



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
EVGENIEGO TANCHEVA
przedstawiona w dniu 7 marca 2019 r.¹

Sprawa C-22/18

TopFit e.V.
Daniele Biffi
przeciwko
Deutscher Leichtathletikverband e.V.

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Amtsgericht Darmstadt (sąd rejonowy w Darmstademie, Niemcy)]

Swoboda przedsiębiorczości – Obywatelstwo – Artykuły 18, 21, 49 i 165 TFUE – Dyskryminacja ze względu na przynależność państwową – Przepis pozbawiający obywatela Unii zamieszkałego w przyjmującym państwie członkowskim prawa udziału w krajowych amatorskich mistrzostwach lekkoatletycznych w grupie wiekowej powyżej 35 lat na równych zasadach z obywatelami tego państwa członkowskiego – Możliwość uczestnictwa „bez klasyfikacji” wykluczająca umieszczenie w klasyfikacji osób niebędących obywatelami danego państwa we wszystkich kategoriach wiekowych – Brak okresu przejściowego dla obywateli Unii zamieszkałych w tym państwie członkowskim w czasie zmiany przepisu – Skutek horyzontalny swobody przedsiębiorczości – Ograniczenie – Względy uzasadniające – Proporcjonalność

1. Daniele Biffi, obywatel Włoch, a także drugi z powodów w postępowaniu głównym, zamieszkuje w Niemczech od 2003 r. Prowadzi tam działalność gospodarczą, w ramach której świadczy usługi jako trener lekkiej atletyki i trener osobisty, a na rozprawie wspomniano, że ma własną witrynę internetową reklamującą te usługi². Jest on mocno zaangażowany we współzawodnictwo lekkoatletów amatorów w grupie wiekowej powyżej 35 lat. Osiedlił się w Niemczech wraz ze swoją rodziną.

2. W 2012 r. D. Biffi zrzekł się prawa do udziału w zawodach z ramienia włoskiej federacji sportowców amatorów. Od co najmniej tego czasu aż do 2016 r. jako obywatel Włoch mieszkający w Niemczech i będący przez ponad rok członkiem klubu lekkoatletycznego w Berlinie, TopFit e.V. (pierwszego powoda w postępowaniu głównym, zwanego dalej „TopFit”), D. Biffi mógł rywalizować o tytuł „mistrza Niemiec” w swojej kategorii wiekowej, a jego wyniki były uwzględniane w klasyfikacji. Informacje o jego osiągnięciach, tj. zdobytych tytułach i miejscach, widnieją w jego witrynie internetowej³.

3. W 2016 r. Deutscher Leichtathletikverband e.V. (niemiecki związek lekkiej atletyki, zwany dalej „DLV”), będący stroną pozwaną w postępowaniu głównym i związkiem powołanym na mocy prawa prywatnego, zmienił jednak swój regulamin. Ograniczył w ten sposób prawo do współzawodniczenia o tytuł „mistrza Niemiec” we wszystkich kategoriach wiekowych, zastrzegając je wyłącznie dla obywateli Niemiec. W świetle nowego przepisu sportowcy w sytuacji D. Biffiego mogą uczestniczyć

1 Język oryginału: angielski.

2 http://www.corso-mental-coaching.it/team_item/daniele-biffi/.

3 Ibidem.

w mistrzostwach krajowych, ale tylko „bez klasyfikacji”. Wyklucza to przyznawanie takim uczestnikom miejsca w poszczególnych wyścigach (np. pierwszego, drugiego, trzeciego) lub tytułu „mistrza Niemiec”. Nie wyklucza to jednak uczestnictwa w innych zawodach organizowanych przez DLV, przykładowo na szczeblu regionalnym.

4. TopFit i D. Biffi zakwestionowali tę nową zasadę przed Amtsgericht Darmstadt (sądem rejonowym w Darmstadzie, zwanym dalej „sądem odsyłającym”), który skierował do Trybunału trzy pytania w ramach wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Pytania te dotyczą zakazu dyskryminacji ze względu na przynależność państwową (art. 18 TFUE), prawa obywateli Unii do „swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich” (art. 21 ust. 1 TFUE) oraz obowiązku Unii polegającego na „przyczynia[niu] się do wspierania europejskich przedsięwzięć w zakresie sportu” (art. 165 ust. 1 akapit drugi TFUE), a także do podejmowania działań zmierzających do rozwijania europejskiego wymiaru sportu (art. 165 ust. 2 TFUE).

5. Uznałem, że zasadniczo z uwagi na brak przepisu przejściowego uwzględniającego ustalone prawa obywateli Unii, takich jak D. Biffi, którzy nabyli już prawo do udziału w zawodach na równi z obywatelami przyjmującego państwa członkowskiego po skorzystaniu ze swoich praw do „swobodnego przemieszczania się i przebywania”⁴, działanie podjęte przez DLV jest nie do pogodzenia z przysługującymi D. Biffiemu prawami do swobodnego przemieszczania się zgodnie z prawem Unii, a szczególnie z jego swobodą przedsiębiorczości wynikającą z art. 49 TFUE. Ograniczenie narzucone przez DLV w tych okolicznościach jest nieproporcjonalne.

I. Ramy prawne

A. Prawo Unii

6. Artykuł 18 akapit pierwszy TFUE przewiduje:

„W zakresie zastosowania traktatów i bez uszczerbku dla postanowień szczególnych, które one przewidują, zakazana jest wszelka dyskryminacja ze względu na przynależność państwową”.

7. Artykuł 21 akapit pierwszy TFUE stanowi:

„Każdy obywatel Unii ma prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich, z zastrzeżeniem ograniczeń i warunków ustanowionych w traktatach i w środkach przyjętych w celu ich wykonania”.

8. Artykuł 49 zdanie pierwsze TFUE stanowi:

„Ograniczenia swobody przedsiębiorczości obywateli jednego państwa członkowskiego na terytorium innego państwa członkowskiego są zakazane w ramach poniższych postanowień”.

9. Artykuł 165 ust. 1 akapit drugi TFUE stanowi:

„Unia przyczynia się do wspierania europejskich przedsięwzięć w zakresie sportu, uwzględniając jego szczególny charakter, jego struktury oparte na zasadzie dobrowolności oraz uwzględniając jego funkcję społeczną i edukacyjną”.

⁴ Artykuł 21 TFUE.

10. Artykuł 165 ust. 2 TFUE stanowi:

„Działanie Unii zmierza do:

[...]

– rozwoju europejskiego wymiaru sportu, przez popieranie uczciwości i dostępności we współzawodnictwie sportowym oraz współpracy między podmiotami odpowiedzialnymi za sport, jak również przez ochronę integralności fizycznej i psychicznej sportowców, w szczególności tych najmłodszych”.

11. Artykuł 165 ust. 3 TFUE stanowi:

„Unia i państwa członkowskie sprzyjają współpracy z państwami trzecimi oraz z organizacjami międzynarodowymi właściwymi w dziedzinie edukacji i sportu, zwłaszcza z Radą Europy”.

B. Przepisy krajowe

12. Zgodnie z § 5.2.1 niemieckiego regulaminu lekkiej atletyki:

„W każdym mistrzostwach zasadniczo mogą wziąć udział wszyscy lekkoatleci, którzy mają niemieckie obywatelstwo i ważne prawo startu w zawodach z ramienia niemieckiego związku lub zrzeszenia lekkoatletycznego”.

13. Paragraf 5.2.2 został wykreślony przez stronę pozwaną w dniu 17 czerwca 2016 r. Stanowił on:

„Obywatele Unii są uprawnieni do udziału w mistrzostwach Niemiec, jeżeli od co najmniej roku przysługuje im prawo startu w zawodach z ramienia niemieckiego związku lub niemieckiego zrzeszenia lekkoatletycznego”.

14. Począwszy od dnia 17 czerwca 2016 r. miał zastosowanie następujący przepis (zwany dalej „zaskarżonym przepisem”)⁵:

„Zgodnie z § 5.2.4 niemieckiego regulaminu lekkiej atletyki cudzoziemcom, którzy mają prawo startu z ramienia innej federacji krajowej, można przyznać prawo do uczestnictwa w zawodach bez klasyfikacji, jeżeli przed imprezą zezwolą na to przewodniczący komitetu federalnego lub organizator. Szczegóły uczestnictwa bez klasyfikacji określono w przepisie krajowym odnoszącym się do przepisu 142.1 regulaminu zawodów międzynarodowych”⁶.

5 Jak twierdzi strona pozwana w uwagach pisemnych, jest on zgodny z pierwszą dodatkową klauzulą pkt 3 ogólnych warunków uczestnictwa w niemieckich krajowych mistrzostwach lekkoatletycznych.

6 W uwagach tych stwierdzono także, że zaskarżony przepis został zmieniony, pocąwszy od 2018 r. w następujący sposób: „Cudzoziemcom, którzy mają prawo startu z ramienia związku lub zrzeszenia lekkoatletycznego na terytorium podlegającym niemieckiej federacji lekkiej atletyki lub z ramienia innej federacji krajowej, można w uzasadnionych przypadkach przyznać prawo do uczestnictwa w zawodach bez klasyfikacji, jeżeli przewodniczący federalnego komitetu organizującego zawody zezwolił na takie uczestnictwo przed datą zakończenia rejestracji na daną imprezę sportową. Szczegóły uczestnictwa bez klasyfikacji określono w przepisie krajowym odnoszącym się do przepisu 142.1 regulaminu zawodów międzynarodowych”.

II. Okoliczności faktyczne w postępowaniu głównym i pytania prejudycjalne

15. Daniele Biffi urodził się w 1972 r. Jak już wspomniano powyżej, jest obywatelem Włoch, od 2003 r. mieszka w Niemczech i uczestniczył w mistrzostwach Niemiec co najmniej od 2012 r., zrzekł się w 2012 r. prawa do udziału w zawodach z ramienia włoskiego związku lekkiej atletyki. Prowadzi działalność gospodarczą jako trener sportowy i trener osobisty. Specjalizuje się przede wszystkim w biegach na 60, 100, 200 i 400 metrów, a w latach 2012–2016 z powodzeniem i regularnie współzawodniczył na równych zasadach z obywatelami Niemiec.

16. D. Biffi ma prawo do startu na podstawie niemieckiego regulaminu lekkiej atletyki z ramienia TopFit. TopFit z kolei należy do Berliner Leichtathletik-Verband (berlińskiego związku lekkiej atletyki), który jest regionalnym związkiem lekkiej atletyki i członkiem DLV. DLV jest federalną organizacją zrzeszającą niemieckie związki lekkiej atletyki i organizuje krajowe mistrzostwa lekkoatletyczne, zarówno dla młodych lekkoatletów uprawiających sport wyczynowy, jak również dla „weteranów”, czyli kategorii wiekowych „powyżej 35 lat” w ramach sportu masowego.

17. Przepis § 1 zdanie pierwsze niemieckiego regulaminu lekkiej atletyki stanowi, że członkowie wszystkich klubów ze związków poszczególnych krajów związkowych są uprawnieni do udziału w zawodach lekkoatletycznych zgodnie z postanowieniami regulaminu.

18. W dniu 17 czerwca 2016 r. rada DLV zmieniła niemiecki regulamin lekkiej atletyki w taki sposób, że obywatele Unii mający od jednego roku prawo startu z ramienia niemieckiego związku lub zrzeszenia lekkoatletycznego nie mogli już uczestniczyć w mistrzostwach krajowych na takiej samej zasadzie jak w przeszłości (zob. pkt 3 i 14 powyżej). W postanowieniu odsyłającym stwierdza się dalej, że pozwany uzasadniał swą decyzję tym, iż mistrzem Niemiec powinna zostać osoba, która jest także uprawniona do startu jako reprezentant „GER” (Niemiec). Zatem zgodnie z wytycznymi pozwanego z 2017 r. w sprawie nominacji pierwszeństwo przy nominacji mieli mistrzowie Niemiec. Według DLV nie jest możliwe, aby dla sportu weteranów ustanowić odmienne przepisy niż dla sportu młodzieżowego czy wyczynowego.

19. TopFit zgłosił D. Biffiego na niemieckie halowe mistrzostwa weteranów organizowane w dniach 4 i 5 marca 2017 r. w Erfurcie w biegach na 60 m, 200 m i 400 m. DLV odrzucił to zgłoszenie. TopFit i D. Biffi wszczęli w odniesieniu do tej decyzji postępowanie przed Verbandsrechtsausschuss (komisją prawną związku), która jest komisją prawną federacji. Uznała się ona za niewłaściwą rzeczowo i wyraziła zgodę na wytoczenie powództwa przed sądem powszechnym. TopFit i D. Biffi nie zaskarżyli decyzji o niedopuszczeniu do niemieckich halowych mistrzostw weteranów w dniach 4 i 5 marca 2017 r.

20. DLV organizował mistrzostwa Niemiec weteranów w Żytawie, które odbyły się w okresie od 30 czerwca do 2 lipca 2017 r. D. Biffi spełniał wymogi minimalne w danym okresie dla dyscyplin 100 m, 200 m i 400 m. TopFit i D. Biffi złożyli wniosek przed sądem odsyłającym mający na celu zagwarantowanie im uczestnictwa w tych zawodach. Wniosek został odrzucony ze względu na brak podstaw do wydania zarządzenia tymczasowego.

21. D. Biffi uczestniczył w zawodach w Żytawie „poza konkursem”. W biegach eliminacyjnych na dystansie 100 m uzyskał trzeci czas w klasyfikacji, jednak nie został dopuszczony do biegu finałowego. W dyscyplinie 200 m odbyły się tylko biegi na czas. Nie było rund eliminacyjnych, lecz czasy uzyskane z obu przeprowadzonych biegów były uznawane za czasy finałowe. Powód uzyskał trzeci czas. Nie mógł wystartować w biegu na 400 m z powodu kontuzji.

22. TopFit i D. Biffi wnieśli powództwo przed sąd odsyłający o dopuszczenie do uczestnictwa w przyszłych mistrzostwach krajowych z uwzględnieniem wyników w klasyfikacji. Są oni zdania, że uzależnianie przyznania prawa do uczestnictwa w mistrzostwach krajowych w sporcie weteranów od przynależności państwowej jest niezgodne z prawem Unii, i twierdzą, że D. Biffi jest objęty ochroną z uwagi na wcześniejsze prawa. DLV zajmuje odmienne stanowisko. Sąd odsyłający uważa, że musi także rozstrzygnąć, czy wynik D. Biffiego na mistrzostwach krajowych w Żytawie ma być uwzględniony w klasyfikacji.

23. Na podstawie art. 267 TFUE sąd odsyłający zwrócił się zatem z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy art. 18, 21 i 165 TFUE należy interpretować w ten sposób, że przepis zawarty w regulaminie lekkiej atletyki związku państwa członkowskiego, który to przepis uzależnia udział w mistrzostwach krajowych od obywatelstwa tego państwa członkowskiego, stanowi niedopuszczalną dyskryminację?
- 2) Czy art. 18, 21 i 165 TFUE należy interpretować w ten sposób, że związek państwa członkowskiego w sposób niedopuszczalny dyskryminuje sportowców amatorów, którzy nie mają obywatelstwa tego państwa członkowskiego, umożliwiając im wprawdzie udział w mistrzostwach krajowych, jednakże pozwalając im jedynie na starty »poza konkursem« lub »bez klasyfikacji« oraz nie zezwalając im na udział w biegach i walkach finałowych?
- 3) Czy art. 18, 21 i 165 TFUE należy interpretować w ten sposób, że związek państwa członkowskiego w sposób niedopuszczalny dyskryminuje sportowców amatorów, którzy nie mają obywatelstwa tego państwa członkowskiego, wykluczając ich z przyznawania tytułów krajowych lub klasyfikacji?».

24. Uwagi na piśmie zostały przedłożone przez TopFit, DLV, rządy hiszpański i polski oraz Komisję Europejską. Wszyscy wymienieni uczestnicy poza Polską wzięli udział w rozprawie, która odbyła się w dniu 13 grudnia 2018 r.

III. Podsumowanie uwag pisemnych

25. TopFit twierdzi, że zgodnie z wyrokiem Bosman art. 21 ust. 1 TFUE ma zastosowanie do przepisów prawa prywatnego przyjętych w ramach regulaminów stowarzyszeń prawa prywatnego, takich jak DLV⁷. Zasady wypracowane w wyroku Bosman nie ograniczają się do swobodnego przepływu pracowników i mają zastosowanie do art. 21 ust. 1 TFUE.

26. Uczestnictwo w zawodach jest objęte zakresem normatywnym TFUE, podobnie jak sport amatorski, dlatego też art. 18 TFUE ma zastosowanie do postępowania głównego, jako że nie istnieje coś takiego jak sport czysto amatorski.

27. Ograniczenie uczestnictwa w sporcie amatorskim utrudnia przejście do uprawiania danego sportu zawodowo, co ma pośredni wpływ na sytuację ekonomiczną. Obywatel Unii, który jest traktowany mniej korzystnie niż obywatel danego państwa w kontekście życia prywatnego lub w dostępie do korzyści natury społecznej i kulturowej, traktowany jest z naruszeniem art. 45 TFUE. Dostęp do zajęć sportowych jest korzyścią natury społecznej, która przyczynia się do integracji, a wykluczanie sportowców takich jak D. Biffi z mistrzostw jest sprzeczne z projektem europejskim, jak również niezgodne z celami art. 165 ust. 2 tiret ostatnie TFUE. Zmniejszy się prawdopodobieństwo, że kluby będą inwestować w obywateli Unii niebędących obywatelami danego państwa członkowskiego.

⁷ TopFit odnosi się do wyroku z dnia 15 grudnia 1995 r., Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, pkt 8–12).

28. O obiektywnym uzasadnieniu decyduje to, czy dany przepis realizuje uzasadniony cel, jest odpowiednio dostosowany do realizacji tego celu i nie wykracza poza to, co jest wymagane do realizacji uzasadnionego celu. Przykładem proporcjonalnego ograniczenia jest takie, w ramach którego wymaga się od sportowców, by byli członkami klubu przez określony minimalny czas. Zatem, chociaż nie można narzucić otwarcia mistrzostw krajowych dla wszystkich obywateli Unii, można wymagać, by uczestnictwo było otwarte dla obywateli Unii, gdy jest powiązane z wykonywaniem pewnych podstawowych swobód, takich jak swoboda przemieszczania się. TopFit odnosi się również do art. 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”).

29. DLV podnosi, że TopFit nie ma legitymacji procesowej, ponieważ sąd odsyłający orzekł tak w wyroku z dnia 14 czerwca 2017 r., chociaż DLV przyznaje, że argumenty te nie są zawarte w postanowieniu odsyłającym w ramach niniejszego postępowania. Artykuły 18 i 21 TFUE chronią jedynie obywateli Unii, a nie osoby prawne, takie jak TopFit. Dla klubów takich jak TopFit art. 165 TFUE nie przewiduje żadnych praw⁸.

30. DLV argumentuje, że pierwsze pytanie ma charakter teoretyczny, ponieważ klubowi TopFit nie odmówiono prawa do uczestnictwa w niemieckich mistrzostwach weteranów. Spór dotyczy raczej tego, czy D. Biffi powinien mieć możliwość uczestnictwa w zawodach w ramach konkursu, tak aby móc ubiegać się o tytuł mistrza Niemiec⁹.

31. Co więcej, postępowanie główne dotyczy sytuacji wewnętrznej odnoszącej się wyłącznie do Niemiec¹⁰, ponieważ sprawa nie wykracza poza granice tego państwa.

32. DLV powołuje się na to, że Trybunał orzekł, iż zakaz dyskryminacji nie wpływa na skład drużyn sportowych, w szczególności kadry narodowej, której skład jest kwestią o charakterze wyłącznie sportowym¹¹. DLV opowiada się za ograniczeniem przyznawania medali oraz uznawania rekordów krajowych do sportowców krajowych, jako że jest to kwestia o charakterze wyłącznie sportowym¹².

33. Hiszpania argumentuje, że wybór kadry narodowej dla danej dyscypliny sportowej jest uzasadnionym celem, a ograniczenia wprowadzone na potrzeby krajowych mistrzostw lekkoatletycznych są proporcjonalne¹³ i nie powodują szkody dla profesjonalnego rozwoju sportowców zagranicznych mieszkających w państwie przyjmującym. Mistrzostwa krajowe dla sportowców indywidualnych są tradycyjnie metodą wyłaniania kadry narodowej na ważne zawody międzynarodowe. Uczestnictwo cudzoziemców mogłoby zakłócić ten proces.

8 W tym kontekście DLV powołuje się na wyrok z dnia 16 marca 2010 r., *Olympique Lyonnais* (C-325/08, EU:C:2010:143, pkt 40).

9 W tym kontekście DLV powołuje się na art. 94 lit. c) regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości oraz wyroki: z dnia 1 kwietnia 2008 r., *Gouvernement de la Communauté française i Gouvernement wallon* (C-212/06, EU:C:2008:178, pkt 28, 29); z dnia 14 czerwca 2017 r., *Online Games i in.* (C-685/15, EU:C:2017:452, pkt 43); z dnia 8 marca 2018 r., *Saey Home & Garden* (C-64/17, EU:C:2018:173, pkt 18, 19).

10 DLV odnosi się do wyroków: z dnia 20 marca 2014 r., *Caixa d’Estalvis i Pensions de Barcelona* (C-139/12, EU:C:2014:174, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 30 czerwca 2016 r., *Admiral Casinos & Entertainment* (C-464/15, EU:C:2016:500, pkt 21 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 15 listopada 2016 r., *Ullens de Schooten* (C-268/15, EU:C:2016:874, pkt 47); z dnia 8 grudnia 2016 r., *Eurosaneamientos i in.* (C-532/15 i C-538/15, EU:C:2016:932, pkt 57).

11 DLV powołuje się na wyroki: z dnia 12 grudnia 1974 r., *Walrave i Koch* (36/74, EU:C:1974:140, pkt 8); z dnia 15 grudnia 1995 r., *Bosman* (C-415/93, EU:C:1995:463, pkt 15).

12 Raport Asser Institute z dnia 20 grudnia 2010 r. „Study on the equal treatment of non-nationals in individual sports competitions” (http://ec.europa.eu/assets/eac/sport/library/studies/study_equal_treatment_non_nationals_final_rpt_dec_2010_en.pdf; zwany dalej „raportem Instytutu Assera”), rozdział VI, pkt 3.2.1 i 3.4.1.

13 Hiszpania powołuje się na dokument „Sport and Free Movement” [Sport i swoboda przemieszczania się] SEC(2011) 66 wersja ostateczna, a także wyroki: z dnia 13 kwietnia 2010 r., *Bressol i in.* (C-73/08, EU:C:2010:181); z dnia 20 października 2011 r., *Brachner* (C-123/10, EU:C:2011:675).

34. Polska zauważa, że wynikająca z art. 165 TFUE kompetencja Unii w sprawach sportu jest bardzo ograniczona. Zgodnie z art. 6 lit. e) TFUE uprawnienia Unii są ograniczone do działań na rzecz wspierania, koordynowania lub uzupełniania działań państw członkowskich w dziedzinie sportu. Mecze między drużynami narodowymi z różnych państw są przykładami spraw mających znaczenie wyłącznie sportowe, jednak Polska przyznaje, że zakres rozpatrywanego postanowienia musi być ograniczony do przyświecającego mu celu¹⁴.

35. Niezależnie od powyższego Polska jest zdania, że postępowanie główne dotyczy tego, czy sport amatorski wchodzi w zakres zastosowania traktatów, i że jest on działalnością, której nie można uznać za gospodarczą. Niemniej jednak podobnie jak Komisja Polska zauważa, że Trybunał orzekł, iż dostęp do zajęć rekreacyjnych w państwie członkowskim, do którego przeprowadził się obywatel Unii, jest elementem pochodnym swobody przemieszczania się¹⁵.

36. Polska zgadza się z Komisją, że organizacja sportu i zawodów krajowych jest wpisana w historyczny i kulturowy kontekst europejskiego sportu¹⁶. Zmiana w tym zakresie mogłaby zmniejszyć atrakcyjność sportu dla widzów. Zdaniem Polski kwestią jest także rola zawodów sportowych w odniesieniu do selekcji do reprezentacji narodowych.

37. Komisja przyjmuje, że sport amatorski wchodzi w zakres rzeczowy stosowania prawa Unii z czterech względów.

38. Po pierwsze, prawo do równego traktowania pracowników obejmuje przywileje socjalne ze względu na art. 7 ust. 2 rozporządzenia (UE) nr 492/2011¹⁷. Po drugie, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem prawo swobodnego przemieszczania się obejmuje dostęp do zajęć rekreacyjnych w przyjmującym państwie członkowskim¹⁸, a dostęp ten jest objęty równością traktowania na mocy art. 18 TFUE. Po trzecie, Komisja podkreśla znaczenie sportu dla włączenia społecznego, integracji, rozwoju sieci społecznych i szans na rynku pracy¹⁹, co musi być uwzględniane przy dokonywaniu wykładni przepisów dotyczących obywatelstwa. Po czwarte, na mocy traktatu z Lizbony zakres prawa Unii został znacząco rozszerzony w odniesieniu do sportu [zob. art. 6 lit. e) i art. 165 TFUE], a Unii przyznano uprawnienia w tej dziedzinie.

39. Artykuły 18 i 21 TFUE mają zastosowanie do związku krajowego, takiego jak DLV, podlegającego prawu prywatnemu, aby działania prywatnego – w tym przypadku będącego monopolistą – podmiotu nie niweczyły zniesienia przez państwo przeszkód w swobodnym przemieszczaniu się²⁰.

40. Jednakże utrudnienie prawa D. Biffiego do swobodnego przemieszczania się jest proporcjonalne²¹. Uczestnictwo w zawodach regionalnych i lokalnych pozostaje otwarte dla osób niebędących obywatelami danego państwa. Mistrz krajowy musi być związany z państwem członkowskim, które organizuje mistrzostwa. W przeciwnym wypadku identyfikowanie się z nim publiczności byłoby problematyczne.

14 Polska przytacza wyroki: z dnia 12 grudnia 1974 r., Walrave i Koch (36/74, EU:C:1974:140, pkt 8, 9); z dnia 14 lipca 1976 r., Donà (13/76, EU:C:1976:115, pkt 13–15); z dnia 15 grudnia 1995 r., Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, pkt 73); z dnia 11 kwietnia 2000 r., Deliège (C-51/96 i C-191/97, EU:C:2000:199, pkt 43); z dnia 18 lipca 2006 r., Meca-Medina i Majcen/Komisja (C-519/04 P, EU:C:2006:492, pkt 26).

15 Polska przytoczyła wyroki: z dnia 7 marca 1996 r., Komisja/Francja (C-334/94, EU:C:1996:90, pkt 21); z dnia 12 czerwca 1997 r., Komisja/Irlandia (C-151/96, EU:C:1997:294, pkt 13); z dnia 27 listopada 1997 r., Komisja/Grecja (C-62/96, EU:C:1997:565, pkt 19).

16 Polska odwołuje się do białej księgi na temat sportu, COM(2007) 391 wersja ostateczna, s. 15.

17 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Unii (Dz.U. 2011, L 141, s. 1). Komisja odnosi się do wyroku z dnia 12 maja 1998 r., Martinez Sala (C-85/96 EU:C:1998:217, pkt 55–64).

18 Komisja odnosi się do wyroku z dnia 7 marca 1996 r., Komisja/Francja (C-334/94, EU:C:1996:90, pkt 21, 23).

19 Komisja odnosi się do konkluzji Rady z dnia 18 listopada 2010 r. w sprawie roli sportu jako źródła i podstawy aktywnego włączenia społecznego, 2010/C 326/04, pkt 4.

20 Wyroki: z dnia 12 grudnia 1974 r., Walrave i Koch (36/74, EU:C:1974:140); z dnia 8 kwietnia 1976 r., Defrenne (43/75, EU:C:1976:56); z dnia 15 grudnia 1995 r., Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463); z dnia 3 października 2000 r., Ferlini (C-411/98, EU:C:2000:530, pkt 50).

21 Wyroki: z dnia 15 grudnia 1995 r., Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, pkt 127); z dnia 11 kwietnia 2000 r., Deliège (C-51/96 i C-191/97, EU:C:2000:199, pkt 61–64).

A. Uwagi wstępne

1. Kwestie formalne

41. Należy oddalić argumenty DLV, że w sporze nie występuje dostateczny element transgraniczny, aby uznać go za objęty właściwością Trybunału. Skoro obywatel Unii „skorzystał ze swojego prawa do swobodnego przemieszczania się”, jego sytuacja wchodzi w zakres stosowania art. 18 TFUE²². Co więcej, D. Biffi twierdzi, że na jego działalność gospodarczą w przyjmującym państwie członkowskim, a mianowicie Niemczech, negatywnie wpływa dyskryminacja ze względu na przynależność państwową²³. Sytuacja ma związek z handlem między państwami członkowskimi²⁴. Tak jak w świetle wydanego przez Trybunał wyroku Bosman przyjmowanie ofert zatrudnienia w innych państwach członkowskich w celu profesjonalnej gry w piłkę nożną nie stanowi wyłącznie wewnętrznej sytuacji²⁵, podobnie nie jest nią przeprowadzenie się za granicę wiążące się z komercjalizacją lekkiej atletyki i rozpoczęciem działalności gospodarczej.

42. Co się tyczy legitymacji procesowej TopFit do zakwestionowania zgodności z prawem Unii działań DLV wobec D. Biffiego, zasady legitymacji procesowej wchodzi w zakres proceduralnej autonomii państw członkowskich, z zastrzeżeniem ograniczeń przewidzianych prawem Unii, które nie są przedmiotem sporu w postępowaniu głównym²⁶.

43. Wreszcie wbrew twierdzeniom DLV pytanie pierwsze jest dopuszczalne. Celem postępowania głównego jest ustalenie podstawy, na jakiej D. Biffi może uczestniczyć w przyszłości w mistrzostwach lekkoatletycznych. Zgodnie z niemieckim regulaminem lekkiej atletyki uczestnictwo bez klasyfikacji wymaga zgody przewodniczącego komitetu federalnego lub organizatora imprezy (zob. pkt 14 powyżej). Z uwagi na fakt, że regulamin przewiduje całkowite wyłączenie uczestnictwa sportowców takich jak D. Biffi, pierwsze pytanie nie jest hipotetyczne²⁷.

2. Praktyka państw członkowskich w kwestii uczestnictwa w krajowych mistrzostwach lekkoatletycznych obywateli innych państw

44. Nie istnieje w tym względzie jednolita zasada lub praktyka stosowana przez państwa członkowskie ani też nie dyktują ich zasady Międzynarodowego Stowarzyszenia Federacji Lekkoatletycznych (IAFF)²⁸²⁹. W rzeczy samej przepisy i praktyki są bardzo zróżnicowane w zależności od państwa członkowskiego³⁰.

22 Wyrok z dnia 13 listopada 2018 r., Raugevicius (C-247/17, EU:C:2018:898, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo).

23 Stanowiło to część argumentów przedstawionych podczas rozprawy.

24 Wyrok z dnia 30 czerwca 2016 r., Admiral Casinos and Entertainment (C-464/15, EU:C:2016:500, pkt 22).

25 Wyrok z dnia 15 grudnia 1995 r., Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, pkt 90, 91).

26 Chodzi konkretnie o wyrażoną w art. 4 ust. 3 TUE i art. 19 ust. 1 TUE zasadę lojalnej współpracy, zobowiązującą między innymi państwa członkowskie do ustanowienia środków niezbędnych do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii. Zobacz niedawno wyrok z dnia 20 grudnia 2017 r., Protect Natur-, Arten- und Landschaftschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987). W przedmiocie regulacji państw członkowskich dotyczących legitymacji procesowej, zasad równoważności i skuteczności oraz art. 47 karty zob. wyrok z dnia 19 marca 2015 r., E.ON Földgáz Trade (C-510/13, EU:C:2015:189, pkt 49–51).

27 W istocie zgodnie z postanowieniem odsyłającym całkowite wyłączenie już nastąpiło. Zobacz pkt 19 powyżej.

28 <https://www.iaaf.org/>.

29 Jednak przepis 4 ust. 3 regulaminu IAAF zawodów w lekkoatletyce 2018–2019 wprowadza ograniczenia afiliacji sportowców w wieku powyżej 18 lat z więcej niż jedną federacją krajową.

30 Zobacz raport Instytutu Assera, przypis 12 powyżej.

45. Na przykład Hiszpania zdaje się mieć obecnie stosunkowo otwartą politykę dostępności, z zastrzeżeniem wymogu przynależności do klubu (jednak z instrumentem przewidującym specjalne zezwolenie), kwot oraz zamieszkania w Hiszpanii³¹; ten ostatni wymóg nie obowiązuje przykładowo w Belgii³². Tylko obywatele Hiszpanii mogą jednak uzyskać tytuł mistrza kraju.

46. Przeciwnieństwem jest Dania, która zezwala na dostęp cudzoziemców jedynie na podstawie decyzji specjalnej federacji organizującej, przy czym należy rozumieć, że tylko Duńczyk może być mistrzem Danii i że cudzoziemcy nie mogą otrzymać medalu duńskiego związku sportowego. Uczestnictwo przysługuje w każdym razie wyłącznie cudzoziemcom zamieszkującym w Danii od co najmniej sześciu miesięcy³³. Zarówno we Francji³⁴, jak i w Belgii³⁵ mistrzami odpowiednich państw członkowskich mogą być jedynie obywatele tych państw, podczas gdy w Szwecji brak jest przepisu uniemożliwiającego cudzoziemcowi uzyskanie tytułu mistrza kraju³⁶, możliwe to jest także na Cyprze³⁷.

47. Co się tyczy uznawania rekordu krajowego ustanowionego przez cudzoziemca, wykluczone jest to na przykład w Austrii³⁸, Belgii³⁹, na Cyprze⁴⁰, w Danii (z wyjątkiem weteranów)⁴¹, we Francji⁴², w Słowenii⁴³ i Szwecji⁴⁴. Zasady w Danii⁴⁵, Hiszpanii⁴⁶, Francji⁴⁷ i w Słowenii⁴⁸ stanowią wprost, że sportowcy cudzoziemcy nie mogą zdobyć medali. Zasady belgijskie stanowią, że nie mogą oni stanąć na podium⁴⁹.

31 Zobacz Real Federación Española de Atletismo, <http://www.rfea.es/> i <http://www.rfea.es/datosrfea/reglamentos.htm>. Zobacz także http://www.rfea.es/normas/pdf/Reglamento_Juridico_Disciplinario.pdf.

32 Ligue Belge francophone d'athlétisme (LBFA) (FR), <https://www.lbfa.be/web/l-asbl>, Vlaamse Atletiekliga (NL), <https://www.atletiek.be/>. Zobacz także <https://www.lbfa.be/web/regles-et-directives>.

33 Duńska federacja lekkiej atletyki, <http://dansk-atletik.dk>. Zobacz także <http://dansk-atletik.dk/media/2139299/2018-2019-daf-reglement-1-.pdf> oraz <http://dansk-atletik.dk/regler-og-love/dafs-love.aspx>.

34 Zobacz Fédération française d'athlétisme, <http://www.athle.fr/> oraz Code du sport, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071318>, i http://www.athle.fr/Reglement/Reglements_Generaux_%282009-07-25%29.pdf.

35 Przypis 32 powyżej.

36 Szwedzka federacja lekkiej atletyki (Friidrott.se) <http://www.friidrott.se/Regler/index.aspx>. Zobacz także <http://www.friidrott.se/docs/regelboken2018.pdf>. W kwestii kategorii wiekowych weteranów – zobacz <http://www.friidrott.se/Veteran/Regler/Intro.aspx>.

37 Zobacz statut federacji lekkoatletyki amatorskiej <http://www.koeas.org.cy/wpcontent/uploads/2018/10/%CE%9A%CE%91%CE%A4%CE%91%CE%A3%CE%A4%CE%91%CE%A4%CE%99%CE%9A%CE%9F-%CE%9A%CE%9F%CE%95%CE%91%CE%A3-18.11.2017-.pdf>, jak również kodeks dobrego zarządzania cypryjskich federacji sportowych (2018) <https://cyprussports.org/phocadownload/kodikaschristisdiakivernisis/KodikasChristisDiakivernisis.pdf>.

38 Österreichischer Leichtathletik-Verband ÖLV <https://www.oelv.at/de> oraz www.oelv.at/de/service/downloads#satzungen-und-ordnungen.

39 Przypis 32 powyżej.

40 Przypis 37 powyżej.

41 Przypis 33 powyżej.

42 Przypis 34 powyżej.

43 W przedmiocie ustawy o sporcie w Słowenii zob. Zakon o športu (ZŠpo-1), <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO6853>; Pogoji, pravila in kriteriji za registriranje, http://www.olympic.si/datoteke/Pogoj%2C%20pravila%20in%20kriteriji%20za%20registriranje%20in%20kategoriziranje%20in%20A1portnikov_potrjeno_SSR%20in%202018%282%29.pdf. Regulamin zawodów lekkoatletycznych zob. Pravila-za-atletiska-tekmovanja_2018_2019_web.pdf.

44 Przypis 36 powyżej.

45 Przypis 33 powyżej.

46 Przypis 31 powyżej.

47 Przypis 34 powyżej.

48 Przypis 43 powyżej.

49 Przypis 32 powyżej.

3. Dlaczego postępowanie główne jest objęte zakresem stosowania prawa Unii?

48. Chociaż sąd odsyłający potraktował spór rozpatrywany w sprawie jako dotyczący głównie obywatelstwa Unii na podstawie art. 21 TFUE oraz jego związku zarówno z zakazem dyskryminacji ze względu na przynależność państwową na podstawie art. 18 TFUE, jak i promowaniem europejskiego wymiaru sportu na podstawie art. 165 TFUE, kwestią sporną w postępowaniu głównym jest wynikająca z dyskryminacji ze względu na przynależność państwową ograniczenie przewidzianej w art. 49 TFUE swobody przedsiębiorczości D. Biffiego.

49. Strony w postępowaniu głównym skoncentrowały się w dużej mierze na argumentowaniu, czy zasady dotyczące swobodnego przepływu osób opracowane w podstawowych postanowieniach traktatu sięgających traktatu rzymskiego, w postaci stosowanej przez Trybunał w kontekście uczestnictwa w działalności sportowej, można odnosić do art. 21 TFUE, który został wprowadzony traktatem z Lizbony. Nie miało to jednak znaczenia w kontekście faktów występujących w postępowaniu głównym.

50. Podczas rozprawy okazało się, że D. Biffi jest trenerem przygotowania psychologicznego i trenerem osobistym, a zatem zarabia na życie, prowadząc treningi sportowe. Pracuje z różnymi związkami sportowymi, ale trenuje też osobiście sportowców indywidualnych. Prowadzi samodzielną działalność gospodarczą. Nie jest zatem pracownikiem, co wyklucza odwoływanie się do statusu „pracownika” z art. 45 TFUE. Pełnomocnik TopFit i D. Biffiego argumentował podczas rozprawy, że status mistrza Niemiec byłby cennym i ważnym dodatkiem do wizytówki D. Biffiego. DLV nie zakwestionował tych twierdzeń. Jak zauważono powyżej (pkt 2), wyniki D. Biffiego w poprzednich mistrzostwach krajowych Niemiec widnieją już w jego witrynie internetowej.

51. W świetle powyższego D. Biffiego nie można uznawać za sportowca amatora. Trybunał orzekł w wyroku *Deliège*⁵⁰, że „sama okoliczność, że związek sportowy lub federacja sportowa jednostronnie klasyfikuje swoich członków jako sportowców amatorów, nie wyklucza sama w sobie, że członkowie ci prowadzą działalność gospodarczą”⁵¹, a prowadzenie działalności gospodarczej jest czynnikiem wymaganym zarówno na potrzeby stosowania przepisów Unii o swobodzie przemieszczania się⁵², jak i włączenia aktywności sportowej w zakres prawa Unii⁵³.

52. Zatem, o ile uznaję, że według utrwalonego orzecznictwa Trybunału, mając na uwadze cele Unii Europejskiej, sport podlega prawu Unii w takim zakresie, w jakim stanowi on działalność gospodarczą⁵⁴, o tyle taka sytuacja ma miejsce w postępowaniu głównym z uwagi na to, iż praca wykonywana przez D. Biffiego jest rzeczywista i efektywna i nie można jej postrzegać jako czysto marginalną lub dodatkową⁵⁵. Z uwagi na to, że pojęcie „działalności gospodarczej” definiuje zakres jednej z fundamentalnych swobód traktatu, nie można dokonywać jego wykładni w sposób zawężający⁵⁶.

53. Ponadto Trybunał stwierdził jasno w wyroku *Deliège*⁵⁷, który dotyczył uczestnictwa w sporcie indywidualnym oraz zarzucanego ograniczenia swobody przemieszczania się, że przyznawanie nagród (finansowych) na podstawie wyników sportowych przez rząd oraz sponsorów prywatnych było istotne przy ustalaniu, czy sportowiec amator prowadzi działalność gospodarczą⁵⁸. Trybunał dodał w wyroku

50 Wyrok z dnia 11 kwietnia 2000 r. (C-51/96 i C-191/97, EU:C:2000:199).

51 Ibidem, pkt 46.

52 Wyrok z dnia 30 listopada 1995 r., Gebhard (C-55/94, EU:C:1995:411, pkt 20).

53 Wyrok z dnia 18 lipca 2006 r., Meca-Medina i Majcen (C-519/04 P, EU:C:2006:492, pkt 22 i przytoczone tam orzecznictwo).

54 Ibidem.

55 Wyrok z dnia 11 kwietnia 2000 r., *Deliège* (C-51/96 i C-191/97, EU:C:2000:199, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo).

56 Wyrok z dnia 13 kwietnia 2000 r., Lehtonen i Castors Braine (C-176/96, EU:C:2000:201, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo).

57 Wyrok z dnia 11 kwietnia 2000 r. (C-51/96 i C-191/97, EU:C:2000:199, pkt 51).

58 Ibidem.

Meca-Medina, że „gdy działalność sportowa ma charakter odpłatnego świadczenia pracy lub świadczenia usług za wynagrodzeniem, co ma miejsce w przypadku działalności sportowej wykonywanej przez półzawodowców lub zawodowców, zostaje ona w szczególności objęta zakresem stosowania art. 39 WE i nast. lub art. 49 WE i nast.”⁵⁹.

54. Przedsiębiorczość w świetle art. 49 TFUE obejmuje „faktyczne prowadzenie działalności gospodarczej w innym państwie członkowskim przez stały zakład przez czas nieokreślony”⁶⁰, przy czym to odniesienie czasowe wyznacza granicę między swobodą świadczenia usług na podstawie art. 56 TFUE a swobodą przedsiębiorczości na podstawie art. 49 TFUE⁶¹.

55. D. Biffi jest mieszkańcem Niemiec od 15 lat i nic w aktach sprawy nie sugeruje, aby świadczenie przez niego usług w Niemczech w charakterze trenera lekkiej atletyki miało charakter tymczasowy lub obejmowało element transgraniczny poprzez, na przykład, świadczenie usług z Włoch. Jest on zaangażowany „w sposób stały i ciągły” w życie gospodarcze w Niemczech⁶².

56. Zatem wszelkiego rodzaju dyskryminacja, na którą mógł być narażony wbrew art. 18 TFUE, wchodzi w zakres stosowania traktatów na mocy art. 49 TFUE. Zasada niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową przewidziana w art. 18 TFUE ma swój szczególny wyraz w odniesieniu do swobody przedsiębiorczości przewidzianej w art. 49 TFUE. Trybunał musi zatem orzec jedynie w kwestii art. 49 TFUE⁶³ w związku z art. 165 TFUE, mając na uwadze, że art. 18 TFUE może być stosowany samodzielnie wyłącznie w stanach faktycznych podlegających prawu Unii, w odniesieniu do których TFUE nie zawiera szczególnych postanowień o zakazie dyskryminacji⁶⁴. Ze względów, które wyjaśnię bliżej w pkt 97–110 poniżej, postępowanie główne nie stanowi okazji do tego, by rozważyć podjęcie istotnego kroku konstytucyjnego polegającego na rozszerzeniu orzecznictwa dotyczącego art. 21 TFUE oraz elementów składowych obywatelstwa Unii na horyzontalny kontekst sporu między stronami prywatnymi⁶⁵, co zobowiązałoby podmioty niebędące państwami do dostosowania się do tego.

57. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału „okoliczność, iż sąd krajowy wskazał formalnie w pytaniu prejudycjalnym określone przepisy prawa Unii, nie stoi na przeszkodzie temu, by Trybunał przekazał temu sądowi wszelkie wskazówki dotyczące wykładni, które mogą być pomocne w rozstrzygnięciu rozpatrywanej przez niego sprawy, niezależnie od tego, czy sąd krajowy powołał się na nie w treści pytań. W tym względzie do Trybunału należy wskazanie na podstawie całości informacji przedstawionych przez sąd krajowy, a w szczególności na podstawie uzasadnienia postanowienia odsyłającego, elementów prawa Unii, które wymagają wykładni w świetle przedmiotu sporu”⁶⁶.

59 Wyrok z dnia 18 lipca 2006 r., Meca-Medina i Majcen (C-519/04 P, EU:C:2006:492, pkt 23 i przytoczone tam orzecznictwo). Zasugerowano, że jedynie wąski zakres działalności sportowej, taki jak regulaminy gry, pozostanie poza zakresem prawa Unii ze względu na brak powiązania ekonomicznego, jako że organizacje sportowe i ich federacje są najodpowiedniejsze do ustalania regulaminów technicznych. Zobacz J. Exner, „European Union Law and Sporting Nationality: Promising Alliance or Dangerous Liaison?”, <https://www.olympic.cz/upload/files/European-Union-Law-and-Sporting-Nationality-Promising-Alliance-or-Dangerous-Liaison.pdf>, s. 13, 14.

60 Zobacz klasycznie wyrok z dnia 25 lipca 1991 r., Factortame i in. (C-221/89, EU:C:1991:320, pkt 20).

61 Wyrok z dnia 30 listopada 1995 r., Gebhard (C-55/94 EU:C:1995:411, pkt 26).

62 Wyrok z dnia 17 czerwca 1997 r., Sodemare i in. (C-70/95, EU:C:1997:301, pkt 24).

63 Wyrok z dnia 4 września 2014 r., Schiebel Aircraft (C-474/12, EU:C:2014:2139, pkt 19–22 i przytoczone tam orzecznictwo).

64 Przykładowo wyrok z dnia 26 października 2017 r., I (C-195/16, EU:C:2017:815, pkt 70 i przytoczone tam orzecznictwo).

65 Jak zauważyła rzecznik generalna Juliane Kokott w sprawie Komisja/Austria (C-75/11, EU:C:2012:536, pkt 31), Trybunał zazwyczaj uznaje, że nie ma potrzeby rozstrzygnięcia o wykładni art. 21 TFUE, gdy przedmiotem sporu są podstawowe wolności. Rzecznik generalna odwołuje się do wyroków: z dnia 6 lutego 2003 r., Stylianakis (C-92/01, EU:C:2003:72, pkt 18 i nast.); z dnia 11 września 2007 r., Komisja/Niemcy (C-318/05, EU:C:2007:495, pkt 35 i nast.); z dnia 20 maja 2010 r., Zanotti (C-56/09, EU:C:2010:288, pkt 24 i nast.); z dnia 16 grudnia 2010 r., Josemans (C-137/09, EU:C:2010:774, pkt 53). Zobacz także na przykład wyroki: z dnia 11 stycznia 2007 r., ITC Innovative Technology Centre (C-208/05, EU:C:2007:16, pkt 65); z dnia 11 września 2007 r., Hendrix (C-287/05, EU:C:2007:494).

66 Wyrok z dnia 27 czerwca 2018 r., Turbogás (C-90/17, EU:C:2018:498, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo).

58. W konsekwencji trzy zadane pytania należałoby przeformułować w jedno o następującej treści:

„Czy art. 18, 21, 49 i 165 TFUE należy interpretować w ten sposób, że związek z danego państwa członkowskiego w sposób niedopuszczalny dyskryminuje sportowców amatorów niemających obywatelstwa państwa członkowskiego, w którym mieszkają, jeśli uniemożliwia im udział w mistrzostwach krajowych lub umożliwia im udział w mistrzostwach krajowych, pozwalając jednakże im jedynie na starty »poza klasyfikacją« lub »bez klasyfikacji« oraz nie zezwalając im na udział w biegach i walkach finałowych, a także wykluczając ich z przyznawania tytułów krajowych lub z klasyfikacji?».

IV. Odpowiedź na pytanie

A. Czy art. 49 TFUE obowiązuje DLV?

59. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału art. 45, 49 i 56 nie obowiązują tylko w stosunku do działań władz publicznych, lecz obejmują swym zakresem również przepisy innego rodzaju, które służą zbiorowemu uregulowaniu pracy najemnej, działalności wykonywanej na własny rachunek i świadczenia usług⁶⁷. Trybunał dążył do uniknięcia nierówności w stosowaniu zakazów zawartych w tych postanowieniach, ponieważ warunki pracy w poszczególnych państwach członkowskich są regulowane albo za pomocą przepisów ustawodawczych lub wykonawczych, albo poprzez układy zbiorowe lub inne akty zawarte lub przyjęte przez osoby prywatne⁶⁸. Usunięcie przeszkód w swobodnym przepływie osób i swobodnym świadczeniu usług między państwami członkowskimi byłoby nieskuteczne, gdyby w miejsce usuniętych barier państwowych mogły pojawiać się przeszkody wynikające z wykonywania przez związki lub organizacje niepodlegające prawu publicznemu ich autonomii prawnej⁶⁹.

60. Trybunał kilkakrotnie zauważył, że postanowienia traktatowe w sprawie swobodnego przepływu mają zastosowanie do zasad ustanawianych przez związki sportowe⁷⁰, a jeden z rzeczników generalnych wyraził pogląd, iż „zasady federacji sportowych zasadniczo są objęte zakresem prawa wspólnotowego, jeżeli dotyczą stosunków gospodarczych”⁷¹.

61. Przyznaję, że we wszystkich sprawach poprzedzających postępowanie główne regulaminy opracowywane przez związki sportowe były uznawane za objęte zakresem stosowania prawa Unii w kontekście, w jakim ograniczały one działalność osób zaangażowanych w działalność sportową, które były profesjonalistami w tym znaczeniu, że otrzymywały one wynagrodzenie bezpośrednio w ramach umowy o pracę za uprawianie danego sportu, a wynagrodzenie to było bezpośrednio zagrożone z uwagi na opracowywane przez związek sportowy regulacje będące przedmiotem zaskarżenia⁷².

67 Wyrok z dnia 11 grudnia 2007 r., International Transport Workers' Federation i Finnish Seamen's Union (C-438/05, EU:C:2007:772, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo). Zobacz także wyrok z dnia 18 grudnia 2007 r., Laval un Partneri (C-341/05, EU:C:2007:809).

68 Wyrok z dnia 11 grudnia 2007 r., International Transport Workers' Federation i Finnish Seamen's Union (C-438/05, EU:C:2007:772, pkt 34).

69 Wyrok z dnia 13 kwietnia 2000 r., Lehtonen i Castors Braine (C-176/96, EU:C:2000:201, pkt 35).

70 Na przykład wyroki: z dnia 12 grudnia 1974 r., Walrave i Koch (36/74, EU:C:1974:140); z dnia 15 grudnia 1995 r., Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463); z dnia 13 kwietnia 2000 r., Lehtonen i Castors Braine (C-176/96, EU:C:2000:201, pkt 36); z dnia 16 marca 2010 r., Olympique Lyonnais (C-325/08, EU:C:2010:143).

71 Opinia rzecznika generalnego S. Albera w sprawie Lehtonen i Castors Braine (C-176/96, EU:C:1999:321, pkt 33).

72 Kwestia zatrudnionych piłkarzy była poruszana w wyrokach: z dnia 12 kwietnia 2005 r., Simutenkov (C-265/03, EU:C:2005:213); z dnia 15 grudnia 1995 r., Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463); z dnia 16 marca 2010 r., Olympique Lyonnais (C-325/08, EU:C:2010:143); i postanowieniu z dnia 25 lipca 2008 r., Real Sociedad de Fútbol i Kahveci (C-152/08, EU:C:2008:450); zatrudnionych koszykarzy – w wyroku z dnia 13 kwietnia 2000 r., Lehtonen i Castors Braine (C-176/96, EU:C:2000:201); zatrudnionych pacemakerów – w wyroku z dnia 12 grudnia 1974 r., Walrave i Koch (36/74, EU:C:1974:140); oraz zatrudnionych piłkarzy ręcznych – w wyroku z dnia 8 maja 2003 r., Deutscher Handballbund (C-438/00, EU:C:2003:255).

62. Jednakże może nie czynić różnicy to, że nowy regulamin DLV ma, jak to można określić, pośredni wpływ na działalność gospodarczą D. Biffiego poprzez sprawienie, że jego usługi stają się mniej atrakcyjne w porównaniu do usług niemieckich lekkoatletów, którzy prowadzą podobną działalność, ale spełniają kryteria umożliwiające im pełne współzawodniczenie w mistrzostwach krajowych, uzyskanie tytułu oraz odnotowanie tego faktu i wskazanie zdobytych miejsc na poszczególnych imprezach we własnej witrynie internetowej (zob. szerzej pkt 70 poniżej). Trybunał orzekł bowiem w wyroku *Deliège*, że usługi pozostają usługami, nawet jeżeli nie płacą za nie osoby, na rzecz których są świadczone⁷³. Sugeruje to wzięcie pod uwagę pośredniego oddziaływania działalności gospodarczej.

63. Zaskarżony przepis dotyczy zatem „stosunków gospodarczych”. Trybunał orzekł w wyroku *International Transport Workers’ Federation i Finnish Seamen’s Union*, że art. 49 TFUE miał zastosowanie do działań zbiorowych podejmowanych przez związki zawodowe, aby wymóc na przedsiębiorstwie zawarcie układu zbiorowego pracy ze związkiem zawodowym⁷⁴, ponieważ działania zbiorowe są „nierozzerwalnie związane” z układem zbiorowym, do którego zawarcia dążono, wobec czego działania te są objęte zakresem art. 49 TFUE⁷⁵.

64. Powiązanie między nowym przepisem DLV wykluczającym uczestnictwo D. Biffiego w mistrzostwach krajowych na równych zasadach z obywatelami Niemiec a szkodą dla działalności gospodarczej prowadzonej przez D. Biffiego jest dostatecznie bliskie, aby uznać ów przepis za objęty zakresem art. 49 TFUE. Tak jak Trybunał orzekł, że musi być możliwość powoływania się na zakaz dyskryminacji ze względu na przynależność państwową wobec pracodawców sektora prywatnego w odniesieniu do zarówno pracowników najemnych, jak i osób zatrudnionych na własny rachunek na mocy art. 49 TFUE⁷⁶, tak organizacje takie jak DLV muszą odpowiadać na podstawie art. 49 TFUE za działania, które mogą mieć negatywny wpływ na swobodę przedsiębiorczości, jak również za dyskryminację ze względu na przynależność państwową, którą wyklucza owo postanowienie⁷⁷. W przeciwnym razie może mieć to szkodliwe skutki dla rynku wewnętrznego.

65. Wreszcie Trybunał orzekł ostatnio w wyroku *Egenberger*⁷⁸, że zakaz wszelkiej dyskryminacji ze względu na religię lub przekonania przewidziany w art. 21 ust. 1 karty jest normą o charakterze bezwzględnie wiążącym jako zasada ogólna prawa Unii, samoistnie przyznająca jednostkom prawo, na które mogą się one powoływać w sporze dotyczącym jednej z dziedzin objętych prawem Unii, również gdy dyskryminacja wynika z umów zawieranych przez jednostki⁷⁹.

66. Artykuł 21 ust. 2 karty zakazuje dyskryminacji ze względu na przynależność państwową w „zakresie zastosowania traktatów”, co oznacza dziedzinę objętą prawem Unii. W świetle wyroku w sprawie *Egenberger* oraz poglądu wyrażonego przeze mnie już w pkt 56 powyżej, w myśl którego spór w niniejszej sprawie jest objęty zakresem zakazu dyskryminacji ze względu na przynależność państwową w kontekście swobody przedsiębiorczości na podstawie art. 18 i 49 TFUE, *TopFit* i *D. Biffi* są w pełni uprawnieni na mocy przepisów Unii do tego, by egzekwować zakaz przewidziany w art. 21 ust. 2 karty od podmiotu takiego jak DLV, zważywszy, że „prawa podstawowe chronione w porządku prawnym Unii znajdują zastosowanie we wszystkich sytuacjach podlegających prawu Unii”⁸⁰.

73 Wyrok z dnia 11 kwietnia 2000 r., *Deliège* (C-51/96 i C-191/97, EU:C:2000:199, pkt 56).

74 Wyrok z dnia 11 grudnia 2007 r. (C-438/05, EU:C:2007:772, pkt 33–35 i przytoczone tam orzecznictwo).

75 *Ibidem*, pkt 36, 37. Zobacz również wyrok z dnia 18 grudnia 2007 r., *Laval un Parneri* (C-341/05, EU:C:2007:809).

76 Wyrok z dnia 4 września 2014 r., *Schiebel Aircraft* (C-474/12, EU:C:2014:2139, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo).

77 *Ibidem*, pkt 23.

78 Wyrok z dnia 17 kwietnia 2018 r. (C-414/16, EU:C:2018:257).

79 *Ibidem*, pkt 76, 77.

80 Wyrok z dnia 6 listopada 2018 r., *Bauer i Willmeroth* (C-569/16, EU:C:2018:871, pkt 52).

B. Czy doszło do ograniczenia?

67. Orzecznictwo Trybunału jest ogólnie rygorystyczne w kwestii bezpośredniej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową. Uznano, że uregulowanie uzależniające udzielenie przedsiębiorstwu zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie handlu bronią i amunicją wojskową oraz w zakresie pośrednictwa w nabywaniu i sprzedaży takiej broni i amunicji od przesłanki, iż wszyscy członkowie ustawowych organów reprezentujących tę spółkę lub wspólnik zarządzający tą spółką muszą mieć obywatelstwo austriackie, stanowi zakazaną różnicę w traktowaniu⁸¹. Włoski wymóg przynależności państwowej dla celów dostępu do mieszkań komunalnych i obniżonych rat kredytu hipotecznego, nawet w odniesieniu do obywateli Unii zamieszkujących we Włoszech, oznaczał, że państwo członkowskie nie wywiązało się ze swoich obowiązków wynikających z art. 49 i 56 TFUE⁸², mając na uwadze, że prawo przedsiębiorczości i swoboda świadczenia usług dotyczą „nie tylko szczególnych przepisów dotyczących prowadzenia działalności zawodowej, ale również przepisów dotyczących ogólnych udogodnień pomocnych przy prowadzeniu tej działalności”⁸³. Wymogi przynależności państwowej przewidziane prawem węgierskim i łotewskim w związku z wykonywaniem zawodu notariusza uznano niedawno za niezgodne z art. 49 TFUE⁸⁴.

68. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału „ogół postanowień traktatu dotyczących swobody przepływu osób służy ułatwieniu obywatelom Unii wykonywania wszelkiego rodzaju działalności zawodowej na obszarze Unii oraz stoi na przeszkodzie działaniom, które mogłyby stawiać ich w niekorzystnej sytuacji, gdyby chcieli podjąć działalność gospodarczą na obszarze państwa członkowskiego innego niż państwo członkowskie pochodzenia. Pod tym względem obywatele państw członkowskich dysponują w szczególności wynikającym bezpośrednio z traktatu prawem do opuszczenia państwa członkowskiego pochodzenia i udania się do innego państwa członkowskiego oraz przebywania w nim w celu wykonywania tam działalności”⁸⁵.

69. W konsekwencji art. 49 TFUE stoi na przeszkodzie jakiegokolwiek przepisowi krajowemu, który może zakłócać lub czynić mniej atrakcyjnym korzystanie przez obywateli Unii z podstawowych swobód zagwarantowanych tym postanowieniem⁸⁶.

70. D. Biffi znajduje się w mniej korzystnej sytuacji w porównaniu do obywateli Niemiec świadczących usługi treningu lekkoatletycznego w tym państwie członkowskim, ponieważ nie może już odwołać się do swoich osiągnięć w krajowych mistrzostwach sportowych w celu przyciągnięcia klientów. Konsument jest bardziej skłonny wybrać trenera lekkiej atletyki, który reklamuje się doskonałymi kompetencjami, powołując się na wyniki osiągnięte w krajowych zawodach lekkoatletycznych.

71. Ponadto, gdyby prawo Unii umożliwiało związkom sportowym państw członkowskich zmianę przepisów dotyczących zezwalania na uczestnictwo w mistrzostwach krajowych mieszkańcom państwa niebędącym obywatelami *po* osiedleniu się w tym państwie osoby prowadzącej działalność gospodarczą takiej jak D. Biffi, zniechęcałoby to obywateli Unii do opuszczenia państwa członkowskiego pochodzenia (co może wiązać się, jak w przypadku D. Biffiego, z utratą prawa do uczestnictwa w mistrzostwach krajowych tego państwa) i do założenia przedsiębiorstwa zajmującego się komercyjnym wykorzystywaniem uprawiania danej dziedziny sportu. Prawo Unii stoi na przeszkodzie jakiegokolwiek przepisowi krajowemu, który może zakłócać lub czynić mniej atrakcyjnym korzystanie przez obywateli Unii z podstawowych swobód⁸⁷.

81 Wyrok z dnia 4 września 2014 r., Schiebel Aircraft (C-474/12, EU:C:2014:2139, pkt 29).

82 Wyrok z dnia 14 stycznia 1988 r., Komisja/Włochy (63/86, EU:C:1988:9).

83 Ibidem, pkt 14.

84 Wyroki: z dnia 10 września 2015 r., Komisja/Łotwa (C-151/14, EU:C:2015:577); z dnia 1 lutego 2017 r., Komisja/Węgry (C-392/15, EU:C:2017:73).

85 Wyrok z dnia 18 lipca 2017 r., Erzberger (C-566/15, EU:C:2017:562, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).

86 Ibidem.

87 Ibidem.

72. Przyjmuję, że obywatele Unii przeprowadzający się z jednego państwa członkowskiego do innego w celu założenia przedsiębiorstwa nie mogą, jak pracownicy, powołać się na prawo Unii w celu zachowania w przyjmującym państwie członkowskim warunków prowadzenia działalności obowiązujących w ich państwie członkowskim pochodzenia⁸⁸. Nigdy nie może to jednak uzasadniać bezpośrednio dyskryminującego środka, który jest objęty zakresem stosowania prawa Unii na podstawie oddziaływania na działalność gospodarczą, w szczególności gdy dochodzi do sytuacji niekorzystnej względem sytuacji obywatela państwa przyjmującego (zob. pkt 70).

73. Jestem zatem zdania, że sytuacja D. Biffiego nie jest odmienna od sytuacji skarżącego w znaczącym wyroku Trybunału wydanym w sprawie Konstantinidis⁸⁹. D. Biffi znajduje się w mniej korzystnej sytuacji w porównaniu do tego, jak potraktowano by obywatela Niemiec w takich samych okolicznościach, ponieważ – tak jak miało to miejsce w przypadku (obowiązkowej) pisowni, czy też niepoprawnej pisowni, nazwiska Konstantinidis wymaganej prawem niemieckim – utrata prawa do odwołania się do własnych osiągnięć w mistrzostwach krajowych w przyszłych imprezach powoduje niedogodność w stopniu wpływającym negatywnie na swobodę przedsiębiorczości przysługującą D. Biffiemu na mocy tego artykułu⁹⁰. Trybunał orzekł w wyroku Konstantinidis, że wpływ zaskarżonego środka na przyciąganie klientów miał znaczenie dla dokonywanej oceny⁹¹.

C. Czy można uzasadnić to ograniczenie?

1. Zasady ogólne

74. Cechą wspólną spraw wiążących się z bezpośrednią dyskryminacją ze względu na obywatelstwo Unii jest to, że zasadniczo można ją uzasadniać wyłącznie poprzez powołanie się na inne postanowienia traktatów. Zatem Trybunał orzekł przykładowo, że uregulowanie uzależniające udzielanie przedsiębiorstwom zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie handlu bronią i amunicją wojskową oraz w zakresie pośrednictwa w nabywaniu i sprzedaży takiej broni i amunicji od przesłanki, iż wszyscy członkowie ustawowych organów reprezentujących tę spółkę lub wspólnik zarządzający tą spółką muszą mieć obywatelstwo austriackie, nie może być uzasadniony art. 346 ust. 1 lit. b) TFUE dotyczącym ochrony podstawowych interesów bezpieczeństwa państwa członkowskiego, które wiążą się z produkcją broni, amunicji i materiałów wojennych lub handlem nimi⁹². Wymogi przynależności państwowej związane z wykonywaniem zawodu notariusza nie mogą być uzasadnione tym, iż ma to związek z wykonywaniem władzy publicznej w rozumieniu art. 51 akapit pierwszy TFUE⁹³.

75. Niemniej jednak zasadnicza trudność w postępowaniu głównym polega na tym, że niekoniecznie ma to zastosowanie do sektora sportu. Trybunał wielokrotnie orzekał, że uznaje się, iż „przepisy traktatu dotyczące swobodnego przepływu osób nie wykluczają przepisów lub praktyk uniemożliwiających wykluczanie zagranicznych zawodników z pewnych meczy ze względu na kwestie, które nie mają charakteru gospodarczego, a związane są ze szczególną specyfiką i kontekstem takich meczy, a więc mają charakter wyłącznie sportowy, przykładowo w przypadku meczy między kadrami narodowymi różnych państw”⁹⁴. Obejmuje to zasady, które dotyczą „właściwego funkcjonowania” mistrzostw ogółem⁹⁵.

88 Ibidem.

89 Wyrok z dnia 30 marca 1993 r. (C-168/91, EU:C:1993:115).

90 Ibidem, pkt 13, 15.

91 Ibidem, pkt 16.

92 Wyrok z dnia 4 września 2014 r., Schiebel Aircraft (C-474/12, EU:C:2014:2139, pkt 34–38).

93 Wyroki: z dnia 10 września 2015 r., Komisja/Łotwa (C-151/14, EU:C:2015:577); z dnia 1 lutego 2017 r., Komisja/Węgry (C-392/15, EU:C:2017:73).

94 Wyrok z dnia 8 maja 2003 r., Deutscher Handballbund (C-438/00, EU:C:2003:255, pkt 53). Zobacz także wyroki: z dnia 11 kwietnia 2000 r., Deliège (C-51/96 i C-191/97, EU:C:2000:119, pkt 43); z dnia 13 kwietnia 2000 r., Lehtonen i Castors Braine (C-176/96, EU:C:2000:201, pkt 34).

95 Wyrok z dnia 13 kwietnia 2000 r., Lehtonen i Castors Braine (C-176/96, EU:C:2000:201, pkt 54).

76. W kontekście sportu obejmującego współzawodnictwo indywidualne, a nie drużynowe, Trybunał orzekł, że sama okoliczność istnienia zasad selekcji, które skutkują ograniczeniem liczby uczestników zawodów, bez dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, stanowi nieodłączony element przeprowadzenia międzynarodowych imprez sportowych wysokiej rangi i nie może być postrzegane jako ograniczanie swobody świadczenia usług⁹⁶. Jak dotąd nie istnieją jednak w orzecznictwie bezpośrednio wytyczne dotyczące okoliczności, w których przepisy państw członkowskich ograniczające udział obywateli innych państw w zawodach w sportach indywidualnych, jak lekkoatletyka, na podstawie przynależności państwowej są wprowadzane ze względów innych niż ekonomiczne i dotyczą szczególnego charakteru i kontekstu tego rodzaju mistrzostw, a zatem mają charakter wyłącznie sportowy.

2. Stosowanie spornych zasad: utrzymanie status quo

77. W świetle skali rozbieżności w prawie i praktykach państw członkowskich w zakresie uczestnictwa obywateli innych państw w krajowych mistrzostwach lekkoatletycznych (zob. pkt 44–47 powyżej) przyjmuję, że – co do zasady – przepis państwa członkowskiego ograniczający przyznawanie tytułu mistrza krajowego oraz wręczanie medali za pierwsze, drugie i trzecie miejsce najlepiej kwalifikować w prawie Unii jako zasadę o czysto sportowym charakterze, wykraczającą poza zakres traktatu Unii, a zatem możliwą do utrzymania przez państwa członkowskie, w których funkcjonuje taki system⁹⁷. Wąskie parametry kompetencji Unii w zakresie sportu (zob. uwagi na piśmie Polski, pkt 34 powyżej) przewidziane w art. 6 lit. e) i art. 165 TFUE, jednakowo wskazują na utrzymanie uprawnień dyskrecjonalnych państw członkowskich⁹⁸.

78. Niemniej jednak Trybunał podkreślił, że chociaż zakaz dyskryminacji ze względu na przynależność państwową nie ma zastosowania do składu drużyn sportowych, w szczególności kadry narodowej, podlega on zasadzie proporcjonalności. „[To] ograniczenie zakresu stosowania omawianych postanowień powinno być zawężone do jego celu”⁹⁹.

79. Celami realizowanymi przez DLV poprzez proponowaną zmianę przepisów dotyczących dostępu do mistrzostw krajowych i uczestnictwa w nich jest utrzymanie zaufania publicznego do mistrzostw poprzez zapewnienie, aby mistrz krajowy miał dostatecznie silne powiązania z Niemcami, jak również potrzeba uniknięcia zakłócenia lub wypaczenia procesu wyboru sportowców do reprezentowania Niemiec na szczeblu międzynarodowym. Są to uzasadnione cele polityki publicznej.

80. Niemniej jednak wykluczenie D. Biffiego z możliwości uzyskania tytułu mistrza krajowego oraz zdegradowanie go do uczestnictwa bez klasyfikacji z konsekwencjami wpływającymi na odnotowanie jego wyników w imprezach sportowych jest nieproporcjonalne względem realizacji tych celów, zważywszy, że wcześniej miał on prawo brać udział w mistrzostwach krajowych na równi z obywatelami Niemiec, którego to prawa został pozbawiony za sprawą zmiany przepisów zaskarżonej w postępowaniu głównym.

96 Wyrok z dnia 11 kwietnia 2000 r., Deliège (C-51/96 i C-191/97, EU:C:2000:119, pkt 64).

97 Zobacz raport Instytutu Assera, przypis 12 powyżej, rozdział VI pkt 3.4.1.

98 Co do omówienia procesów, które doprowadziły do dodania art. 165 do traktatu FUE w rewizji lizbońskiej, zob. S. Weatherill, *Principles and Practice in EU Sports Law*, Oxford University Press, 2017, rozdział 6, s. 125–156. Na s. 158 tej samej książki autor zwraca uwagę na brak konkretnego organicznego powiązania między art. 165 TFUE a rynkiem wewnętrznym.

99 Na przykład wyrok z dnia 15 grudnia 1995 r., Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, pkt 127 i przytoczone tam orzecznictwo).

81. Z orzecznictwa wynika, iż wykładnia przepisów Unii ma być dokonywana w zgodzie z ogólną zasadą poszanowania praw nabytych¹⁰⁰ oraz „odpowiadającą jej zasadą pewności prawa, stanowiącą zasadniczą część” zasady ogólnej¹⁰¹. Trybunał w wyroku Bozkurt¹⁰² uznał w szczególności, że ogólną zasadę poszanowania praw nabytych stanowi zasada, zgodnie z którą obywatel turecki może skutecznie powoływać się na prawa nabyte na podstawie przepisu decyzji nr 1/80 Rady Stowarzyszenia z dnia 19 września 1980 r., przy czym posiadanie tych praw nie jest już uzależnione od trwania okoliczności koniecznych, aby prawa te powstały, a to z tego względu, że odpowiednia decyzja Unii nie ustanawia tego rodzaju warunku. Prawa nabyte były także istotne w kontekście dokonywania wykładni przepisów Unii mających na celu usprawnienie swobodnego przepływu obywateli Unii na jej terytorium, jak również ograniczeń swobody państw członkowskich w zakresie wprowadzenia restrykcji w tym względzie¹⁰³.

82. O ile w tym przypadku nie chodzi o żadne okoliczności faktyczne, których zniknięcie pozbawiłoby D. Biffiego prawa udziału w mistrzostwach Niemiec na równi z obywatelami niemieckimi, o tyle orzecznictwo dotyczące praw nabytych rozwijano w kontekście praw do swobodnego przemieszczania się i pobytu, częściowo w świetle imperatywu stopniowej konsolidacji sytuacji i integracji w państwie członkowskim¹⁰⁴. Ponadto Niemcy są miejscem stałego pobytu D. Biffiego w rozumieniu art. 16 ust. 1 dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich¹⁰⁵; a więc dotyczy go środek, który jest kluczowym elementem promowania spójności społecznej, zawarty w dyrektywie 2004/38 w celu wzmocnienia poczucia obywatelstwa Unii¹⁰⁶.

83. Co więcej, obowiązek zastosowania środków przejściowych w celu ochrony uzasadnionych oczekiwań osób działających w oparciu o utrwalony porządek prawny, który został zmieniony bez uprzedzenia, nie jest nieznanym prawu Unii¹⁰⁷. W kontekście obowiązków nakładanych na Komisję przez określony zestaw przepisów Unii Trybunał orzekł, że „z uwagi na potrzebę pewności prawa Komisja ma obowiązek w takiej sytuacji w sposób jasny i precyzyjny ostrzec podmioty gospodarcze o swoim zamiarze odejścia od wcześniejszej praktyki w tym względzie, jeżeli to konieczne; o ile nie chce naruszyć zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań”¹⁰⁸.

84. Mimo to DLV nie opublikował żadnych przepisów przejściowych w celu uwzględnienia sytuacji obywateli Unii takich jak D. Biffi, którzy skorzystali ze swojego prawa do swobodnego przemieszczania się i zaczęli prowadzić działalność w państwie członkowskim innym niż swoje własne na podstawie art. 49 TFUE oraz, jak w przypadku D. Biffiego, utracili prawo do udziału w mistrzostwach krajowych w państwie członkowskim pochodzenia.

85. Jest to niezgodne z fundamentalnym orzecznictwem Trybunału dotyczącym obywatelstwa, zgodnie z którym „status obywatela Unii ma stanowić podstawowy status obywateli państw członkowskich, bowiem status ten pozwala tym spośród owych obywateli, którzy znajdują się w takiej samej sytuacji, korzystać z takiego samego traktowania wobec prawa w zakresie stosowania *ratione materiae* traktatu, bez względu na ich przynależność państwową i bez uszczerbku dla wyraźnie przewidzianych w tym

100 Wyrok z dnia 29 września 2011 r., Unal (C-187/10, EU:C:2011:623, pkt 50).

101 Opinia rzecznik generalnej E. Sharpston w sprawie Unal (C-187/10, EU:C:2011:510, pkt 52).

102 Wyrok z dnia 22 grudnia 2010 r. (C-303/08, EU:C:2010:800, pkt 41).

103 Zobacz na przykład wyrok z dnia 16 października 1997 r., Garofalo i in. (od C-69/96 do C-79/96, EU:C:1997:492, pkt 17) w sprawie wykładni dyrektywy Rady 86/457/EWG z dnia 15 września 1986 r. dotyczącej specjalnego szkolenia w zakresie ogólnej praktyki medycznej (Dz.U. 1986, L 267, s. 26).

104 Wyrok z dnia 22 grudnia 2010 r., Bozkurt (C-303/08, EU:C:2010:800, pkt 40).

105 Zmieniającej rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 oraz uchylającej dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG (Dz.U. 2004, L 158, s. 77).

106 Wyrok Trybunału z dnia 7 października 2010 r., Lassel (C-162/09, EU:C:2010:592, pkt 32, odnoszący się do motywu 17 dyrektywy 2004/38).

107 Zobacz klasycznie postanowienie prezesa Trybunału z dnia 10 czerwca 1988 r., Sofrimport (152/88 R, EU:C:1988:296).

108 Ibidem, pkt 22. Zobacz również wyrok z dnia 26 czerwca 1990 r., Sofrimport (C-152/88, EU:C:1990:259).

względnie wyjątków”¹⁰⁹. Przepisy regulaminu DLV, które są bezpośrednio dyskryminujące ze względu na przynależność państwową, nie były „wyraźnie przewidziane” w czasie, gdy D. Biffi skorzystał ze swojego prawa do przemieszczania się i swobodnego zamieszkania w Niemczech zgodnie z art. 21 TFUE, art. 45 karty oraz, jak wyjaśniono powyżej, art. 49 TFUE.

86. Jak orzekł niedawno Trybunał, w sprzeczności z logiką stopniowej integracji, której „przyświeca” art. 21 ust. 1 TFUE, byłaby sytuacja, w której obywatele Unii mieliby tracić prawa nabyte w wyniku wykonywania swobodnego przepływu, ponieważ dążyli [...] „do głębszego zintegrowania się ze społeczeństwem tego państwa”¹¹⁰. Ta sama logika nieuchronnie odnosi się do sporów wchodzących w zakres art. 49 TFUE¹¹¹.

87. Ponieważ D. Biffi ma ustalone i silne powiązanie z Niemcami i – jak wynika z akt sprawy – z tamtejszą społecznością lekkoatletów, trudno dostrzec bezpośrednie zagrożenie dla prawowitości tytułu „mistrza krajowego”, które miałyby pojawić się za sprawą przyznania tego tytułu sportowcowi takiemu jak D. Biffi. To samo dotyczy przyznawania medali, uwzględniania zdobytych miejsc w klasyfikacji zawodów oraz uczestnictwa w biegach eliminacyjnych.

88. Tak samo przewidziany prawem Unii wymóg, by sportowcy niebędący obywatelami, a posiadający stałe miejsce zamieszkania mogli nadal uczestniczyć w zawodach na takiej podstawie, na jakiej uczestniczyli w nich przed wprowadzeniem przepisu zmierzającego do ograniczenia uczestnictwa, nie zakłócały w niemożliwym do przewyższenia stopniu selekcji obywateli Niemiec w odniesieniu do współzawodniczenia w zawodach międzynarodowych w kategorii powyżej 35 lat. Jest tak, skoro stwierdzono na rozprawie, że uczestnictwo na równych zasadach obywateli i osób niebędących obywatelami związanych z klubem było praktykowane w Niemczech przez około trzydzieści lat.

89. Co więcej, wydaje się, że zaskarżony przepis miałby szczególnie dotkliwe skutki dla klubów wielokulturowych i poczucia wspólnoty dla wszystkich klubów, zważywszy, że tworzy on dwa poziomy członkostwa. TopFit i D. Biffi podnieśli podczas rozprawy, że zakwestionowany przepis sprawia, że mniej prawdopodobne jest inwestowanie przez kluby w sportowców będących obywatelami Unii; czyli osoby, które należą już do ich szeregów.

90. To z tych względów doszedłem do wniosku, że brak zapisu w regulaminie DLV służącego złagodzeniu wpływu zaskarżonego przepisu oraz zachowaniu status quo dla obywateli Unii takich jak D. Biffi, którzy mają stałe miejsce zamieszkania w Niemczech i nabyli prawo do udziału w krajowych mistrzostwach lekkoatletycznych na równi z obywatelami Niemiec, czyni zaskarżony przepis nieproporcjonalnym względem uzasadnionych celów, których realizacji ma on służyć.

3. Szersze zastosowanie rozpatrywanego uregulowania

91. Jeżeli Trybunał miałby nie zgodzić się z tą analizą, zawartą powyżej (pkt 77), przyznanie tytułu mistrza krajowego oraz medali za pierwsze, drugie i trzecie miejsce co do zasady najlepiej uznać w świetle prawa Unii za regułę o czysto sportowym charakterze, wykraczającą poza zakres traktatu Unii, co oznacza, że praktyka ta mogłaby zostać ogólnie utrzymana przez państwa członkowskie, które mają taki system. Odrzucenie analizy dotyczącej utrzymania status quo w odniesieniu do mających miejsce zamieszkania w danym państwie sportowców jak D. Biffi może na pierwszy rzut oka skutkować udzieleniem odpowiedzi przeczącej na pytanie w brzmieniu sformułowanym w pkt 58 powyżej.

¹⁰⁹ Zobacz wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., A (pomoc dla osoby niepełnosprawnej) (C-679/16, EU:C:2018:601, pkt 56 i przytoczone tam orzecznictwo).

¹¹⁰ Wyrok z dnia 14 listopada 2017 r., Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, pkt 58).

¹¹¹ Zobacz omówienie wyroku z dnia 14 stycznia 1988 r., Komisja/Włochy (63/86, EU:C:1988:9), pkt 67 powyżej, w którym to wyroku głębsza integracja była chroniona art. 49 TFUE (oraz swobodą świadczenia usług) przy zabezpieczeniu równego traktowania w dostępie do pożyczek bankowych i lokali komunalnych.

92. Niemniej jednak pytania prejudycjalne odnoszą się także do całościowego wyłączenia sportowców niebędących obywatelami z mistrzostw krajowych, co przydarzy się D. Biffiemu, jeżeli nie uzyska prawa do uczestnictwa poza klasyfikacją od organizatorów imprezy lub prezesa federacji. Ustalenie, czy jest to proporcjonalne, wymaga dokonania przez sąd odsyłający oceny z uwzględnieniem wszystkich istotnych okoliczności, w tym znaczenia roli sportu w ułatwianiu włączenia społecznego, o czym mowa w treści art. 165 TFUE.

93. Niezależnie od powyższego, całościowe wyłączenie na pierwszy rzut oka wydaje się możliwe do uzasadnienia wyłącznie w nadzwyczajnych okolicznościach. Przykładowo ograniczenie liczby osób zdolnych do uczestnictwa bez klasyfikacji mogłoby być w większości sytuacji wystarczające, by uniknąć zakłócenia procesu selekcji obywateli Niemiec do rywalizacji z ramienia tego państwa członkowskiego w międzynarodowych mistrzostwach lekkoatletycznych¹¹². Istotne jest także, by sąd krajowy ustalił, że istnieje faktyczne powiązanie pomiędzy wyborem mistrzów krajowych i wyborem drużyn mających uczestniczyć w międzynarodowych zawodach sportowych. Podobnie nie widzę żadnego powodu – który byłby istotny dla realizacji uzasadnionych celów DLV – by wykluczyć uwzględnianie osób niebędących obywatelami w klasyfikacji miejsc uzyskanych w biegach kwalifikacyjnych.

94. Wreszcie twierdzenia DLV dotyczące tego, dlaczego nie można było sporządzić odmiennego zestawu zasad odnoszących się do różnych kategorii wiekowych, są nieprzekonujące. Nie odnoszą się one do faktu, że presja i oczekiwania społeczne związane z mistrzostwami krajowymi poprzedzającymi uczestnictwo w ważnych międzynarodowych imprezach sportowych, takich jak igrzyska olimpijskie, są zdecydowanie różne w przypadku kategorii wiekowych, w których nie występuje bezpośrednie powiązanie z tego rodzaju uczestnictwem.

95. Mam tu na myśli zarówno bardzo młodych, jak i bardzo starych sportowców. Czyż imperatyw zapewnienia integracji społecznej dziecka w rodzinie, która ostatnio przeprowadziła się do Niemiec z innego państwa członkowskiego, nie przeważa nad odległą perspektywą, iż dziecko to odbierze miejsce w mistrzostwach krajowych dziecku niemieckiemu, które może pewnego dnia reprezentować Niemcy na imprezie takiej jak igrzyska olimpijskie lub mistrzostwa Europy, w szczególności z uwagi na wydłużony okres, podczas którego młodzi ludzie mogą decydować, czy chcą mieć drugie obywatelstwo? Ważne jest zatem, by krajowy sąd odsyłający uważnie ocenił, czy charakter *in blanco* zaskarżonego przepisu, obejmującego wszystkie kategorie wiekowe, jest odpowiednio dostosowany do zagwarantowania uzasadnionych celów realizowanych przez DLV i nie wykracza poza to, co konieczne do ich zagwarantowania.

96. Zatem, w razie gdyby Trybunał nie zgodził się z moim zasadniczym stanowiskiem w kwestii utrzymania status quo w odniesieniu do mających miejsce zamieszkania w danym państwie sportowców takich jak D. Biffi, sąd odsyłający musiałby starannie rozważyć wszystkie te zagadnienia..

V. Obywatelstwo, art. 21 TFUE i zajęcia rekreacyjne

97. Gdyby Trybunał miał odrzucić powyższą analizę dotyczącą możliwości zastosowania art. 49 TFUE do postępowania głównego i uznać, że spór ma być rozstrzygnięty poprzez odwołanie się do prawa D. Biffiego do zajęć rekreacyjnych na podstawie art. 21 TFUE, rozwiązanie, które sugerowałbym Trybunałowi, pozostałoby takie samo. Ograniczenia swobody przemieszczania się wchodzące w zakres art. 21 TFUE podlegają uzasadnieniu poprzez odwołanie się do nadrzędnych względów interesu publicznego¹¹³ oraz zgodności z zasadą proporcjonalności¹¹⁴.

112 R. Siekemann, „The Specificity of Sport: Sorting Exceptions in EU Law”, https://www.pravst.unist.hr/dokumenti/zbornik/2012106/zb201204_697.pdf, s. 721.

113 Na przykład wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., A (pomoc dla osoby niepełnosprawnej) (C-679/16, EU:C:2018:601, pkt 68).

114 Na przykład wyrok z dnia 13 listopada 2018 r., Raugevicius (C-247/17, EU:C:2018:898, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo).

98. Chociaż zgadzam się, że cele realizowane przez DLV stanowią nadrzędny wzgląd interesu publicznego (zob. pkt 79 powyżej), które mogą przeważać nad prawem do równego dostępu i uczestnictwa w zajęciach rekreacyjnych na podstawie art. 21 TFUE, nie uważam, by w okolicznościach takich jak w postępowaniu głównym zaskarżony przepis nieodzownie był odpowiednio dostosowany do realizacji tych celów lub nie wykraczał poza to, co konieczne do ich realizacji (pkt 77–96 powyżej).

99. Nie jestem jednak w stanie zasugerować, jak argumentowała stanowczo Komisja (zob. pkt 38 i 39 powyżej), że zakres *ratione materiae* art. 21 TFUE rozszerza się na dostęp do zajęć rekreacyjnych i uczestnictwo w nich, przynajmniej względem podmiotu sektora prywatnego, takiego jak DLV. Mam ku temu następujące powody:

100. Jeśliby Trybunał orzekł w ten sposób, byłby to pierwszy przypadek w tym wieku, gdy postanowienie traktatu dołączono do niewielkiej liczby przepisów cechujących się horyzontalnym skutkiem bezpośrednim w sporach między podmiotami sektora prywatnego¹¹⁵. Sytuacja w postępowaniu głównym różni się od tej rozważanej przez Trybunał w wyroku *Egenberger*, w którym Trybunał orzekł na temat horyzontalnego oddziaływania karty w okolicznościach objętych już zakresem stosowania prawa Unii z uwagi na znaczenie danej dyrektywy dla rozstrzygnięcia sporu¹¹⁶.

101. Rozszerzanie rzeczowego zakresu prawa Unii poprzez nadanie postanowieniu traktatowemu horyzontalnego skutku bezpośredniego jest wymiennie odmienną kwestią. Spory z art. 21 TFUE dotyczą na ogół relacji między obywatelem a państwem¹¹⁷ i, o ile wiem, postępowanie główne stanowi pierwszą okazję, przy której Trybunał wezwano do nałożenia zobowiązań przewidzianych w art. 21 TFUE na podmiot sektora prywatnego.

102. Co więcej, wiele sporów, które zostały rozstrzygnięte przez odwołanie głównie do art. 21 TFUE, wiązało się z ostrym nieporozumieniem między stronami co do zgodności z prawami podstawowymi spoza zakresu art. 45 karty, jak również analizą istotnego orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka¹¹⁸. Wynika to z obowiązku przewidzianego w art. 52 ust. 3 karty, by prawa przewidziane w karcie, które „odpowiadają prawom zagwarantowanym w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności” miały „takie samo” znaczenie. Tymczasem w postępowaniu głównym nie powołano się przed Trybunałem na żadne orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w którym kwestią sporną byłoby ograniczenie uczestnictwa osób niebędących obywatelami w krajowych mistrzostwach sportowych¹¹⁹.

103. Ponadto art. 21 TFUE nie nadaje się do stosowania horyzontalnego ze względu na pewność prawa. Artykuł 21 TFUE na ogół ma zastosowanie w szerokiej i nieprzewidywalnej gamie okoliczności, w których do ochrony prawem Unii dążą podmioty, które nie są w stanie wykazać powiązania przedmiotu sporu z działalnością gospodarczą¹²⁰ lub które z innych względów pozostają poza zakresem przepisów Unii dotyczących swobody przemieszczania się¹²¹.

115 Komisja powołała się w tym względzie na wyrok z dnia 3 października 2000 r., *Ferlini* (C-411/98, EU:C:2000:530). Sprawa ta dotyczy jednak wykładni rozporządzenia Unii w zgodności z zakazem dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, a nie art. 21 TFUE.

116 Wyrok z dnia 17 kwietnia 2018 r. (C-414/16, EU:C:2018:257).

117 Chcę zauważyć, że art. 45 karty, dotyczący prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu, jest ujęty w tytule V, noszącym nagłówek „Prawa obywatelskie”. Jednakże wszystkie pozostałe postanowienia tego tytułu dotyczą relacji obywatela z państwem. Zob. art. 39 (prawo głosowania i kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego); art. 40 (prawo głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych); art. 41 (prawo do dobrej administracji); art. 42 (prawo dostępu do dokumentów); art. 43 (Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich) i art. 44 dotyczący prawa petycji do Parlamentu Europejskiego.

118 Zobacz ostatnio na przykład wyrok z dnia 5 czerwca 2018 r., *Coman i in.* (C-673/16, EU:C:2018:385).

119 W sprawie kompatybilności zasad antydopingowych z art. 8 konwencji i art. 2 protokołu nr 4 zob. wyrok ETPC z dnia 18 stycznia 2018 r. w sprawie *FNASS i in. przeciwko Francji*, CE:ECHR:2018:0118JUD004815111. W sprawie sportu i konwencji ogólnie zob. C. Miège, *Sport et droit européen*, L'Harmattan, 2017, s. 279.

120 A. Dashwood i in., *Wyatt and Dashwood's European Union Law*, Hart Publishing, 2011, s. 461, 462. Na s. 462 autorzy prawidłowo stwierdzają, że „aktywni ekonomicznie migranci [...] zawsze cieszyli się prawem do równego traktowania w odniesieniu do większości korzyści”.

121 Na przykład wyroki: z dnia 5 czerwca 2018 r., *Coman i in.* (C-673/16, EU:C:2018:385); z dnia 26 października 2017 r., I (C-195/16, EU:C:2017:815).

104. Konkretniej, jak zauważył już ostatnio jeden z rzeczników generalnych, art. 21 TFUE „jest przez Trybunał interpretowan[y] w sposób niezwykle dynamiczny w sytuacjach, gdy z powodu powrotu obywatela Unii do państwa członkowskiego pochodzenia dyrektywa 2004/38 nie ma już do niego zastosowania [...]”¹²². Do tego należy dodać pomoc finansową w zakresie kształcenia¹²³.

105. Zatem otwarty charakter praw chronionych art. 21 TFUE czyni je nieodpowiednio przystosowanymi do horyzontalnego stosowania bezpośredniego w sporach między stronami prywatnymi¹²⁴. Nie wyklucza to jednak odwoływania się do ogólnych zasad prawa dotyczących obywatelstwa dla potrzeb rozwijania orzecznictwa dotyczącego art. 45, 49 i 56 TFUE w odniesieniu do sporów objętych zakresem tych postanowień, jeśli nadarzy się ku temu sposobność, jak w przypadku postępowania głównego¹²⁵.

106. Co więcej, rozstrzygnięcie, że czysto amatorski sport jest objęty zakresem stosowania art. 21 TFUE, stałoby w bezpośrednim konflikcie z naczelną zasadą, w myśl której sport wchodzi w zakres stosowania prawa Unii jedynie w zakresie, w jakim jest „działalnością gospodarczą”; zasadą, w oparciu o którą podmioty sektora prywatnego w sektorze sportu w Europie organizują swoją działalność i która została powtórzona w orzecznictwie Trybunału *po* wejściu w życie traktatu z Lizbony i nabyciu przez Unię ograniczonej kompetencji w odniesieniu do sportu jako rekreacji na podstawie art. 165 TFUE¹²⁶.

107. Jednakże wymóg, zgodnie z którym sport musi stanowić „działalność gospodarczą”, aby mógł on być objęty zakresem rzeczowym prawa Unii, jest uzależniony od braku przepisów pierwotnego lub wtórnego prawa Unii mających znaczenie dla rozstrzygnięcia danego sporu. Jak wyjaśniłem w swojej opinii w sprawie Egenberger, mam zastrzeżenia co do tego, czy brak prowadzenia „działalności gospodarczej” może ograniczyć czasowy, podmiotowy lub materialny zakres środków prawa Unii, które są objęte kompetencją Unii na mocy traktatów¹²⁷.

108. Ale nie jest tak w przypadku art. 165 TFUE. Żaden z elementów poprzedzających opracowanie art. 165 TFUE nie wskazuje na rozwój prawa Unii w taki sposób, by ochrona przed dyskryminacją przewidziana w art. 18 i 21 TFUE mogła być rozszerzona na sporty rekreacyjne. W oświadczeniu w sprawie sportu załączonym do traktatu z Amsterdamu, który wszedł w życie w 1999 r., uznano za ledwie społeczne znaczenie sportu i wezwano Unię do wysłuchiwanie związków sportowych ze szczególnym uwzględnieniem specyfiki sportu amatorskiego. Konkluzje posiedzenia Rady Europejskiej z grudnia 2000 r., organizowanego w Nicei, zatytułowane „sport amatorski i sport dla wszystkich”¹²⁸, podobnie jak deklaracja amsterdamska, były pozbawione wiążącej mocy prawnej¹²⁹. Z kolei biała księga Komisji poprzedzająca przyjęcie art. 165 TFUE¹³⁰ nie jest zbyt szczegółowa, choć wyraża szacunek dla

122 Opinia rzecznika generalnego Y. Bota w sprawie Lounes (C-165/16, EU:C:2017:407, pkt 69); wyrok z dnia 5 czerwca 2018 r., Coman i in. (C-673/16, EU:C:2018:385).

123 W odniesieniu do ostatniego przykładu istotnego orzecznictwa Trybunału dotyczącego pomocy finansowej dla studentów i obywatelstwa Unii zob. wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., A (pomoc dla osoby niepełnosprawnej) (C-679/16, EU:C:2018:601).

124 W odniesieniu do najnowszych poglądów na temat horyzontalnego stosowania karty zob. na przykład moja opinia w sprawie Egenberger (C-414/16, EU:C:2017:851); opinia rzecznika generalnego M. Bobeka w sprawie Cresco Investigations (C-193/17, EU:C:2018:614) oraz opinia rzecznika generalnego Y. Bota w sprawie Bauer (C-569/16, EU:C:2018:337).

125 Zobacz na przykład pkt 85, 86 powyżej.

126 Wyroki: z dnia 16 marca 2010 r., Olympique Lyonnais (C-325/08, EU:C:2010:143); z dnia 18 lipca 2006 r., Meca-Medina i Majcen (C-519/04 P, EU:C:2006:492).

127 Zobacz moja opinia w sprawie Egenberger (C-414/16, EU:C:2017:851, pkt 46–51). Sąd orzekł, iż „sam fakt, że przepis ma charakter czysto sportowy, nie skutkuje wyłączeniem osoby wykonującej działalność, którą przepis ten reguluje, czy też podmiotu, który go wydał, z zakresu stosowania traktatu”. Zobacz wyrok z dnia 18 lipca 2006 r., Meca-Medina i Majcen (C-519/04 P, EU:C:2006:492, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo).

128 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:l35007>.

129 Weatherill, op.cit., przypis 98, s. 129.

130 Biała księga na temat sportu, COM(2007) 391 wersja ostateczna, 11 lipca 2007 r.

roli organów zarządzających w sporcie, opowiadając się za rolą pomocniczą Unii¹³¹. W pkt 39 białej księgi Komisja zaledwie „wzywa państwa członkowskie i organizacje sportowe do wyeliminowania przypadków dyskryminacji ze względu na przynależność państwową we wszystkich dyscyplinach sportu. Komisja podejmie walkę z dyskryminacją w sporcie przy pomocy dialogu politycznego z państwami członkowskimi, zaleceń, zorganizowanego dialogu z podmiotami sportowymi oraz w sprawie naruszenia przepisów w stosownych przypadkach”¹³².

109. W odniesieniu do postępowania głównego Komisja położyła szczególny nacisk na fakt, iż Trybunał uznał, że dostęp „do zajęć rekreacyjnych” dostępnych w państwie członkowskim „jest elementem pochodnym [...] swobody przemieszczania się”¹³³. Wystarczy też zauważyć, że Trybunał dokonał takiego ustalenia wyłącznie w kontekście przepisów traktatu regulujących swobodny przepływ pracowników, swobodę przedsiębiorczości i swobodę świadczenia usług¹³⁴. To orzecznictwo wspiera zatem zasadnicze stanowisko, które przedstawiłem powyżej w odniesieniu do art. 49 TFUE, a nie daje podstawy do jego zastosowania do art. 21 TFUE.

110. Jak zauważył jeden z komentatorów, to „szeroki zasięg rynku wewnętrznego daje podstawę konstytucyjną do tego, by Unia dochodziła przyznania kompetencji w sprawach sportu”¹³⁵. Prawo Unii może wpływać na sport o charakterze czysto rekreacyjnym na mocy środków przyjętych na podstawie art. 165 ust. 4 TFUE lub wspierania współpracy na podstawie art. 165 ust. 3 TFUE, lub gdy na działalność sportową mają wpływ inne środki Unii objęte kompetencją Unii, takie jak art. 49 TFUE.

VI. Odpowiedź na pytania prejudycjalne

111. Proponuję więc, aby na pytania prejudycjalne zadane przez Amtsgericht Darmstadt (sąd rejonowy w Darmstademie, Niemcy) Trybunał udzielił następującej odpowiedzi:

W okolicznościach postępowania głównego art. 18, 21, 49 i 165 TFUE należy interpretować w ten sposób, że związek z danego państwa członkowskiego w sposób niedopuszczalny dyskryminuje sportowców amatorów niemających obywatelstwa państwa członkowskiego, w którym mieszkają, jeśli uniemożliwia im udział w mistrzostwach krajowych lub umożliwia im udział w mistrzostwach krajowych, pozwalając jednakże im jedynie na starty „poza klasyfikacją” lub „bez klasyfikacji” oraz nie zezwalając im na udział w biegach i walkach finałowych, a także wykluczając ich z przyznawania tytułów krajowych lub z klasyfikacji.

131 W odniesieniu do szczegółowej analizy zob. Weatherill, op.cit., przypis 98, s. 135–141. Biała księga jest mniej ambitna niż poprzedzające ją sprawozdanie Komisji dla Rady Europejskiej w sprawie zabezpieczenia aktualnych struktur sportowych i utrzymania społecznej funkcji sportu w ramach Wspólnoty (raport helsiński), Bruksela, 10 grudnia 1999 r., COM(1999) 644 wersja ostateczna. Zobacz także „Sport i swoboda przemieszczania się”, SEC(2011) 66 wersja ostateczna, oraz „Rozwijanie europejskiego wymiaru sportu”, Bruksela, 18 stycznia 2011 r., COM(2011) 12 wersja ostateczna.

132 Biała księga na temat sportu, COM(2007) 391 wersja ostateczna, 11 lipca 2007 r.

133 Wyrok z dnia 7 marca 1996 r., Komisja/Francja (C-334/94, EU:C:1996:90, pkt 21).

134 Ibidem. Zobacz także wyroki z dnia 12 czerwca 1997 r., Komisja/Irlandia (C-151/96, EU:C:1997:294, pkt 13); z dnia 27 listopada 1997 r., Komisja/Grecja (C-62/96, EU:C:1997:565, pkt 19); z dnia 29 kwietnia 1999 r., Ciola (C-224/97, EU:C:1999:212).

135 Weatherill, op.cit., przypis 98, s. 112.