanje” u smislu članka 101. UFEU-a. Kao drugo, nije siguran jesu li ta pravila usklađena sa zabranom zabranjenih sporazuma navedenom u tom članku i sa slobodom kretanja radnika zajamčenom člankom 45. UFEU-a, kao i jesu li navedena pravila eventualno opravdana, prikladna, nužna i proporcionalna. U tom kontekstu, navedeni sud upućuje, među ostalim, na priopćenje za medije



koje je objavila Europska komisija i istraživanje koje je provedeno za tu instituciju čiji je glavni zaključak da predmetna pravila mogu imati neizravne diskriminirajuće učinke na temelju državljanstva i ograničavajuće učinke na slobodu kretanja radnika te da u pogledu tih učinaka nije utvrđeno da su proporcionalni malim koristima do kojih dovode u pogledu natjecateljske ravnoteže između nogometnih klubova i treniranja igrača, uzimajući u obzir da se čini da su moguće manje ograničavajuće alternativne mjere.

25 U tim je okolnostima tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Prvostupanjski sud u Bruxellesu za postupke na francuskom jeziku) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Treba li članak 101. UFEU-a tumačiti na način da mu se protivi plan u pogledu domaćih igrača koji je 2. veljače 2005. donio UEFA-in Izvršni odbor i koji su na kongresu u Tallinnu 21. travnja 2005. odobrila 52 udruženja koja su UEFA-ini članovi te koji se provodi propisima koje su donijeli UEFA i savezi koji su njezini članovi?
2. Treba li članke 45. i 101. UFEU-a tumačiti na način da im se protivi primjena pravila koja se odnose na uvrštenje i redosljed nastupanja domaćih igrača na popisu igrača za utakmicu i koja se propisuju člancima P335.11. i P1422. URBSFA-ova saveznog Pravilnika te su preuzeta u članku B4.1[12]. odjeljka 4. i članku B6.109. odjeljka 6. novog URBSFA-ova Pravilnika?”

### III. Dopuštenost

26 URBSFA, UEFA, rumunjska vlada i Komisija doveli su u pitanje dopuštenost dvaju pitanja suda koji je uputio zahtjev.

27 U tom pogledu u biti ističu četiri vrste argumenata. Kao prvo, ističu postupovne argumente koji se temelje na tome da je odluka kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku donesena prije nego što je UEFA-i dopušteno da intervenira u glavni postupak i stoga da u njemu bude saslušana. Kao drugo, navode formalne argumente prema kojima sadržaj navedene odluke nije u skladu sa zahtjevima iz članka 94. točke (a) Poslovnika jer se u njemu ne iznosi dovoljno točno i detaljno pravni i činjenični okvir u kojem sud koji je uputio zahtjev Sudu postavlja pitanja, a ta bi situacija mogla spriječiti zainteresirane strane da uspješno iznesu stajališta u pogledu pitanja o kojima treba odlučiti. Kao treće, ističu materijalne argumente koji se odnose na hipotetsku prirodu zahtjeva za prethodnu odluku jer ne postoji stvarni spor za čije je rješenje potrebna bilo kakva odluka Suda o tumačenju. Konkretno, takva situacija proizlazi iz činjenice da pravila o „domaćim igračima” nisu spriječila da Royal Antwerp zaposli osobu UL i da ona nastupi za taj klub, a zatim da je zaposli drugi profesionalni nogometni klub i da nastupi za njega. Kao četvrto, treba smatrati da glavni postupak ima „samo nacionalni aspekt” s obzirom na članak 45. UFEU-a i da ne može „utjecati na trgovinu među državama članicama” u smislu članka 101. UFEU-a, uzimajući u obzir njegovu *inter partes* prirodu, državljanstvo osobe UL, sjedište kluba Royal Antwerp, kao i ograničeni zemljopisni doseg pravila koja je donio URBSFA.

#### A. Postupovni uvjeti za donošenje odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku

28 U okviru prethodnog postupka Sud nije ovlašten, s obzirom na podjelu funkcija između njega i nacionalnih sudova, provjeravati je li odluka kojom je upućen zahtjev za prethodnu odluku donesena u skladu s nacionalnim pravilima o ustrojstvu sudova i sudskom postupku. Usto, Sud se

mora držati te odluke sve dok ona nije ukinuta u okviru postupka povodom pravnih lijekova koji eventualno predviđa nacionalno pravo (presude od 14. siječnja 1982., *Reina*, 65/81, EU:C:1982:6, t. 7. i od 29. ožujka 2022., *Getin Noble Bank*, C-132/20, EU:C:2022:235, t. 70.).

- 29 Stoga u ovom slučaju nije na Sudu da zauzme stajalište o mogućim posljedicama, u okviru glavnog postupka i na temelju nacionalnih pravila o sudskom postupku primjenjivih na glavni postupak, povezanim s dopuštanjem sudjelovanja novoj stranci nakon donošenja odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku.
- 30 Osim toga, kad je riječ o postupku koji je prethodio ovoj presudi, valja istaknuti da se u članku 97. stavku 2. Poslovnika navodi da, kad je novoj stranci dopušteno da intervenira u glavni postupak, a postupak pred Sudom je već u tijeku, stranka o kojoj je riječ prihvaća taj postupak u stanju u kojem se isti nalazi u trenutku kad je Sud obaviješten o tome da je toj stranci dopušteno sudjelovanje. Usto, u ovom slučaju valja utvrditi da, s obzirom na stanje u kojem se navedeni postupak nalazio u trenutku kad je Sud obaviješten o tome da je UEFA-i dopušteno da intervenira u glavni postupak, toj stranci nisu samo dostavljeni svi postupovni akti koji su već dostavljeni drugim zainteresiranim osobama, kao što se to predviđa istom odredbom, nego je također mogla podnijeti, te je doista potom podnijela, očitovanja tijekom pisanog dijela postupka, a zatim na raspravi.

## **B. Sadržaj odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku**

- 31 Prethodni postupak predviđen člankom 267. UFEU-a predstavlja instrument suradnje između Suda i nacionalnih sudova zahvaljujući kojem Sud nacionalnim sudovima daje elemente za tumačenje prava Unije koji su im potrebni za donošenje presude u sporovima koji su pred njima u tijeku. Na temelju ustaljene sudske prakse, koja se sada odražava u članku 94. točkama (a) i (b) Poslovnika, potreba da se osigura tumačenje prava Unije, koje bi bilo korisno za nacionalni sud, zahtijeva da nacionalni sud definira činjenični i pravni okvir u kojemu su smještene pitanja koja postavlja, ili da, u svakom slučaju, objasni stvarne situacije na kojima se temelje ta pitanja. Usto, nužno je, kao što je to navedeno u članku 94. točki (c) Poslovnika, da se u samom zahtjevu za prethodnu odluku navedu razlozi koji su naveli sud koji je uputio zahtjev da se zapita o tumačenju ili valjanosti određenih odredaba prava Unije, kao i pojašnjenje veze koja po mišljenju tog suda postoji između tih odredaba i nacionalnog zakonodavstva primjenjivog u glavnom postupku. Ti zahtjevi vrijede osobito u područjima u kojima postoje složene činjenične i pravne situacije, kao što je područje tržišnog natjecanja (vidjeti u tom smislu presude od 27. studenoga 2012., *Pringle*, C-370/12, EU:C:2012:756, t. 83. i od 29. lipnja 2023., *Super Bock Bebidas*, C-211/22, EU:C:2023:529, t. 23. i 24.).
- 32 Osim toga, podaci dostavljeni u odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku ne služe samo tome da omoguće Sudu davanje korisnih odgovora, nego i da omoguće vladama država članica kao i drugim zainteresiranim strankama da podnesu očitovanja u skladu s člankom 23. Statuta Suda Europske unije (vidjeti u tom smislu presude od 1. travnja 1982., *Holdijk i dr.*, 141/81 do 143/81, EU:C:1982:122, t. 7. i od 11. travnja 2000., *Deliège*, C-51/96 i C-191/97, EU:C:2000:199, t. 31.).
- 33 U ovom slučaju zahtjev za prethodnu odluku ispunjava zahtjeve navedene u dvjema prethodnim točkama ove presude. Naime, u odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku detaljno se iznosi činjenični i pravni okvir pitanja upućenih Sudu. Usto, u toj se odluci sažeto, ali jasno iznose

činjenični i pravni razlozi zbog kojih je sud koji je uputio zahtjev smatrao da je potrebno uputiti ta pitanja, kao i veza koja, prema njegovu mišljenju, postoji između članaka 45. i 101. UFEU-a i spora u glavnom postupku, u vezi sa sudskom praksom Suda.

- 34 Osim toga, u tekstu pisanih očitovanja podnesenih Sudu ističe se činjenica da njihovi autori nisu imali nikakvih poteškoća u razumijevanju činjeničnog i pravnog okvira pitanja suda koji je uputio zahtjev, u razumijevanju smisla i opsega činjeničnih navoda na kojima se ona temelje, u shvaćanju razloga zbog kojih je sud koji je uputio zahtjev smatrao da ih je potrebno uputiti, kao ni, u konačnici, u zauzimanju sveobuhvatnog i korisnog stajališta o tom pitanju.

### **C. Činjenično stanje spora i relevantnost pitanja upućenih Sudu**

- 35 Isključivo je na nacionalnom sudu pred kojim se vodi spor u glavnom postupku i koji mora preuzeti odgovornost za sudsku odluku koja će biti donesena da uvažavajući posebnosti tog spora ocijeni nužnost prethodne odluke za donošenje svoje presude i relevantnost pitanja koja postavlja Sudu. Iz toga slijedi da za pitanja koja su uputili nacionalni sudovi vrijedi pretpostavka relevantnosti i da Sud može odbiti odgovoriti na ta pitanja samo ako je očito da zatraženo tumačenje nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom glavnog postupka, ako je problem hipotetski ili ako Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima potrebnima da bi mogao dati koristan odgovor na navedena pitanja (vidjeti u tom smislu presude od 16. prosinca 1981., Foglia, 244/80, EU:C:1981:302, t. 15. i 18. i od 7. veljače 2023., Confédération paysanne i dr. (Nasumična mutageniza *in vitro*), C-688/21, EU:C:2023:75, t. 32. i 33.).
- 36 U ovom slučaju valja utvrditi da navodi suda koji je uputio zahtjev sažeti u točkama 14. do 24. ove presude potvrđuju stvarnu prirodu spora u glavnom postupku. Usto, ti navodi pokazuju da činjenica da sud koji je uputio zahtjev u tom kontekstu traži od Suda da tumači članke 45. do 101. UFEU-a nije očito nepovezana s činjeničnim stanjem i predmetom spora u glavnom postupku.
- 37 Naime, iz navedenih navoda proizlazi, kao prvo, da je tom sudu podnesen zahtjev za poništenje arbitražne odluke kojom je CBAS tužbu za proglašenje ništavosti i naknadu štete koju su osoba UL i Royal Antwerp podnijeli protiv URBSFA-ovih i UEFA-inih pravila o „domaćim igračima” odbacio kao djelomično nedopuštenu i odbio kao djelomično neosnovanu. Kao drugo, ta se arbitražna odluka temelji na tumačenju i primjeni članaka 45. i 101. UFEU-a. Kao treće, sud koji je uputio zahtjev pojašnjava da je, s obzirom na predmet spora koji se pred njim vodi, kako bi donio presudu, osobito dužan provesti nadzor načina na koji je CBAS tumačio i primijenio članke 45. i 101. UFEU-a, kako bi odredio je li arbitražna odluka koju je CBAS donio protivna belgijskom javnom poretku.

### **D. Prekogranični aspekt spora u glavnom postupku**

- 38 Odredbe UFEU-a u području slobode poslovnog nastana, slobode pružanja usluga i slobode kretanja kapitala ne primjenjuju se u situacijama u kojima se svi elementi ograničavaju na unutarnja pitanja jedne države članice (presude od 15. studenoga 2016., Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, t. 47. i od 7. rujna 2022., Cilevičs i dr., C-391/20, EU:C:2022:638, t. 31.). Stoga se zahtjevi za prethodnu odluku koji se odnose na tumačenje tih odredbi u takvim situacijama ne mogu smatrati dopuštenima, u određenim posebnim slučajevima, osim ako iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlaze konkretni elementi koji omogućuju utvrđenje da je zatraženo prethodno tumačenje potrebno za rješavanje spora zbog veze između predmeta odnosno okolnosti tog spora i članaka 49., 56. ili 63. UFEU-a, u skladu s

onim što se zahtijeva člankom 94. Poslovnika (vidjeti u tom smislu presude od 15. studenoga 2016., Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, t. 50. do 55. i od 7. rujna 2022., Cilevičs i dr., C-391/20, EU:C:2022:638, t. 34.).

- 39 Međutim, u ovom se slučaju zahtjev za prethodnu odluku ne može smatrati nedopuštenim jer članak 45. UFEU-a, koji se odnosi na slobodu kretanja radnika, nije povezan sa sporom glavnog postupka s obzirom na to da taj spor ima „samo nacionalni aspekt”.
- 40 Naime, s jedne strane, iako je točno da je spor glavnog postupka *inter partes*, da osoba UL ima belgijsko državljanstvo, da Royal Antwerp ima sjedište u Belgiji i da pravila koja je donio URBSFA imaju zemljopisni doseg koji je ograničen na državno područje te države članice, kao što su to pravilno istaknule neke od zainteresiranih osoba, taj se spor ipak odnosi na arbitražnu odluku u kojoj je CBAS tumačio i primijenio, među ostalim, članak 45. UFEU-a, kao što to proizlazi iz točke 17. ove presude. Stoga je pitanje može li se taj članak primijeniti na navedeni spor obuhvaćeno njegovim meritumom i na njega se, prema tome, ne može pozivati radi osporavanja dopuštenosti zahtjeva za prethodnu odluku, a da se pritom ne dovede u pitanje ishod tog spora.
- 41 Usto, UEFA-ina i URBSFA-ova pravila o kojima je riječ u glavnom postupku, prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, usko su povezana jer je URBSFA dužan, kao UEFA-in član, poštovati UEFA-ine statute, pravilnike i odluke i jer su njegova pravila o „domaćim igračima” izravno nadahnutu onima koja je prethodno donijela i odobrila UEFA na kongresu u Tallinnu, kao što se to navodi u točki 7. ove presude. Uostalom, na temelju tih je činjeničnih i pravnih veza između URBSFA-ovih pravila, UEFA-inih pravila i prava Unije sud koji je uputio zahtjev proglasio dopuštenom UEFA-inu dobrovoljnu intervenciju u presudi navedenoj u točki 22. ove presude.
- 42 S druge strane, glavni postupak istodobno se odnosi na CBAS-ovo tumačenje i primjenu članka 101. UFEU-a.
- 43 Naime, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da, ako je primjena stavka 1. tog članka nužna, među ostalim uvjetima, za utvrđivanje s dostatnim stupnjem vjerojatnosti mogu li sporazum, odluka udruženja poduzetnika ili usklađeno djelovanje utjecati na trgovinu među državama članicama u znatnoj mjeri, tako da neposredno ili posredno, stvarno ili potencijalno utječu na trgovinsku razmjenu, uz rizik da čine prepreku za stvaranje ili funkcioniranje unutarnjeg tržišta, taj se uvjet može smatrati ispunjenim u slučaju postupanja koja se odnose na cjelokupno državno područje države članice (vidjeti u tom smislu presudu od 16. srpnja 2015., ING Pensii, C-172/14, EU:C:2015:484, t. 48. i 49. i navedenu sudsku praksu).
- 44 S obzirom na tu sudsku praksu, te uzimajući u obzir zemljopisni opseg pravila o kojima je riječ u glavnom postupku i usku vezu između njih, ne može se smatrati da članak 101. UFEU-a nije povezan s glavnim postupkom jer pravila na koja se taj postupak odnosi ne mogu „utjecati na trgovinu među državama članicama”.
- 45 Slijedom toga, zahtjev za prethodnu odluku dopušten je u cijelosti.

#### **IV. O prethodnim pitanjima**

- 46 Prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 101. UFEU-a tumačiti na način da mu se protive pravila koja je donijelo udruženje odgovorno za organizaciju nogometnih natjecanja na europskoj razini i koja provode to udruženje i nacionalni nogometni savezi koji su

njegovi članovi, te kojima se svakom klubu koji sudjeluje u tim natjecanjima nalaže da na popis svojih igrača, kao i na popis igrača za utakmicu, uvrsti određeni najmanji broj igrača koji su trenirali u samom tom klubu ili na području za koje je nadležno nacionalno udruženje kojem je navedeni klub pridružen.

- 47 Drugim pitanjem taj sud u biti pita treba li članke 45. i 101. UFEU-a tumačiti na način da im se protive pravila koja je donijelo udruženje odgovorno za organizaciju nogometnih natjecanja na nacionalnoj razini i kojima se svakom klubu koji sudjeluje u tim natjecanjima nalaže da na popis svojih igrača, kao i na popis igrača za utakmicu, uvrsti određeni najmanji broj igrača koji su trenirali na području za koje je nadležno to udruženje.
- 48 S obzirom na sadržaj tih pitanja i prirodu spora u okviru kojeg su upućena Sudu, prije njihova ispitivanja valja iznijeti tri niza uvodnih napomena.

## **A. Uvodne napomene**

### ***1. Predmet glavnog postupka***

- 49 Iz samog teksta dvaju pitanja upućenih Sudu proizlazi da se ona uvelike podudaraju u dijelu u kojem se odnose na članak 101. UFEU-a. Naime, sud koji je uputio zahtjev traži pojašnjenja o tumačenju tog članka kako bi mogao provesti nadzor njegove primjene u arbitražnoj odluci koja se odnosi na usklađenost s navedenim člankom pravila o „domaćim igračima”, kao što su ona koja je donijela i provodi UEFA, kao i različiti nacionalni nogometni savezi koji su njezini članovi, uključujući URBSFA.
- 50 Suprotno tomu, ta se dva pitanja razlikuju u dijelu u kojem se odnose na članak 45. UFEU-a jer se samo u drugom od tih pitanja, koje se odnosi na pravila koja je donio i provodi URBSFA, upućuje na taj članak. U tom pogledu sud koji je uputio zahtjev u zahtjevu za prethodnu odluku navodi da nije na njemu da uputi Sudu pitanje o tome jesu li pravila koja je donijela i provodi UEFA usklađena s člankom 45. UFEU-a. Međutim, taj sud u biti pojašnjava da ne isključuje da će razmotriti to pitanje u okviru svoje ocjene postojanja sporazuma, odluke udruženja poduzetnika ili usklađenog djelovanja u smislu članka 101. UFEU-a.
- 51 S obzirom na te različite elemente, valja zajedno ispitati pitanja suda koji je uputio zahtjev, pri čemu će se najprije tumačiti članak 101. UFEU-a, a zatim članak 45. UFEU-a.

### ***2. Primjenjivost prava Unije na sport i djelatnost sportskih udruženja***

- 52 Pitanja upućena Sudu odnose se na tumačenje članka 45. i 101. UFEU-a u kontekstu spora u kojem se dovode u pitanje pravila koja su donijela dva subjekta koja, s obzirom na svoje statute, imaju svojstvo privatnopravnih udruženja koja su odgovorna za organizaciju i nadzor nogometa na europskoj odnosno belgijskoj razini, te kojima se propisuju određeni uvjeti, za čije se nepoštovanje izriču sankcije, koji se primjenjuju na sastave momčadi koje mogu sudjelovati u međuklupskim nogometnim natjecanjima.

- 53 U tom pogledu valja podsjetiti na to da je bavljenje sportom, s obzirom na to da predstavlja gospodarsku djelatnost, obuhvaćeno odredbama prava Unije koje su primjenjive kad je riječ o takvoj djelatnosti (vidjeti u tom smislu presude od 12. prosinca 1974., *Walrave i Koch*, 36/74, EU:C:1974:140, t. 4. i od 16. ožujka 2010., *Olympique Lyonnais*, C-325/08, EU:C:2010:143, t. 27.).
- 54 Treba smatrati da samo određena posebna pravila koja su, s jedne strane, donesena isključivo zbog negospodarskih razloga i koja se, s druge strane, odnose na pitanja koja se tiču samo sporta kao takvog nisu povezana s bilo kakvom gospodarskom djelatnosti. To je konkretno slučaj pravila koja se odnose na isključenje stranih igrača iz sastava momčadi koje sudjeluju u natjecanjima između reprezentacija svojih zemalja ili na određivanje kriterija za klasifikaciju koji služe za odabir sportaša koji se natječu pojedinačno (vidjeti u tom smislu presude od 12. prosinca 1974., *Walrave i Koch*, 36/74, EU:C:1974:140, t. 8.; od 15. prosinca 1995., *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, t. 76. i 127. i od 11. travnja 2000., *Deliège*, C-51/96 i C-191/97, EU:C:2000:199, t. 43., 44., 63., 64. i 69.).
- 55 Osim tih posebnih pravila, pravila koja sportska udruženja donose kako bi se uredilo plaćeno zaposlenje ili pružanje usluga profesionalnih ili poluprofesionalnih igrača i, općenitije, pravila koja, iako formalno ne uređuju taj rad ili to pružanje usluga, izravno utječu na navedeni rad ili navedeno pružanje usluga mogu biti obuhvaćena člancima 45. i 56. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presude od 12. prosinca 1974., *Walrave i Koch*, 36/74, EU:C:1974:140, t. 5., 17. do 19. i 25.; od 15. prosinca 1995., *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, t. 75., 82. do 84., 87., 103. i 116.; od 12. travnja 2005., *Simutenkov*, C-265/03, EU:C:2005:213, t. 32. i od 16. ožujka 2010., *Olympique Lyonnais*, C-325/08, EU:C:2010:143, t. 28. i 30.).
- 56 Isto tako, pravila koja donesu takva udruženja i, općenitije, postupanje udruženja koja su ih donijela obuhvaćena su odredbama UFEU-a koje se odnose na pravo tržišnog natjecanja kada su ispunjeni uvjeti za primjenu tih odredbi (vidjeti u tom smislu presudu od 18. srpnja 2006., *Meca-Medina i Majcen/Komisija*, C-519/04 P, EU:C:2006:492, t. 30. do 33.), što podrazumijeva da se ta udruženja mogu kvalificirati kao „poduzetnici” u smislu članaka 101. i 102. UFEU-a ili da se pravila o kojima je riječ mogu kvalificirati kao „odluka udruženja poduzetnika” u smislu članka 101. UFEU-a.
- 57 Općenitije, budući da su takva pravila stoga obuhvaćena navedenim odredbama UFEU-a, u slučaju da sadržavaju zahtjeve primjenjive na pojedince treba ih oblikovati i provoditi uz poštovanje općih načela prava Unije, konkretno načela nediskriminacije i proporcionalnosti (vidjeti u tom smislu presudu od 13. lipnja 2019., *TopFit i Biffi*, C-22/18, EU:C:2019:497, t. 60., 65. i 66. te navedenu sudsku praksu).
- 58 Međutim, pravila o kojima je riječ u glavnom postupku, neovisno o tome je li ih donijela UEFA ili URBSFA, nisu među pravilima na koja se može primijeniti iznimka iz točke 54. ove presude, za koju je Sud u više navrata naveo da treba biti ograničena na svoj pravi cilj i ne može biti razlog za isključivanje svih sportskih aktivnosti iz područja primjene odredbi UFEU-a koje se odnose na gospodarsko pravo Unije (vidjeti u tom smislu presude od 14. srpnja 1976., *Donà*, 13/76, EU:C:1976:115, t. 14. i 15. i od 18. srpnja 2006., *Meca-Medina i Majcen/Komisija*, C-519/04 P, EU:C:2006:492, t. 26.).
- 59 Suprotno tomu, iako se tim pravilima formalno ne uređuju radni uvjeti igrača, treba smatrati da ona imaju izravan utjecaj na taj rad jer se njima propisuju određeni uvjeti, za čije se nepoštovanje izriču sankcije, koji se primjenjuju na sastave momčadi koje mogu sudjelovati u međuklupskim

nogometnim natjecanjima i, slijedom toga, na sudjelovanje samih igrača u tim natjecanjima (vidjeti u tom smislu presudu od 15. prosinca 1995., *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, t. 116. i 119.).

- 60 Konkretnije, iz navoda suda koji je uputio zahtjev proizlazi da se navedenim pravilima u biti predviđa da profesionalni nogometni klubovi koji sudjeluju u tim natjecanjima trebaju, podložno sankcijama, na popis igrača za utakmicu uvrstiti određeni najmanji broj „domaćih igrača”. U pravilima koja je donijela UEFA taj se izraz zapravo ne upotrebljava samo kako bi se uputilo na igrače koji su trenirali u klubu koji ih zapošljava, nego i na igrače koji su trenirali u nekom drugom klubu koji je pridružen istom nacionalnom nogometnom savezu. U pravilima koja je donio URBSFA, navedeni izraz upotrebljava se isključivo kako bi se uputilo na igrače koji su trenirali u „nekom belgijskom klubu”, dakle, bilo kojem klubu koji je pridružen tom udruženju. Činjenica da se takvim pravilima tako ograničava mogućnost koju klubovi imaju da uvrste igrače na popis za utakmicu, dakle da uvrste te igrače u momčad u relevantnoj utakmici, a ne formalna mogućnost zapošljavanja navedenih igrača, nije bitna jer je sudjelovanje u utakmicama i natjecanjima bitna svrha djelatnosti igrača i jer se posljedično ograničavaju i ti izgledi za zapošljavanje (vidjeti u tom smislu presude od 15. prosinca 1995., *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, t. 120. i od 13. travnja 2000., *Lehtonen i Castors Braine*, C-176/96, EU:C:2000:201, t. 50.).
- 61 Usto, s obzirom na to da su sastavi momčadi jedan od ključnih elemenata natjecanja tijekom kojih se sučeljavaju profesionalni nogometni klubovi i da ta natjecanja dovode do obavljanja gospodarske djelatnosti, treba smatrati da i pravila o kojima je riječ u glavnom postupku imaju izravan utjecaj na uvjete obavljanja te gospodarske djelatnosti i na natjecanje između profesionalnih nogometnih klubova koji je obavljaju.
- 62 Stoga su UEFA-ina i URBSFA-ova pravila u pogledu kojih sud koji je uputio zahtjev Sudu postavlja pitanja obuhvaćena područjem primjene članaka 45. i 101. UFEU-a.

### **3. Članak 165. UFEU-a**

- 63 Većina stranke glavnog postupka i određene vlade koje su sudjelovale u postupku pred Sudom na različite su se načine izjasnile o posljedicama koje se mogu povezati s člankom 165. UFEU-a u okviru odgovora koje treba dati na pitanja suda koji je uputio zahtjev.
- 64 U tom pogledu valja istaknuti, kao prvo, da članak 165. UFEU-a treba razmatrati u vezi s člankom 6. točkom (e) UFEU-a u kojem se predviđa da je Unija nadležna za poduzimanje djelovanja kojima se podupiru, koordiniraju ili dopunjuju djelovanja država članica u područjima obrazovanja, strukovnog obrazovanja, mladih i sporta. Naime, člankom 165. UFEU-a konkretizira se ta odredba, pri čemu se pojašnjavaju ciljevi dodijeljeni djelovanju Unije u predmetnim područjima i načini koji se mogu upotrijebiti kako bi se pridonijelo postizanju tih ciljeva.
- 65 Stoga, kad je riječ o ciljevima dodijeljenima djelovanju Unije u području sporta, u članku 165. UFEU-a navodi se, u stavku 1. drugom podstavku UFEU-a da Unija doprinosi promidžbi europskog sporta, vodeći pritom računa o specifičnoj prirodi sporta, njegovim strukturama koje se temelje na dobrovoljnim aktivnostima te njegovoj društvenoj i obrazovnoj ulozi i, u njegovu stavku 2. posljednjoj alineji, da su ciljevi djelovanja Unije u tom području razvijanje europske dimenzije u sportu promicanjem pravednosti i otvorenosti na sportskim natjecanjima i suradnje među tijelima odgovornima za sport te zaštitom tjelesnog i moralnog integriteta sportaša i sportašica, osobito najmlađih sportaša i sportašica.

- 66 Kad je riječ o načinima koji se mogu upotrijebiti kako bi se pridonijelo postizanju tih ciljeva, u članku 165. UFEU-a predviđa se, u njegovu stavku 3. da Unija podupire suradnju s trećim zemljama i međunarodnim organizacijama nadležnima u području sporta i, u njegovu stavku 4. da Europski parlament i Vijeće Europske unije, odlučujući sukladno redovnom zakonodavnom postupku, ili Vijeće koje odlučuje samo na prijedlog Komisije, mogu donijeti poticajne mjere ili preporuke.
- 67 Kao drugo, kao što to proizlazi iz teksta članka 165. UFEU-a i teksta članka 6. točke (e) UFEU-a, na temelju tih odredbi autori Ugovorâ namjeravali su Uniji dodijeliti nadležnost za pružanje potpore koja joj omogućuje da ne vodi „politiku”, kao što se to predviđa u drugim odredbama UFEU-a, nego da poduzima „djelovanja” u više specifičnih područja, među kojima je i sport. Navedene odredbe stoga čine pravnu osnovu kojom se Uniji odobrava izvršavanje te nadležnosti, u uvjetima i u skladu s ograničenjima utvrđenima u njima, među kojima se navodi, u skladu s člankom 165. stavkom 4. prvom alinejom, isključenje bilo kakvog usklađivanja zakona i drugih propisa donesenih na nacionalnoj razini. Usto, navedena nadležnost za pružanje potpore omogućuje Uniji da donosi pravne akte samo s ciljem podupiranja, koordiniranja ili dopunjavanja djelovanja država članica u skladu s člankom 6. UFEU-a.
- 68 Slijedom toga, i kao što to proizlazi iz konteksta članka 165. UFEU-a, osobito s obzirom na to da je unesen u treći dio UFEU-a koji se odnosi na „[p]olitike i unutarnja djelovanja Unije”, a ne u prvi dio tog ugovora, koji sadržava načelne odredbe među kojima se u glavi II. navode „[o]dredbe koje imaju opću primjenu” i koje se, među ostalim, odnose na promicanje visoke razine zapošljavanja, jamstvo dostatne socijalne zaštite, borbu protiv bilo kakve diskriminacije, zaštitu okoliša ili pak zaštitu potrošača, taj članak nije odredba opće primjene horizontalne prirode.
- 69 Iz toga slijedi da, iako nadležne institucije Unije trebaju uzeti u obzir različite elemente i ciljeve navedene u članku 165. UFEU-a kada na temelju tog članka i u uvjetima koji se u njemu utvrđuju donose poticajne mjere ili preporuke u području sporta, nije obvezujuće da se ti različiti elementi i ciljevi, kao i te poticajne mjere i preporuke uključe ili uzmu u obzir prilikom primjene pravila čije tumačenje sud koji je uputio zahtjev traži od Suda, bilo da se odnose na slobodu kretanja radnika (članak 45. UFEU-a) ili pravo tržišnog natjecanja (članak 101. UFEU-a). Općenitije, ni članak 165. UFEU-a ne može se smatrati posebnim pravilom kojim se sport u cijelosti ili djelomično izuzima iz ostalih odredbi primarnog prava Unije koje se mogu primijeniti na njega ili kojim se nalaže posebno postupanje prema sportu u okviru te primjene.
- 70 Kao treće, kao što je to Sud naglasio u više navrata, sportska aktivnost ipak ima značajnu društvenu i obrazovnu važnost za Uniju i njezine građane koja se sada odražava u članku 165. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presude od 15. prosinca 1995., *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, t. 106. i od 13. lipnja 2019., *TopFit i Biffi*, C-22/18, EU:C:2019:497, t. 33. i 34.).
- 71 Usto, ta djelatnost ima nedvojbene posebnosti koje se, iako se posebno odnose na amaterski sport, mogu pronaći i kod bavljenja sportom kao gospodarskom djelatnosti (vidjeti u tom smislu presudu od 13. travnja 2000., *Lehtonen i Castors Braine*, C-176/96, EU:C:2000:201, t. 33.).
- 72 Naposljetku, takve se posebnosti eventualno mogu uzeti u obzir, među ostalim elementima i pod uvjetom da su relevantne, prilikom primjene članaka 45. i 101. UFEU-a, pri čemu se to uzimanje u obzir ipak može provesti samo u okviru i uz poštovanje uvjeta i kriterija primjene predviđenih u svakom od tih članaka.



- 73 Konkretno, kada se tvrdi da pravilo koje donese sportsko udruženje predstavlja prepreku slobodi kretanja radnika ili protutržišni zabranjeni sporazum, utvrđenje tog pravila kao prepreke ili protutržišnog zabranjenog sporazuma treba u svakom slučaju temeljiti na konkretnom ispitivanju sadržaja navedenog pravila u stvarnom kontekstu u kojem ga treba provoditi (vidjeti u tom smislu presude od 15. prosinca 1995., *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, t. 98. do 103.; od 11. travnja 2000., *Deliège*, C-51/96 i C-191/97, EU:C:2000:199, t. 61. do 64. i od 13. travnja 2000., *Lehtonen i Castors Braine*, C-176/96, EU:C:2000:201, t. 48. do 50.). Takvo ispitivanje može uključivati uzimanje u obzir, primjerice, prirode, organizacije ili pak funkcioniranja sporta o kojem je riječ i, konkretnije, njegova stupnja profesionalizacije, načina bavljenja njime, načina na koji međusobno djeluju različiti uključeni dionici te uloge koje imaju strukture ili tijela koja su za njega odgovorna na svim razinama i s kojima Unija podupire suradnju u skladu s člankom 165. stavkom 3. UFEU-a.
- 74 Osim toga, kada se utvrdi postojanje prepreke slobodi kretanja radnika, udruženje koje je donijelo predmetno pravilo ima mogućnost dokazati njegovu opravdanost, nužnost i proporcionalnost s obzirom na određene ciljeve koje se može smatrati legitimnima (vidjeti u tom smislu presudu od 15. prosinca 1995., *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, t. 104.) te koji i sami ovise o posebnostima sporta o kojem je riječ u određenom slučaju.
- 75 S obzirom na sva prethodno navedena razmatranja valja ispitati pitanja suda koji je uputio zahtjev u dijelu u kojem se odnose na članak 101. UFEU-a, a zatim u dijelu u kojem se odnose na članak 45. UFEU-a.

#### **B. O prethodnim pitanjima u dijelu u kojem se odnose na članak 101. UFEU-a**

- 76 Članak 101. UFEU-a primjenjiv je na svaki subjekt koji obavlja gospodarsku djelatnost i treba ga kao takvog kvalificirati kao poduzetnika, neovisno o njegovu pravnom obliku i načinu financiranja (vidjeti u tom smislu presude od 23. travnja 1991., *Höfner i Elser*, C-41/90, EU:C:1991:161, t. 21.; od 11. prosinca 2007., *ETI i dr.*, C-280/06, EU:C:2007:775, t. 38. i od 1. srpnja 2008., *MOTOE*, C-49/07, EU:C:2008:376, t. 20. i 21.).
- 77 Slijedom toga, navedeni je članak primjenjiv, među ostalim, na subjekte osnovane u obliku udruženja čiji je cilj, u skladu s njihovim statutima, organizacija i nadzor određenog sporta jer ti subjekti obavljaju gospodarsku djelatnost povezanu s tim sportom pri čemu nude proizvode ili usluge i stoga ih treba kvalificirati kao „poduzetnike” (vidjeti u tom smislu presudu od 1. srpnja 2008., *MOTOE*, C-49/07, EU:C:2008:376, t. 22., 23. i 26.).
- 78 Osim toga, članak 101. UFEU-a primjenjiv je i na subjekte koji se mogu kvalificirati kao „udruženja poduzetnika” iako sami po sebi nisu nužno poduzetnici.
- 79 U ovom slučaju, s obzirom na predmet glavnog postupka i navode suda koji je uputio zahtjev, valja smatrati da se članak 101. UFEU-a primjenjuje na UEFA-u i URBSFA jer su izravni ili neizravni članovi ili pridruženi članovi tih dvaju udruženja subjekti koji se mogu kvalificirati kao „poduzetnici” jer obavljaju gospodarsku djelatnost, kao što su nogometni klubovi.

### **1. Tumačenje članka 101. stavka 1. UFEU-a**

80 Člankom 101. stavkom 1. UFEU-a određuje se da se, budući da su nespojivi s unutarnjim tržištem, zabranjuju svi sporazumi među poduzetnicima, odluke udruženja poduzetnika i usklađeno djelovanje koji bi mogli utjecati na trgovinu među državama članicama i koji imaju za cilj ili posljedicu sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu.

#### **a) Postojanje „odluke udruženja poduzetnika”**

81 Za primjenu članka 101. stavka 1. UFEU-a kad je riječ o subjektu kao što je UEFA ili URBSFA, koji je udruženje poduzetnika, potrebno je, kao prvo, utvrditi postojanje „odluke udruženja poduzetnika”, kao što je odluka koja za predmetno udruženje uključuje donošenje ili provedbu propisa koji izravno utječe na uvjete obavljanja gospodarske djelatnosti poduzetnika koji su njegovi izravni ili neizravni članovi (vidjeti u tom smislu presude od 19. veljače 2002., Wouters i dr., C-309/99, EU:C:2002:98, t. 64. i od 28. veljače 2013., Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, C-1/12, EU:C:2013:127, t. 42. do 45.).

82 Naime, u ovom je predmetu to slučaj kad je riječ o dvjema odlukama s obzirom na koje sud koji je uputio zahtjev postavlja pitanja Sudu, odnosno odlukama kojima su UEFA i URBSFA donijeli pravila o „domaćim igračima”.

#### **b) Utjecaj na trgovinu među državama članicama**

83 Kao drugo, primjena članka 101. stavka 1. UFEU-a kad je riječ o takvim odlukama podrazumijeva utvrđivanje s dostatnim stupnjem vjerojatnosti da bi te odluke „mogl[e] utjecati na trgovinu među državama članicama” u znatnoj mjeri, tako da neposredno ili posredno, stvarno ili potencijalno utječu na trgovinsku razmjenu, uz rizik da čine prepreku za stvaranje ili funkcioniranje unutarnjeg tržišta.

84 U ovom se slučaju na temelju zemljopisnog doseg odluka o kojima je riječ u glavnom postupku, s obzirom na ustaljenu sudsku praksu Suda navedenu u točki 43. ove presude i pod uvjetom da sud koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku to provjeri, može smatrati da je taj uvjet ispunjen.

#### **c) Pojam postupanja čiji je „cilj” ili „posljedica” narušavanje tržišnog natjecanja i utvrđivanje postojanja takvog postupanja**

85 Kako bi se u određenom slučaju moglo smatrati da su sporazum, odluka udruženja poduzetnika ili usklađeno djelovanje obuhvaćeni zabranom iz članka 101. stavka 1. UFEU-a, u skladu sa samim tekstom te odredbe potrebno je dokazati da to postupanje ima cilj sprečavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja ili da to postupanje ima takvu posljedicu (vidjeti u tom smislu presude od 30. lipnja 1966., LTM, 56/65, EU:C:1966:38, str. 359. i od 29. lipnja 2023., Super Bock Bebidas, C-211/22, EU:C:2023:529, t. 31.).

86 U tu svrhu najprije valja ispitati cilj postupanja o kojem je riječ. U slučaju da se slijedom takvog ispitivanja pokaže da to postupanje ima protutržišni cilj, nije potrebno ispitati njegov učinak na tržišno natjecanje. Stoga je zatim tu posljedicu potrebno ispitati samo ako se ne može smatrati da navedeno postupanje ima takav protutržišni cilj (vidjeti u tom smislu presude od 30. lipnja 1966., LTM, 56/65, EU:C:1966:38, str. 359. i od 26. studenoga 2015., Maxima Latvija, C-345/14, EU:C:2015:784, t. 16. i 17.).

87 Ispitivanje koje treba provesti razlikuje se ovisno o tome odnosi li se na to ima li postupanje o kojem je riječ „cilj” ili „posljedicu” sprečavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja, pri čemu se na svaki od tih dvaju pojmova primjenjuju različita pravna pravila i pravilima o dokazivanju (vidjeti u tom smislu presudu od 30. siječnja 2020., Generics (UK) i dr., C-307/18, EU:C:2020:52, t. 63.).

*1) Utvrđivanje postojanja postupanja čiji je „cilj” sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja*

88 Kao što to proizlazi iz ustaljene sudske prakse Suda, kako je posebice sažeta u presudama od 23. siječnja 2018., F. Hoffmann-La Roche i dr. (C-179/16, EU:C:2018:25, t. 78.) i od 30. siječnja 2020., Generics (UK) i dr. (C-307/18, EU:C:2020:52, t. 67.), pojam protutržišnog „cilja”, iako ne predstavlja, kao što to proizlazi iz točaka 85. i 86. ove presude, iznimku u odnosu na pojam protutržišne „posljedice”, ipak treba tumačiti restriktivno.

89 Stoga treba smatrati da se tim pojmom upućuje isključivo na određene oblike koordinacije između poduzetnika koji pokazuju dovoljno visok stupanj štetnosti za tržišno natjecanje kako bi se moglo smatrati da ispitivanje njihovih učinaka nije nužno. Naime, određeni oblici koordinacije između poduzetnika mogu se po svojoj naravi smatrati štetnima za dobro funkcioniranje uobičajenog tržišnog natjecanja (vidjeti u tom smislu presude od 30. lipnja 1966., LTM, 56/65, EU:C:1966:38, str. 359.; od 23. siječnja 2018., F. Hoffmann-La Roche i dr., C-179/16, EU:C:2018:25, t. 78. i od 30. siječnja 2020., Generics (UK) i dr., C-307/18, EU:C:2020:52, t. 67.).

90 Među vrstama postupanja koja treba smatrati takvima nalaze se, kao prvo, određena koluzivna ponašanja koja su posebno štetna za tržišno natjecanje, kao što su horizontalni karteli koji dovode do određivanja cijena, ograničavanja kapaciteta proizvodnje ili podjele klijenata. Naime, te vrste postupanja mogu uzrokovati povećanje cijene ili smanjenje proizvodnje i stoga ponude, što dovodi do loše upotrebe sredstava na štetu poslovnih korisnika i potrošača (vidjeti u tom smislu presude od 20. studenoga 2008., Beef Industry Development Society i Barry Brothers, C-209/07, EU:C:2008:643, t. 17. i 33.; od 11. rujna 2014., CB/Komisija, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, t. 51. i od 16. srpnja 2015., ING Pensii, C-172/14, EU:C:2015:484, t. 32.).

91 U određenim se slučajevima može smatrati da i druge vrste postupanja imaju protutržišni cilj, iako nisu nužno štetne za tržišno natjecanje. To osobito vrijedi za određene vrste horizontalnih sporazuma različitih od kartela, primjerice za one koji dovode do isključivanja konkurentnih poduzetnika s tržišta (vidjeti u tom smislu presude od 30. siječnja 2020., Generics (UK) i dr., C-307/18, EU:C:2020:52, t. 76., 77., 83. do 87. i 101. i od 25. ožujka 2021., Lundbeck/Komisija, C-591/16 P, EU:C:2021:243, t. 113. i 114.) ili pak za određene vrste odluka udruženja poduzetnika čiji je cilj koordiniranje postupanja svojih članova, osobito u pogledu cijene (vidjeti u tom smislu presudu od 27. siječnja 1987., Verband der Sachversicherer/Komisija, 45/85, EU:C:1987:34, t. 41.).

92 Kako bi se u određenom slučaju odredilo imaju li sporazum, odluka udruženja poduzetnika ili usklađena praksa po samoj svojoj prirodi dovoljno visok stupanj štetnosti za tržišno natjecanje kako bi se moglo smatrati da imaju cilj sprečavanja, ograničavanja ili narušavanja tog tržišnog natjecanja, valja ispitati, kao prvo, sadržaj sporazuma, odluke ili prakse o kojima je riječ, kao drugo, gospodarski i pravni kontekst u kojem se nalaze i, kao treće, ciljeve koji se njima nastoje postići (vidjeti u tom smislu presude od 11. rujna 2014., CB/Komisija, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, t. 53. i od 23. siječnja 2018., F. Hoffmann-La Roche i dr., C-179/16, EU:C:2018:25, t. 79.).

- 93 U tom pogledu, kad je riječ o gospodarskom i pravnom kontekstu postupanja o kojem je riječ, valja uzeti u obzir prirodu obuhvaćenih proizvoda ili usluga kao i stvarne uvjete koji obilježavaju strukturu i funkcioniranje jednog ili više sektora ili tržišta u pitanju (presude od 11. rujna 2014., CB/Komisija, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, t. 53. i od 23. siječnja 2018., F. Hoffmann-La Roche i dr., C-179/16, EU:C:2018:25, t. 80.). Suprotno tomu, nipošto nije potrebno ispitati, a tim više ni dokazati posljedice tog postupanja za tržišno natjecanje, neovisno o tome jesu li stvarne ili potencijalne i negativne ili pozitivne, kao što to proizlazi iz sudske prakse navedene u točkama 85. i 86. ove presude.
- 94 Nadalje, kad je riječ o ciljevima koji se nastoje postići postupanjem o kojem je riječ, valja utvrditi objektivne ciljeve koji se tim postupanjem nastoje postići u pogledu tržišnog natjecanja. Suprotno tomu, okolnost da su uključeni poduzetnici djelovali bez subjektivne namjere da spriječe, ograniče ili naruše tržišno natjecanje i činjenica da su nastojali postići određene legitimne ciljeve nisu odlučujuće za potrebe primjene članka 101. stavka 1. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presude od 6. travnja 2006., General Motors/Komisija, C-551/03 P, EU:C:2006:229, t. 64. i 77. i navedenu sudsku praksu i od 20. studenoga 2008., Beef Industry Development Society i Barry Brothers, C-209/07, EU:C:2008:643, t. 21.).
- 95 Konkretno, Sud je u više navrata smatrao da sporazumi čiji je cilj podijeliti tržišta u skladu s nacionalnim granicama, kojima se nastoje ponovno uspostaviti podjele nacionalnih tržišta ili učiniti težim međusobno ispreplitanje nacionalnih tržišta mogu biti protivni ciljevima UEU-a i UFEU-a koji se odnose na ostvarivanje integracije tih tržišta uspostavom jedinstvenog tržišta i da ih zbog toga načelno treba kvalificirati kao sporazume koji imaju „cilj” ograničavanja tržišnog natjecanja u smislu članka 101. stavka 1. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presude od 16. rujna 2008., Sot. Lélos kai Sia i dr., C-468/06 do C-478/06, EU:C:2008:504, t. 65. i navedenu sudsku praksu i od 4. listopada 2011., Football Association Premier League i dr., C-403/08 i C-429/08, EU:C:2011:631, t. 139.).
- 96 Ta sudska praksa, koja je također primijenjena u slučaju postupanja koja nisu sporazumi, neovisno o tome potječu li od poduzetnika ili udruženja poduzetnika (vidjeti u tom smislu presude od 17. listopada 1972., Vereeniging van Cementhandelaren/Komisija, 8/72, EU:C:1972:84, t. 23. do 25. i 29. i od 16. rujna 2008., Sot. Lélos kai Sia i dr., C-468/06 do C-478/06, EU:C:2008:504, t. 66.), temelji se na činjenici da je, kao što to proizlazi iz članka 3. stavka 1. točke (b) UFEU-a, utvrđivanje pravila o tržišnom natjecanju potrebnih za funkcioniranje unutarnjeg tržišta sastavni dio cilja uspostave tog tržišta koji se člankom 3. stavkom 3. UEU-a dodjeljuje, među ostalim, Uniji (vidjeti u tom smislu presudu od 12. svibnja 2022., Servizio Elettrico Nazionale i dr., C-377/20, EU:C:2022:379, t. 42. i 43. i navedenu sudsku praksu). Naime, takva postupanja kojima se provodi podjela tržišta u skladu s nacionalnim granicama, ponovno uspostavlja njihova podjela ili čini težim njihovo međusobno ispreplitanje neutraliziraju se koristi koje potrošači mogu ostvariti na temelju stvarnog i nenarušenog tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu (vidjeti u tom smislu presudu od 16. studenoga 2008., Sot. Lélos kai Sia i dr., C-468/06 do C-478/06, EU:C:2008:504, t. 66.).
- 97 Kvalifikacija protutržišnog „cilja” u smislu članka 101. stavka 1. UFEU-a tako je utvrđena u slučaju različitih oblika zabranjenih sporazuma čiji je cilj ili kojima se nastoji ograničiti tržišno natjecanje u skladu s nacionalnim granicama, neovisno o tome je li riječ, među ostalim, o tome da se spriječi ili ograniči paralelna trgovina, zajamči apsolutna teritorijalna zaštita nositeljima isključivih prava ili na druge načine ograniči prekogranično tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu (vidjeti u tom

smislu presude od 6. listopada 2009., GlaxoSmithKline Services i dr./Komisija i dr., C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P i C-519/06 P, EU:C:2009:610, t. 61. i od 4. listopada 2011., Football Association Premier League i dr., C-403/08 i C-429/08, EU:C:2011:631, t. 139. do 142.).

- 98 Naposljetku, iz kvalifikacije određenog postupanja kao postupanja koje ima „cilj” sprečavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja u svakom slučaju trebaju proizaći precizni razlozi zbog kojih to postupanje predstavlja dovoljno visok stupanj štetnosti za tržišno natjecanje na temelju kojeg se opravdano može smatrati da ima takav cilj (vidjeti u tom smislu presudu od 11. rujna 2014., CB/Komisija, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, t. 69.).

*2) Utvrđivanje postojanja postupanja čija je „posljedica” sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja*

- 99 Sam pojam postupanja koje ima protutržišnu „posljedicu” obuhvaća svako postupanje za koje se ne može smatrati da ima protutržišni „cilj”, pod uvjetom da se dokaže da to postupanje ima stvaran ili potencijalni učinak sprečavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja, i to na osjetan način (vidjeti u tom smislu presude od 28. svibnja 1998., Deere/Komisija, C-7/95 P, EU:C:1998:256, t. 77. i od 30. siječnja 2020., Generics (UK) i dr., C-307/18, EU:C:2020:52, t. 117.).
- 100 U tu je svrhu tržišno natjecanje potrebno ispitati u stvarnom okviru u kojem bi se odvijalo da ne postoje sporazum, odluka udruženja poduzetnika ili usklađeno djelovanje o kojima je riječ (presude od 30. lipnja 1966., LTM, 56/65, EU:C:1966:38, str. 360. i od 30. siječnja 2020., Generics (UK) i dr., C-307/18, EU:C:2020:52, t. 118.) i pritom utvrditi tržište ili tržišta na kojima bi to postupanje moglo proizvesti svoje učinke, neovisno o tome jesu li stvarni ili potencijalni, a zatim i opisati te učinke. To ispitivanje samo po sebi podrazumijeva da se uzmu u obzir sve relevantne okolnosti.

*3) Kvalifikacija pravila kojima se klubovima nalaže da imaju određeni najmanji broj takozvanih „domaćih” igrača u svojim momčadima kao odluke udruženja poduzetnika čiji je „cilj” ili „posljedica” ograničavanje tržišnog natjecanja*

- 101 U ovom slučaju, kad je riječ o sadržaju UEFA-inih i URBSFA-ovih pravila u pogledu kojih sud koji je uputio zahtjev postavlja pitanja Sudu, valja podsjetiti na to, s jedne strane, da se tim pravilima profesionalnim nogometnim klubovima koji sudjeluju u međuklupskim nogometnim natjecanjima koja organiziraju ta udruženja nalaže da na popis igrača za utakmicu uvrste određeni najmanji broj igrača koji ispunjavaju zahtjeve potrebne kako bi ih se moglo smatrati „domaćim igračima”, koji su definirani navedenim pravilima, a za čije se nepoštovanje izriču sankcije. Na taj se način tim pravilima, po samoj njihovoj prirodi, ograničava mogućnost koju ti klubovi imaju da uvrste na taj popis igrače koji ne ispunjavaju takve zahtjeve.
- 102 S druge strane, iz navoda suda koji je uputio zahtjev proizlazi da se to ograničavanje mogućnosti koju klubovi imaju da slobodno odlučuju o sastavima svojih momčadi provodi na dva različita načina. Naime, UEFA-inim i URBSFA-ovim pravilima tim se klubovima nalaže da na popis igrača za utakmicu uvrste određeni najmanji broj igrača koji, iako se kvalificiraju kao „domaći igrači”, nisu zapravo nužno trenirali u klubu koji ih zapošljava, nego u bilo kojem klubu koji je pridružen istom nacionalnom nogometnom savezu kao i taj klub, neovisno o svakom zahtjevu u pogledu zemljopisne lokacije unutar područja za koje je nadležno to udruženje. U tom se pogledu ograničenje koje se nalaže tim pravilima zapravo provodi na razini predmetnog udruženja, dakle na nacionalnoj razini. Istodobno se UEFA-inim pravilima navedenim klubovima nalaže i da među

„domaće igrače” koje trebaju uvrstiti na popis igrača za utakmicu uključite određeni najmanji broj igrača koji su doista trenirali u klubu koji ih zapošljava. Tako se ograničenje koje se tim pravilima naleže provodi na razini predmetnog kluba.

- 103 Kad je riječ o gospodarskom i pravnom kontekstu pravila u pogledu kojih sud koji je uputio zahtjev postavlja pitanja Sudu, prije svega iz sudske prakse Suda proizlazi da je, s obzirom na posebnu prirodu „proizvoda” koje s gospodarskog gledišta čine sportska natjecanja, udruženjima koja su odgovorna za određenu sportsku disciplinu, kao što su UEFA i URBSFA, općenito dopušteno da donose pravila koja se odnose, među ostalim, na organizaciju natjecanja u toj disciplini, njihovo nesmetano odvijanje i sudjelovanje sportaša u tim natjecanjima (vidjeti u tom smislu presude od 11. travnja 2000., *Deliège*, C-51/96 i C-191/97, EU:C:2000:199, t. 67. i 68. i od 13. lipnja 2019., *TopFit i Biffi*, C-22/18, EU:C:2019:497, t. 60.), pod uvjetom da takva udruženja time ne ograniče ostvarivanje prava i sloboda koja se pravom Unije dodjeljuju pojedincima (vidjeti u tom smislu presude od 15. prosinca 1995., *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, t. 81. i 83. i od 13. lipnja 2019., *TopFit i Biffi*, C-22/18, EU:C:2019:497, t. 52.).
- 104 Nadalje, na temelju posebnosti profesionalnog nogometa i gospodarskih djelatnosti do kojih dovodi bavljenje tim sportom može se smatrati da udruženja kao što su UEFA i URBSFA legitimno mogu konkretnije ograničiti uvjete u kojima profesionalni nogometni klubovi mogu odlučivati o sastavima momčadi koje sudjeluju na međuklupskim natjecanjima na području za koje su nadležna.
- 105 Naime, taj je sport, koji je u Uniji iznimno važan ne samo u društvenom i kulturnom smislu (presude od 15. prosinca 1995., *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, t. 106. i od 16. ožujka 2010., *Olympique Lyonnais*, C-325/08, EU:C:2010:143, t. 40.), nego i u medijskom smislu, među drugim posebnostima obilježen i okolnošću da dovodi do organizacije brojnih natjecanja na europskoj i nacionalnoj razini u kojima sudjeluju brojni klubovi i brojni igrači. Usto, kao i određene druge sportove, obilježava ga činjenica da je sudjelovanje u tim natjecanjima rezervirano za momčadi koje su ostvarile određene sportske rezultate (vidjeti u tom smislu presudu od 15. prosinca 1995., *Bosman* (C-415/93, EU:C:1995:463, t. 132.) jer se odvijanje navedenih natjecanja temelji na sučeljavanju i postupnoj eliminaciji tih momčadi. Stoga se u biti temelji na sportskim zaslugama, koje se mogu pokazati samo ako se sve prisutne momčadi sastavljene uz poštovanje jednakih regulatornih i tehničkih uvjeta, čime se osigurava određena jednakost prilika.
- 106 Naposljetku, stvarnim uvjetima koji obilježavaju funkcioniranje „tržišta” koje s gospodarskog gledišta čine profesionalna nogometna natjecanja objašnjava se da se u pravilima koja mogu donijeti udruženja kao što su UEFA i URBSFA, i konkretnije onima koja se odnose na organizaciju i pravilno odvijanje tih natjecanja za koja su nadležna ta udruženja, i dalje može upućivati, u pogledu pojedinih pitanja i u određenoj mjeri, na nacionalni zahtjev ili kriterij. Naime, s funkcionalnog gledišta, taj sport obilježava supostojanje međuklupskih natjecanja i natjecanja između reprezentacija nacionalnih nogometnih saveza, čiji sastav legitimno može biti uvjetovan poštovanjem „klauzula državljanstva” s obzirom na specifičnost tih utakmica (vidjeti u tom smislu presudu od 15. prosinca 1995., *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, t. 127. i 128. i navedenu sudsku praksu).
- 107 Kad je riječ o cilju koji se objektivno nastoji postići pravilima o kojima je riječ u glavnom postupku u pogledu tržišnog natjecanja, iz navoda suda koji je uputio zahtjev koji se odnose na sadržaj tih pravila proizlazi da se njima ograničavaju ili nadziru ključni elementi tržišnog natjecanja u koje se mogu upustiti profesionalni nogometni klubovi, odnosno zapošljavanje talentiranih igrača, neovisno o klubu i mjestu u kojem su trenirali, koji mogu omogućiti pobjedu svojoj momčadi

tijekom sučeljavanja s protivničkom momčadi. S tog je gledišta belgijska vlada pravilno dodala da to ograničenje može utjecati na tržišno natjecanje u koje se klubovi mogu upustiti ne samo na „uzlaznom tržištu ili tržištu opskrbe” koje s gospodarskog gledišta čini zapošljavanje igrača, nego i na „silaznom tržištu” koje s istog gledišta čine međuklupska nogometna natjecanja.

- 108 Međutim, na sudu je koji je uputio zahtjev da odredi predstavljaju li pravila o kojima je riječ u glavnom postupku po samoj svojoj prirodi dovoljno visok stupanj štetnosti u pogledu tržišnog natjecanja kako bi se moglo smatrati da imaju „cilj” ograničavanja tržišnog natjecanja.
- 109 U tu je svrhu na tom sudu da uzme u obzir, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 92. ove presude, sadržaj tih pravila i da odredi ograničava li se njima, u dovoljnoj mjeri da bi se smatralo da predstavljaju stupanj štetnosti koji omogućuje da ih se kvalificira kao protutržišna s obzirom na „cilj”, pristup profesionalnih nogometnih klubova „sredstvima” ključnima za njihov uspjeh, a to su, s ekonomskog gledišta, igrači koji su već trenirali, pri čemu im se nalaže da zaposle određeni najmanji broj igrača koji su trenirali u nacionalnom okviru, na štetu prekograničnog tržišnog natjecanja u koje se uobičajeno mogu upustiti zapošljavanjem igrača koji su trenirali u drugim nacionalnim nogometnim savezima. S tog je gledišta udio dotičnih igrača posebno relevantan.
- 110 Sud koji je uputio zahtjev dužan je i uzeti u obzir, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točkama 70. do 73., 93. i 94. ove presude, gospodarski i pravni kontekst u kojem su donesena pravila o kojima je riječ u glavnom postupku i posebnosti nogometa te ocijeniti je li cilj donošenja tih pravila bio da se ograniči pristup klubova tim sredstvima, da se podijele ili ponovno podijele tržišta u skladu s nacionalnim granicama ili da se učini težim međusobno ispreplitanje nacionalnih tržišta uvođenjem neke vrste „nacionalne prednosti”.
- 111 Ako sud koji je uputio zahtjev u okviru ispitivanja dođe do zaključka da je stupanj štetnosti pravila o kojima je riječ u glavnom postupku dovoljan kako bi se opravdalo utvrđenje da ta pravila imaju cilj ograničavanja tržišnog natjecanja i da su stoga obuhvaćena zabranom navedenom u članku 101. stavku 1. UFEU-a, prema njegovu mišljenju, nije potrebno ispitati njihove stvarne ili potencijalne učinke.
- 112 U suprotnom je taj sud dužan ispitati te učinke.

***d) Mogućnost da se smatra da određena posebna postupanja nisu obuhvaćena člankom 101. stavkom 1. UFEU-a***

- 113 Iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da svaki sporazum između poduzetnika ili svaka odluka udruženja poduzetnika kojom se ograničava sloboda djelovanja poduzetnika koji su stranke tog sporazuma ili poduzetnika koji moraju poštovati tu odluku nisu nužno obuhvaćeni zabranom iz članka 101. stavka 1. UFEU-a. Naime, na temelju ispitivanja gospodarskog i pravnog konteksta u kojem su doneseni neki od tih sporazuma i neke od tih odluka može se utvrditi, kao prvo, da su oni opravdani nastojanjem da se postigne jedan ili više legitimnih ciljeva u općem interesu koji sami po sebi nisu protutržišni, kao drugo, da su konkretna sredstva koja su upotrijebljena za postizanje tih ciljeva doista potrebna u tu svrhu i, kao treće, da, čak i ako se pokaže da je svojstven učinak tih sredstava barem potencijalno ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja, taj svojstven učinak ne prekoračuje ono što je nužno, konkretno da ne dovodi do uklanjanja svakog tržišnog natjecanja. Ta se sudska praksa može primijeniti, konkretno, kad je riječ o sporazumima ili odlukama u obliku pravila koja je udruženje kao što je profesionalno ili sportsko udruženje donijelo radi postizanja određenih etičkih ili deontoloških ciljeva i općenitije

radi uređivanja obavljanja profesionalne djelatnosti, ako udruženje o kojem je riječ dokaže da su ispunjeni uvjeti koji su upravo navedeni (vidjeti u tom smislu presude od 19. veljače 2002., Wouters i dr., C-309/99, EU:C:2002:98, t. 97.; od 18. srpnja 2006., Meca-Medina i Majcen/Komisija, C-519/04 P, EU:C:2006:492, t. 42. do 48. i od 28. veljače 2013., Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, C-1/12, EU:C:2013:127, t. 93., 96. i 97.).

- 114 Konkretnije, Sud je s obzirom na elemente kojima je raspomagao istaknuo da u području sporta antidopinški propis koji je donio Međunarodni olimpijski odbor (MOO) nije obuhvaćen zabranom članka 101. stavka 1. UFEU-a, iako se njime ograničava sloboda djelovanja sportaša te ima svojstven učinak ograničavanja potencijalnog tržišnog natjecanja među njima time što se njime utvrđuje prag iznad kojeg prisutnost nandrolona predstavlja doping, kako bi se očuvalo pravedno, pošteno i objektivno sportsko nadmetanje, osigurale jednake prilike među sportašima, zaštitilo njihovo zdravlje i osiguralo poštovanje etičkih vrijednosti koje su srž sporta i među kojima su zasluge (vidjeti u tom smislu presudu od 18. srpnja 2006., Meca-Medina i Majcen/Komisija, C-519/04 P, EU:C:2006:492, t. 43. do 55.).
- 115 Suprotno tomu, sudska praksa navedena u točki 113. ove presude ne može se primijeniti kad je riječ o postupanjima koja, ne samo da imaju svojstvenu „posljedicu” barem potencijalnog ograničavanja tržišnog natjecanja time što ograničavaju slobodu djelovanja određenih poduzetnika, nego za to tržišno natjecanje pokazuju stupanj štetnosti zbog kojeg se može opravdano smatrati da je njihov sam „cilj” spriječiti ga, ograničiti ili narušiti. Stoga, samo ako se slijedom ispitivanja postupanja o kojem je riječ u određenom slučaju pokaže da to postupanje nema cilj sprečavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja, zatim treba utvrditi može li to postupanje biti obuhvaćeno tom sudskom praksom (vidjeti u tom smislu presude od 28. veljače 2013., Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, C-1/12, EU:C:2013:127, t. 69.; od 4. rujna 2014., API i dr., C-184/13 do C-187/13, C-194/13, C-195/13 i C-208/13, EU:C:2014:2147, t. 49. i od 23. studenoga 2017., CHEZ Elektro Bulgaria i FrontEx International, C-427/16 i C-428/16, EU:C:2017:890, t. 51., 53., 56. i 57.).
- 116 Stoga se, kad je riječ o postupanjima čiji je cilj sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja, na njih može primijeniti iznimka od zabrane iz članka 101. stavka 1. UFEU-a samo na temelju članka 101. stavka 3. UFEU-a i ako su ispunjeni svi uvjeti predviđeni tom odredbom (vidjeti u tom smislu presudu od 20. studenoga 2008., Beef Industry Development Society i Barry Brothers, C-209/07, EU:C:2008:643, t. 21.).
- 117 Stoga je u ovom slučaju sud koji je uputio zahtjev, tek ako u okviru ispitivanja pravila o kojima je riječ u glavnom postupku dođe do zaključka da ta pravila nemaju cilj ograničavanja tržišnog natjecanja, ali imaju takvu posljedicu, dužan provjeriti ispunjavaju li ona uvjete iz točke 113. ove presude, pri čemu u tom okviru treba uzeti u obzir ciljeve koje su istaknula, među ostalim, sportska udruženja o kojima je riječ u glavnom postupku, a koji uključuju osiguravanje jednakih uvjeta u kojima se odlučuje o sastavima momčadi koje sudjeluju na međuklupskim nogometnim natjecanjima koja organiziraju ta udruženja i poticanje treniranja mladih profesionalnih nogometaša.

## **2. Tumačenje članka 101. stavka 3. UFEU-a**

- 118 Iz samog teksta članka 101. stavka 3. UFEU-a proizlazi da se na svaki sporazum, svaku odluku udruženja poduzetnika ili svako usklađeno djelovanje koji se pokažu suprotnima članku 101. stavku 1. UFEU-a, bilo zbog njihova cilja ili protutržišne posljedice, može primijeniti iznimka ako ispunjavaju sve uvjete predviđene u tu svrhu (vidjeti u tom smislu presude od 11. srpnja 1985.,



Remia i dr./Komisija, 42/84, EU:C:1985:327, t. 38. i od 11. rujna 2014., MasterCard i dr./Komisija, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, t. 230.), uzimajući u obzir da su ti uvjeti stroži od onih iz točke 113. ove presude.

- 119 U skladu s člankom 101. stavkom 3. UFEU-a, ta se iznimka u određenom slučaju može primijeniti ako su ispunjena četiri kumulativna uvjeta. Kao prvo, s dostatnim stupnjem vjerojatnosti (presuda od 6. listopada 2009., GlaxoSmithKline Services i dr./Komisija i dr., C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P i C-519/06 P, EU:C:2009:610, t. 95.) treba utvrditi da se na temelju sporazuma, odluke udruženja poduzetnika ili usklađenog djelovanja o kojem je riječ mora moći postići povećanje učinkovitosti, i to pridonoseanjem poboljšanju proizvodnje ili distribucije robe ili usluga o kojima je riječ ili promicanju tehničkog ili gospodarskog napretka. Kao drugo, u istoj mjeri treba utvrditi da se potrošačima omogućuje pravedan udio u koristi koja proizlazi iz tog povećanja učinkovitosti. Kao treće, sporazum, odluka ili usklađeno djelovanje o kojem je riječ ne smiju poduzetnicima sudionicima nametati ograničenja koja nisu nužna za postizanje takvog povećanja učinkovitosti. Kao četvrto, taj sporazum, ta odluka ili to djelovanje ne smiju poduzetnicima sudionicima omogućiti isključivanje bilo kakve stvarne konkurencije s tržišta s obzirom na znatan dio proizvoda ili usluga o kojima je riječ.
- 120 Na stranci koja se poziva na takvu iznimku je da uvjerljivim argumentima i dokazima dokaže da su ispunjeni svi uvjeti koji se zahtijevaju za njezinu primjenu (vidjeti u tom smislu presude od 11. srpnja 1985., Remia i dr./Komisija, 42/84, EU:C:1985:327, t. 45. i od 6. listopada 2009., GlaxoSmithKline Services i dr./Komisija i dr., C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P i C-519/06 P, EU:C:2009:610, t. 82.). U slučaju kad ti argumenti i ti dokazi mogu obvezati drugu stranku da ih uvjerljivo pobija, , ako takvo pobijanje ne postoji može se zaključiti da je ispunjen teret dokazivanja koji ima stranka koja se poziva na članak 101. stavak 3. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presude od 7. siječnja 2004., Aalborg Portland i dr./Komisija, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P i C-219/00 P, EU:C:2004:6, t. 79. i od 6. listopada 2009., GlaxoSmithKline Services i dr./Komisija i dr., C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P i C-519/06 P, EU:C:2009:610, t. 83.).
- 121 Konkretno, kad je riječ o prvom uvjetu navedenom u točki 119. ove presude, povećanje učinkovitosti koje mora biti moguće postići sporazumom, odlukom udruženja poduzetnika ili usklađenim djelovanjem ne odgovara svakoj prednosti koju poduzetnici sudionici stječu tim sporazumom, tom odlukom ili tim djelovanjem u okviru svoje gospodarske djelatnosti, nego samo znatnim objektivnim prednostima koje se navedenim sporazumom, navedenom odlukom ili navedenim djelovanjem, koje se konkretno razmatra, mogu steći u jednom ili više različitih sektora ili na jednom ili više različitih tržišta o kojima je riječ. Usto, kako bi se taj prvi uvjet mogao smatrati ispunjenim, valja ne samo utvrditi postojanje i opseg tog povećanja učinkovitosti, nego i dokazati da se njime mogu nadoknaditi nedostaci koji proizlaze iz sporazuma, odluke ili djelovanja o kojem je riječ u pogledu tržišnog natjecanja (vidjeti u tom smislu presude od 13. srpnja 1966., Consten i Grundig/Komisija, 56/64 i 58/64, EU:C:1966:41, str. 502. i od 11. rujna 2014., MasterCard i dr./Komisija, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, t. 232., 234. i 236. i po analogiji od 27. ožujka 2012., Post Danmark, C-209/10, EU:C:2012:172, t. 43.).
- 122 Kad je riječ o drugom uvjetu navedenom u točki 119. ove presude, on podrazumijeva utvrđivanje da povećanje učinkovitosti koje se mora moći ostvariti sporazumom, odlukom udruženja poduzetnika ili usklađenim djelovanjem o kojem je riječ povoljno utječe na sve korisnike, neovisno o tome je li riječ o trgovcima, posrednim potrošačima ili krajnjim potrošačima, u

različitim sektorima ili na različitim tržištima o kojima je riječ (vidjeti u tom smislu presude od 23. studenoga 2006., *Asnef-Equifax i Administración del Estado*, C-238/05, EU:C:2006:734, t. 70. i od 11. rujna 2014., *MasterCard i dr./Komisija*, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, t. 236. i 242.).

- 123 Iz toga slijedi da, u situaciji u kojoj je postupanje kojim se povređuje članak 101. stavak 1. UFEU-a protutržišno s obzirom na cilj, odnosno ima dovoljno visok stupanj štetnosti za tržišno natjecanje, i u kojoj, osim toga, može utjecati na različite kategorije korisnika ili potrošača, valja utvrditi utječe li to postupanje, neovisno o njegovoj štetnosti, povoljno na svaku od tih kategorija i, po potrebi, u kojoj mjeri.
- 124 Kad je riječ o trećem uvjetu navedenom u točki 119. ove presude, koji se odnosi na neophodnost ili nužnost postupanja o kojem je riječ, on podrazumijeva ocjenjivanje i usporedbu utjecaja tog postupanja i utjecaja stvarno provedivih alternativnih mjera kako bi se utvrdilo može li se povećanje učinkovitosti koje se očekuje od navedenog postupanja postići mjerama kojima se manje ograničava tržišno natjecanje. Suprotno tomu, taj uvjet ne može, ovisno o slučaju, dovesti do toga da se odabere između takvog postupanja i takvih alternativnih mjera ako potonje mjere nisu manje ograničavajuće za tržišno natjecanje.
- 125 Kad je riječ o četvrtom uvjetu navedenom u točki 119. ove presude, provjera njegova poštovanja u određenom slučaju podrazumijeva ispitivanje kvantitativnih i kvalitativnih elemenata koji obilježavaju funkcioniranje tržišnog natjecanja u sektorima ili na tržištima o kojima je riječ, kako bi se utvrdilo omogućuju li sporazum, odluka udruženja poduzetnika ili usklađeno djelovanje o kojima je riječ poduzetnicima sudionicima da onemoguće svako stvarno tržišno natjecanje u odnosu na znatan dio proizvoda ili usluga o kojima je riječ. Konkretno, kad je riječ o odluci udruženja poduzetnika ili sporazumu u kojem poduzetnici sudjeluju kolektivno, znatan udio tržišta koji oni drže može biti, među ostalim relevantnim okolnostima i u okviru analize svih tih okolnosti, pokazatelj mogućnosti da ta odluka ili taj sporazum poduzetnicima sudionicima, s obzirom na njihov sadržaj i cilj ili posljedicu, daju mogućnost da onemoguće svako stvarno tržišno natjecanje, što je samo po sebi dovoljno da se isključi iznimka predviđena člankom 101. stavkom 3. UFEU-a.
- 126 Općenitije, prilikom ispitivanja različitih uvjeta navedenih u točki 119. ove presude može biti neophodno uzeti u obzir karakteristike i specifičnosti jednog ili više sektora ili tržišta na koja predmetni sporazum, odluka udruženja poduzetnika ili usklađeno djelovanje utječu, ako su te karakteristike i te specifičnosti od odlučujućeg značaja za rezultate ispitivanja (vidjeti u tom smislu presude od 6. listopada 2009., *GlaxoSmithKline Services i dr./Komisija i dr.*, C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P i C-519/06 P, EU:C:2009:610, t. 103. i od 11. rujna 2014., *MasterCard i dr./Komisija*, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, t. 236.).
- 127 Usto, valja podsjetiti na to da je nepoštovanje jednog od četiriju uvjeta navedenih u točki 119. ove presude dovoljno da se isključi primjena iznimke predviđene u članku 101. stavku 3. UFEU-a.
- 128 U ovom će slučaju na sudu koji je uputio zahtjev biti da odluči o tome ispunjavaju li pravila o kojima je riječ u glavnom postupku sve uvjete na temelju kojih ih je moguće primijeniti iznimku na temelju članka 101. stavka 3. UFEU-a, nakon što strankama omogući da ispune teret dokazivanja koji snose, kao što se to navodi u točki 120. ove presude.
- 129 S obzirom na navedeno, valja napomenuti, kad je riječ o prvom od tih uvjeta, koji se odnosi na znatne objektivne prednosti koje se određenim postupanjem koje ima cilj ili posljedicu sprečavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja trebaju moći steći u jednom ili više

sektora ili na jednom ili više različitih tržišta o kojima je riječ, da se pravilima o kojima je riječ u glavnom postupku može potaknuti profesionalne nogometne klubove da zaposle i treniraju mlade igrače, odnosno da treniranjem povećaju tržišno natjecanje. Međutim, na samom je sudu koji je uputio zahtjev da s obzirom na konkretne argumente i dokaze koje su podnijele ili trebaju podnijeti stranke, neovisno o tome jesu li oni gospodarske, statističke ili druge prirode, odluči o postojanju tog poticanja, o opsegu povećanja učinkovitosti koja iz toga proizlazi u pogledu treniranja i o tome mogu li se tim povećanjem učinkovitosti nadoknaditi nedostaci koji proizlaze iz navedenih pravila u pogledu tržišnog natjecanja.

- 130 Kad je riječ o drugom uvjetu, u skladu s kojim postupanje o kojem je riječ treba imati povoljan utjecaj na sve korisnike, neovisno o tome je li riječ o trgovcima, posrednim potrošačima ili krajnjim potrošačima, u različitim sektorima ili na različitim tržištima o kojima je riječ, valja naglasiti da u ovom slučaju „korisnici” prije svega uključuju profesionalne nogometne klubove i same igrače. Njima se u širem smislu dodaju krajnji „potrošači” koji su u gospodarskom smislu riječi posjetitelji ili televizijski gledatelji. Kad je riječ o tim posjetiteljima ili televizijskim gledateljima, ne može se *a priori* isključiti da interes koji neki od njih imaju za međuklupska natjecanja ovisi, među ostalim elementima, o sjedištu klubova koji u njima sudjeluju i o prisutnosti domaćih igrača u momčadima koje nastupaju za te klubove. Stoga je na sudu koji je uputio zahtjev da, s obzirom na konkretne argumente i dokaze koje su podnijele ili trebaju podnijeti stranke, osobito odluči o tome imaju li pravila o kojima je riječ u glavnom postupku, na tržištu na koje prije svega utječu, odnosno na tržištu na kojem ti klubovi zapošljavaju igrače, stvaran povoljan utjecaj ne samo na igrače, nego i na sve klubove, kao i na posjetitelje i televizijske gledatelje ili se ta pravila, kao što se to tvrdilo pred Sudom, u praksi provode u korist određenih kategorija klubova, ali istodobno i na štetu drugih kategorija klubova.
- 131 Kad je riječ o trećem uvjetu, koji se odnosi na strogu nužnost pravila o kojima je riječ u glavnom postupku, na sudu koji je uputio zahtjev je da provjeri, s obzirom na konkretne argumente i dokaze koje su podnijele ili trebaju podnijeti stranke, mogu li alternativne mjere kao što su one na koje se pozivalo pred Sudom, odnosno nalaganje zahtjevâ u pogledu treniranja igrača u svrhu izdavanja licenci profesionalnim nogometnim klubovima, uspostava mehanizama financiranja ili uvođenje financijskih poticaja osobito namijenjenih malim klubovima ili uspostava sustava izravne nadoknade troškova koje snose klubovi koji se bave treniranjem, predstavljati, uz poštovanje prava Unije (vidjeti u tom pogledu presude od 15. prosinca 1995., *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, t. 108. i 109. i od 16. ožujka 2010., *Olympique Lyonnais*, C-325/08, EU:C:2010:143, t. 41. do 45.), mjere kojima se manje ograničava tržišno natjecanje.
- 132 Kad je riječ o četvrtom uvjetu, koji se odnosi na to onemogućuje li se ipak tržišno natjecanje pravilima o kojima je riječ u glavnom postupku jer se njima ograničava tržišno natjecanje u koje se mogu upustiti profesionalni nogometni klubovi zapošljavanjem već treniranih igrača, odlučujući je element utvrđena razina najmanjih udjela „domaćih igrača” koje treba uvrstiti na popis za utakmicu, u odnosu na ukupan broj igrača koje treba navesti na tom popisu. Konkretnije, Komisija je navela da joj se, u odnosu na slična pravila o kojima je odlučivala, ne čini da su ti najmanji udjeli neproporcionalni, čak ni ako se uzme u obzir činjenica da profesionalni nogometni klubovi zapravo mogu trebati ili željeti zaposliti veći broj „domaćih igrača” kako bi mogli izbjeći rizike kao što su ozljede ili bolesti. U konačnici je ipak na samom sudu koji je uputio zahtjev da odluči o tom pitanju.

- 133 Tu usporedbu treba provesti tako da se, koliko je to moguće, situacija koja proizlazi iz ograničenja tržišnog natjecanja o kojem je riječ ispita u odnosu na situaciju kakva bi postojala na tržištu o kojem je riječ da na njemu tržišno natjecanje nije spriječeno, ograničeno ili narušeno zbog tih ograničenja.
- 134 Suprotno tomu, nije odlučujuća okolnost da se pravila o kojima je riječ u glavnom postupku primjenjuju na sva međuklupska natjecanja koja organiziraju UEFA i URBSEFA, kao i na sve profesionalne nogometne klubove i igrače koji u sudjeluju u tim natjecanjima. Naime, taj je element svojstven samom postojanju udruženja koja na određenom području za koje su nadležna raspolažu regulatornom ovlasti koju trebaju poštovati svi poduzetnici koji su njihovi članovi, kao i sve osobe koje su povezane s tim poduzetnicima.
- 135 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na pitanja suda koji je uputio zahtjev, u dijelu u kojem se odnose članak 101. UFEU-a, valja odgovoriti da:
- članak 101. stavak 1. UFEU-a treba tumačiti na način da mu se protive pravila koja je donijelo udruženje odgovorno za organizaciju nogometnih natjecanja na europskoj razini i koja provode to udruženje i nacionalni nogometni savezi koji su njegovi članovi, te kojima se svakom klubu koji sudjeluje u tim natjecanjima nalaže da na popis svojih igrača, kao i na popis igrača za utakmicu, uvrsti određeni najmanji broj igrača koji su trenirali u samom tom klubu ili na području za koje je nadležno nacionalno udruženje kojem je navedeni klub pridružen, kao i pravila koja je donijelo udruženje odgovorno za organizaciju nogometnih natjecanja na nacionalnoj razini i kojima se svakom klubu koji sudjeluje u tim natjecanjima nalaže da na popis svojih igrača, kao i na popis igrača za utakmicu, uvrsti određeni najmanji broj igrača koji su trenirali na području za koje je nadležno to udruženje, ako se utvrdi, s jedne strane, da te odluke udruženja poduzetnika mogu utjecati na trgovinu među državama članicama i, s druge strane, ako imaju cilj ili posljedicu ograničavanja tržišnog natjecanja među profesionalnim nogometnim klubovima, osim ako se, u drugom od tih slučajeva, uvjerljivim argumentima i dokazima ne dokaže da su istodobno opravdane nastojanjem da se postigne jedan ili više legitimnih ciljeva i da su strogo nužne u tu svrhu;
  - članak 101. stavak 3. UFEU-a treba tumačiti na način da se na temelju njega na takve odluke udruženja poduzetnika, ako se pokaže da su protivne stavku 1. tog članka, može primijeniti iznimka od primjene potonjeg stavka samo ako se uvjerljivim argumentima i dokazima dokaže da su ispunjeni svi uvjeti koji se zahtijevaju u tu svrhu.

## **C. O prethodnim pitanjima u dijelu u kojem se odnose na članak 45. UFEU-a**

### ***1. Postojanje neizravne diskriminacije ili prepreke slobodi kretanja radnika***

- 136 Valja istaknuti, kao prvo, da se članku 45. UFEU-a, koji ima izravan učinak, protivi svaka mjera, bez obzira na to temelji li se na državljanstvu ili je primjenjiva neovisno o državljanstvu, kojom se građane Unije može staviti u nepovoljniji položaj kada žele obavljati gospodarsku djelatnost na državnom području države članice koja nije država članica njihova podrijetla, tako da ih sprečava ili odvraća od toga da napuste potonju državu (vidjeti u tom smislu presudu od 15. prosinca 1995., *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, t. 93. do 96. i od 16. ožujka 2010., *Olympique Lyonnais*, C-325/08, EU:C:2010:143, t. 33. i 34.).

- 137 U ovom slučaju, kao što to navodi sud koji je uputio zahtjev, iz samog teksta i strukture pravila, kao što su URBSFA-ova pravila, na prvi pogled proizlazi da se njima može staviti u nepovoljniji položaj profesionalne nogometaše koji žele obavljati gospodarsku djelatnost na državnom području države članice, odnosno Belgije, koja nije država članica njihova podrijetla, te koji ne ispunjavaju uvjete koji se zahtijevaju tim pravilima. Naime, iako se ta pravila ne temelje izravno na kriteriju državljanstva ili boravišta, ona se ipak temelje na vezi koja je izričito „nacionalne” prirode, i to u dvama aspektima, kao što je to osobito istaknula Komisija. S jedne strane, njima se „domaći igrači” definiraju kao igrači koji su trenirali u „belgijskom” klubu. S druge strane, njima se profesionalnim nogometnim klubovima koji žele sudjelovati u međuklupskim nogometnim natjecanjima koja organizira URBSFA nalaže da na popis svojih igrača i na popis igrača za utakmicu uvrste određeni najmanji broj igrača koji ispunjavaju uvjete koji se zahtijevaju kako bi ih se moglo kvalificirati kao takve.
- 138 Stoga se navedenim pravilima ograničava mogućnost igrača koji se ne mogu pozvati na takvu „nacionalnu” vezu da ih se uvrsti na popis igrača takvih klubova i na popis igrača za utakmicu, odnosno da mogu nastupati za te klubove. Kao što se to ističe u točki 60. ove presude, činjenica da se time utječe na sudjelovanje igrača u momčadima, a ne službeno na mogućnost zapošljavanja tih igrača, nije bitna jer je sudjelovanje u utakmicama i natjecanjima bitna svrha djelatnosti navedenih igrača.
- 139 U tom pogledu pravila o kojima je riječ u glavnom postupku mogu, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točkama 43. i 44. svojeg mišljenja, dovesti do neizravne diskriminacije na štetu igrača iz druge države članice jer ona uglavnom štete potonjim igračima.
- 140 Iz toga slijedi da se tim pravilima na prvi pogled povređuje sloboda kretanja radnika, pod uvjetom da to provjeri sud koji je uputio zahtjev.

## **2. Postojanje eventualnog opravdanja**

- 141 Mjere koje ne donosi država mogu se prihvatiti iako sprečavaju slobodu kretanja propisanu UFEU-om ako se utvrdi, kao prvo, da se njihovim donošenjem nastoji postići legitiman cilj u općem interesu koji je u skladu s UFEU-om, i stoga nije isključivo gospodarski, i, kao drugo, da se njima poštuje načelo proporcionalnosti, što znači da su prikladne da se zajamči postizanje tog cilja i da ne prekoračuju ono što je nužno za njegovo ostvarenje (vidjeti u tom smislu presude od 15. prosinca 1995., *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, t. 104.; od 16. ožujka 2010., *Olympique Lyonnais*, C-325/08, EU:C:2010:143, t. 38. i od 13. lipnja 2019., *TopFit i Biffi*, C-22/18, EU:C:2019:497, t. 48.). Konkretnije, kad je riječ o uvjetu koji se odnosi na prikladnost takvih mjera, valja podsjetiti na to da ih se može smatrati prikladnima da se jamči postizanje navedenog cilja samo ako ga se zaista nastoji ostvariti na dosljedan i sustavan način (vidjeti u tom smislu presude od 8. rujna 2009., *Liga Portuguesa de Futebol Profissional i Bwin International*, C-42/07, EU:C:2009:519, t. 61. i od 6. listopada 2020., *Komisija/Mađarska (Visoko obrazovanje)*, C-66/18, EU:C:2020:792, t. 178.).
- 142 Jednako kao i kad je riječ o mjerama koje je donijela država, donositelj tih mjera koje nije donijela država dužan je dokazati da su ta dva kumulativna uvjeta ispunjena (vidjeti po analogiji presude od 21. siječnja 2016., *Komisija/Cipar*, C-515/14, EU:C:2016:30, t. 54. i od 18. lipnja 2020., *Komisija/Mađarska (Transparentnost udruženja)*, C-78/18, EU:C:2020:476, t. 77.).

- 143 U ovom je slučaju stoga na sudu koji je uputio zahtjev da odluči o tome ispunjavaju li URBSFA-ova pravila o kojima je riječ u glavnom postupku navedene uvjete, s obzirom na argumente i dokaze koje su podnijele stranke.
- 144 S obzirom na navedeno, valja podsjetiti na to da, kao prvo, uzimajući u obzir društvenu i obrazovnu ulogu sporta, priznatu u članku 165. UFEU-a, te općenitije veliku važnost sporta u Uniji, koju je Sud istaknuo u više navrata, cilj poticanja zapošljavanja i treniranja mladih profesionalnih nogometaša predstavlja legitiman cilj u općem interesu (vidjeti u tom smislu presude od 15. prosinca 1995., *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, t. 106. i od 16. ožujka 2010., *Olympique Lyonnais*, C-325/08, EU:C:2010:143, t. 39.).
- 145 Kao drugo, kad je riječ o prikladnosti pravila kao što su ona o kojima je riječ u glavnom postupku za postizanje predmetnog cilja, valja najprije istaknuti da se tim ciljem u određenim slučajevima i u određenim uvjetima mogu opravdati mjere koje, iako nisu osmišljene tako da sigurno i na unaprijed mjerljiv način zajamče povećanje ili porast zapošljavanja i treniranja mladih igrača, ipak mogu stvoriti stvarne i znatne poticaje u tom smislu (vidjeti u tom smislu presude od 15. prosinca 1995., *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, t. 108. i 109. i od 16. ožujka 2010., *Olympique Lyonnais*, C-325/08, EU:C:2010:143, t. 41. do 45.).
- 146 Nadalje, valja napomenuti da, s obzirom na to da se pravilima kao što su URBSFA-ova pravila o kojima je riječ u glavnom postupku profesionalnim nogometnim klubovima koji žele sudjelovati u međuklupskim nogometnim natjecanjima koja organizira to udruženje nalaže da na popis svojih igrača i popis igrača za utakmicu uvrste određeni najmanji broj mladih igrača koji su trenirali u klubu koji pripada navedenom udruženju, neovisno o tome o kojem je klubu riječ, njihovu prikladnost za to da se zajamči ostvarivanje cilja poticanja zapošljavanja i treniranja mladih igrača na lokalnoj razini treba provjeriti sud koji je uputio zahtjev s obzirom na sve relevantne elemente.
- 147 U tom pogledu sud koji je uputio zahtjev treba osobito uzeti u obzir činjenicu da, izjednačavanjem svih mladih igrača koji su trenirali u bilo kojem klubu koji je pridružen predmetnom nacionalnom nogometnom savezu, navedena pravila ne moraju djelovati kao stvarni i znatni poticaji za neke od tih klubova, konkretno za one koji imaju velika financijska sredstva za zapošljavanje mladih igrača kako bi ih sami trenirali. Naprotiv, takva politika zapošljavanja i treniranja, čiju je skupoću, dugotrajnost i neizvjesnost za klub o kojem je riječ Sud već istaknuo (vidjeti u tom smislu presudu od 16. ožujka 2010., *Olympique Lyonnais*, C-325/08, EU:C:2010:143, t. 42.), izjednačava se sa zapošljavanjem mladih igrača koji već treniraju u posve drugom klubu koji je također pridružen tom udruženju, neovisno o tome iz kojeg mjesta na području za koje je nadležno navedeno udruženje dolazi taj klub. Naime, upravo ulaganje na lokalnoj razini u treniranje mladih igrača, osobito kad ga provode mali klubovi, po potrebi u suradnji s drugim klubovima iz iste regije i eventualno uz postojanje prekograničnog aspekta, pridonosi ispunjavanju društvene i obrazovne uloge sporta (vidjeti u tom smislu presudu od 16. ožujka 2010., *Olympique Lyonnais*, C-325/08, EU:C:2010:143, t. 44.).
- 148 Kao treće, treba ispitati, kao što to proizlazi iz točaka 131. i 132. ove presude, nužnost i proporcionalnost pravila o kojima je riječ u glavnom postupku, konkretno najmanji broj „domaćih igrača” koji na temelju tih pravila treba uvrstiti na popis igrača kluba i na popis igrača za utakmicu, u odnosu na ukupan broj igrača koje treba navesti na potonjem popisu.

- 149 Sud koji je uputio zahtjev sve elemente navedene u prethodnim točkama ove presude i, po potrebi, druge elemente koje može smatrati relevantnima s obzirom na ovu presudu treba temeljito i sveobuhvatno ocijeniti, uzimajući u obzir argumente i dokaze koje su podnijele ili trebaju podnijeti stranke glavnog postupka.
- 150 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na pitanja suda koji je uputio zahtjev, u dijelu u kojem se odnose na članak 45. UFEU-a, valja odgovoriti da taj članak treba tumačiti na način da mu se protive pravila koja je donijelo udruženje odgovorno za organizaciju nogometnih natjecanja na nacionalnoj razini i kojima se svakom klubu koji sudjeluje u tim natjecanjima nalaže da na popis svojih igrača, kao i na popis igrača za utakmicu, uvrsti određeni najmanji broj igrača koji su trenirali na području za koje je nadležno to udruženje, osim ako se utvrdi da su ta pravila prikladna da se zajamči dosljedno i sustavno ostvarivanje cilja poticanja zapošljavanja i treniranja mladih profesionalnih nogometaša na lokalnoj razini, te ako ta pravila ne prekoračuju ono što je nužno za postizanje tog cilja.

## V. Troškovi

- 151 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

- 1. Članak 101. stavak 1. UFEU-a treba tumačiti na način da mu se protive pravila koja je donijelo udruženje odgovorno za organizaciju nogometnih natjecanja na europskoj razini i koja provode to udruženje i nacionalni nogometni savezi koji su njegovi članovi, te kojima se svakom klubu koji sudjeluje u tim natjecanjima nalaže da na popis svojih igrača, kao i na popis igrača za utakmicu, uvrsti određeni najmanji broj igrača koji su trenirali u samom tom klubu ili na području za koje je nadležno nacionalno udruženje kojem je navedeni klub pridružen, kao i pravila koja je donijelo udruženje odgovorno za organizaciju nogometnih natjecanja na nacionalnoj razini i kojima se svakom klubu koji sudjeluje u tim natjecanjima nalaže da na popis svojih igrača, kao i na popis igrača za utakmicu, uvrsti određeni najmanji broj igrača koji su trenirali na području za koje je nadležno to udruženje, ako se utvrdi, s jedne strane, da te odluke udruženja poduzetnika mogu utjecati na trgovinu među državama članicama i, s druge strane, ako imaju cilj ili posljedicu ograničavanja tržišnog natjecanja među profesionalnim nogometnim klubovima, osim ako se, u drugom od tih slučajeva, uvjerljivim argumentima i dokazima ne dokaže da su istodobno opravdane nastojanjem da se postigne jedan ili više legitimnih ciljeva i da su strogo nužne u tu svrhu.**
- 2. Članak 101. stavak 3. UFEU-a treba tumačiti na način da se na temelju njega na takve odluke udruženja poduzetnika, ako se pokaže da su protivne stavku 1. tog članka, može primijeniti iznimka od primjene potonjeg stavka samo ako se uvjerljivim argumentima i dokazima dokaže da su ispunjeni svi uvjeti koji se zahtijevaju u tu svrhu.**
- 3. Članak 45. UFEU-a treba tumačiti na način da mu se protive pravila koja je donijelo udruženje odgovorno za organizaciju nogometnih natjecanja na nacionalnoj razini i kojima se svakom klubu koji sudjeluje u tim natjecanjima nalaže da na popis svojih igrača, kao i na popis igrača za utakmicu, uvrsti određeni najmanji broj igrača koji su**

**trenirali na području za koje je nadležno to udruženje, osim ako se utvrdi da su ta pravila prikladna da se zajamči dosljedno i sustavno ostvarivanje cilja poticanja zapošljavanja i treniranja mladih profesionalnih nogometaša na lokalnoj razini, te ako ta pravila ne prekoračuju ono što je nužno za postizanje tog cilja.**

Potpisi