



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
ATHANASIOSA RANTOSA
przedstawiona w dniu 15 grudnia 2022 r.¹

Sprawa C-333/21

European Superleague Company SL
przeciwko
Unión de Federaciones Europeas de Fútbol (UEFA),
Fédération internationale de football association (FIFA),
przy udziale:
A22 Sports Management SL,
Liga Nacional de Fútbol Profesional,
Real Federación Española de Fútbol

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Juzgado de lo Mercantil n.º 17 de Madrid (sąd gospodarczy nr 17 w Madrycie, Hiszpania)]

Odesłanie prejudycjalne – Konkurencja – Artykuły 101 i 102 TFUE – Nadużycie pozycji dominującej – Artykuły 45, 49, 56 i 63 TFUE – European Super League (ESL) – Pierwsze rozgrywki europejskie poza UEFA – Odmowa uznania ESL przez UEFA i FIFA – Uprzednie zezwolenie dla podmiotu trzeciego na organizację nowych rozgrywek – Groźba sankcji wobec klubów i zawodników uczestniczących w nowych rozgrywkach – Prawa pochodne wynikające z rozgrywek i ich sprzedaż

I. Wprowadzenie

1. „Znaczenie niniejszej sprawy jest od razu widoczne. Odpowiedź na pytanie o zgodność systemu transferów i klauzul przynależności państwowej z prawem wspólnotowym będzie miała decydujący wpływ na przyszłość zawodowej piłki nożnej we Wspólnocie”. Takie były pierwsze słowa rzecznika generalnego C.O. Lenza w jego opinii w sprawie, w której wydano wyrok Bosman, który doprowadził świat piłki nożnej do szaleństwa².

2. Prawie trzy dekady później wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, tym razem pochodzący z Hiszpanii, rodzi pytania związane z samym istnieniem struktury organizacyjnej współczesnej piłki nożnej. U źródła niniejszej sprawy leży projekt utworzenia European Super League (zwanej dalej „ESL”), nowych europejskich rozgrywek piłki nożnej, który był przedmiotem ogromnego zainteresowania mediów, wywołując namiętne reakcje i komentarze ze strony „zwykłych” kibiców, jak również najwyższych władz politycznych na szczeblu krajowym

¹ Język oryginału: francuski.

² C-415/93, EU:C:1995:293, pkt 56.

i europejskim³. W niniejszej sprawie przyszłość europejskiej piłki nożnej będzie zależała od odpowiedzi Trybunału na kwestie, które są głównie związane z prawem konkurencji, a pomocniczo – z podstawowymi swobodami.

3. Wniosek ów został złożony przez Juzgado de lo Mercantil n.º 17 de Madrid (sąd gospodarczy nr 17 w Madrycie, Hiszpania) w ramach sporu pomiędzy Fédération internationale de football association (Międzynarodową Federacją Piłki Nożnej, zwaną dalej „FIFA”) i Union of European Football Associations (Unią Europejskich Związków Piłkarskich, zwaną dalej „UEFA”) a European Superleague Company SL (zwaną dalej „ESLC”), spółką, której celem jest zorganizowanie i sprzedaż nowych europejskich rozgrywek piłki nożnej, stanowiących alternatywę lub konkurencję dla rozgrywek organizowanych i sprzedawanych dotychczas przez te dwie federacje, w przedmiocie publicznych oświadczeń FIFA i UEFA, w których odmawiają one zezwolenia na te nowe rozgrywki i ostrzegają, że każdy zawodnik lub klub biorący w nich udział zostanie wykluczony z rozgrywek organizowanych przez FIFA i UEFA.

II. Ramy prawne

A. Uregulowanie przyjęte przez FIFA

4. Zgodnie z art. 22 statutu FIFA:

„1. Związki członkowskie z tego samego kontynentu są zgrupowane w następujących konfederacjach uznanych przez FIFA:

[...]

c) Union of European Football Associations [Unia Europejskich Związków Piłkarskich] – UEFA

[...]

2. FIFA może w wyjątkowych przypadkach upoważnić konfederację do przyjęcia w poczet członków związku należącego geograficznie do innego kontynentu i niezrzeszonego w konfederacji tego kontynentu. Wymagana jest opinia zainteresowanej geograficznie konfederacji.

3. Każda konfederacja ma następujące prawa i obowiązki:

- a) przestrzegać i zapewniać przestrzeganie [s]tatutu, regulaminów i decyzji FIFA;
- b) ściśle współpracować z FIFA we wszystkich dziedzinach związanych z realizacją celu określonego w art. 2 oraz organizacją rozgrywek międzynarodowych;
- c) organizować własne rozgrywki międzyklubowe zgodnie z kalendarzem międzynarodowym;
- d) organizować wszystkie swoje rozgrywki międzynarodowe zgodnie z kalendarzem międzynarodowym;

³ Zobacz rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 23 listopada 2021 r. w sprawie polityki UE w dziedzinie sportu: ocena i możliwe kierunki dalszych działań [2021/2058(INI)].

- e) zapewnić, że żadna liga międzynarodowa lub inne podobne zgrupowanie klubów lub lig nie zostanie utworzone bez jej zgody oraz zgody FIFA;
- f) przyznać na wniosek FIFA status tymczasowego członka jeszcze nieprzyjętym związkom, dający im prawo do uczestnictwa w rozgrywkach i konferencjach;

[...]

- j) zezwolić w wyjątkowych przypadkach i za zgodą FIFA związkowi zrzeszonemu w innej konfederacji (lub klubom zrzeszonym w owym związku) na udział w organizowanych przez nią rozgrywkach;
- k) podejmować w drodze porozumienia z FIFA wszelkie środki niezbędne do rozwoju piłki nożnej na danym kontynencie, takie jak programy rozwojowe, organizacja kursów, konferencji itp.;

[...]”.

5. Artykuł 67 ust. 1 tego statutu stanowi:

„FIFA, jej związki członkowskie i konfederacje są pierwotnymi właścicielami – bez ograniczeń co do treści, czasu, miejsca czy prawa – wszystkich praw wynikających z rozgrywek i innych wydarzeń podlegających ich odpowiedniej jurysdykcji [...]”.

6. Artykuł 68 ust. 1 rzeczonego statutu przewiduje:

„FIFA, jej związki członkowskie oraz konfederacje mają wyłączną kompetencję do zezwalania na transmitowanie meczów i wydarzeń podlegających ich jurysdykcji na nośnikach w szczególności audiowizualnych, bez ograniczeń co do miejsca, treści, daty, kwestii technicznych czy praw”.

7. Artykuł 71 tego statutu stanowi:

„1. Rada jest właściwa do ustanawiania wszelkich przepisów dotyczących organizacji międzynarodowych rozgrywek i meczów z udziałem drużyn reprezentacyjnych, lig, klubów lub drużyn improwizowanych. Żaden mecz ani rozgrywki nie mogą się odbyć bez uprzedniego zezwolenia FIFA, konfederacji lub zainteresowanego związku członkowskiego. Zasady są określone w [r]egulaminie meczów międzynarodowych.

2. Rada może ustanowić przepisy dotyczące takich meczów i rozgrywek.

3. Rada określa kryteria zezwalania na sytuacje szczególne, nieprzewidziane w [r]egulaminie meczów międzynarodowych.

4. Z wyjątkiem zezwolenia w zakresie kompetencji przewidzianych w [r]egulaminie meczów międzynarodowych FIFA może podjąć ostateczną decyzję w sprawie zezwolenia na każdy mecz międzynarodowy lub każde rozgrywki międzynarodowe”.

8. Artykuł 72 statutu FIFA ma następujące brzmienie:

„1. Żaden zawodnik ani żadna drużyna zrzeszona w związku członkowskim lub w tymczasowo przyjętym członku konfederacji nie może rozgrywać meczu lub mieć kontaktu sportowego

z innym zawodnikiem lub inną drużyną niezrzeszoną w związku członkowskim lub w tymczasowo przyjętym członku konfederacji bez zgody FIFA.

2. Związki członkowskie lub ich kluby nie są uprawnione do gry na terytorium innego związku członkowskiego bez zgody tego ostatniego”.

9. Artykuł 73 tego statutu zabrania związkom, ligom lub klubom zrzeszonym w związku członkowskim wstępować do innego związku członkowskiego lub uczestnictwa w rozgrywkach na terytorium tego ostatniego z wyjątkiem wyjątkowych okoliczności za wyraźną zgodą FIFA i danej konfederacji (danych konfederacji).

B. Uregulowanie przyjęte przez UEFA

10. Podobnie jak statut FIFA, art. 49–51 statutu UEFA dają UEFA monopol na organizację międzynarodowych rozgrywek w Europie oraz możliwość zakazania organizacji takich rozgrywek bez jej uprzedniego zezwolenia. Dokładniej, artykuły te mają następujące brzmienie:

„Artykuł 49 – Rozgrywki

1. UEFA samodzielnie decyduje o organizacji i odwołaniu międzynarodowych rozgrywek w Europie, w których uczestniczą jej związki lub ich kluby. Przepis ten nie dotyczy rozgrywek FIFA.

[...]

3. Międzynarodowe mecze, rozgrywki lub turnieje, które nie są organizowane przez UEFA, ale są rozgrywane na terytorium UEFA, wymagają uprzedniego zezwolenia FIFA lub UEFA, lub właściwych związków członkowskich, zgodnie z [r]egulaminem meczów międzynarodowych FIFA oraz uzupełniającymi przepisami wykonawczymi przyjętymi przez komitet wykonawczy UEFA.

Artykuł 50 – Regulamin rozgrywek

1. Komitet wykonawczy ustanawia regulaminy ustalające warunki uczestnictwa i organizację rozgrywek UEFA. Regulaminy te muszą przewidywać jasną i przejrzystą procedurę przetargową dla wszystkich rozgrywek UEFA, w tym finałów.

[...]

2. Związki i ich kluby, dokonując rejestracji, zobowiązują się do przestrzegania statutów, regulaminów i innych decyzji właściwych organów.

3. Dopuszczenia do rozgrywek UEFA można odmówić ze skutkiem natychmiastowym każdemu związkowi lub klubowi bezpośrednio lub pośrednio zaangażowanemu w działalność mającą na celu wpłynięcie w sposób bezprawny na wynik meczu na szczeblu krajowym lub międzynarodowym, bez uszczerbku dla ewentualnych środków dyscyplinarnych.

Artykuł 51 – Zakazane relacje

1. Zgrupowania lub sojusze pomiędzy związkami członkowskimi UEFA lub pomiędzy ligami lub klubami bezpośrednio lub pośrednio zrzeszonymi w różnych związkach członkowskich UEFA nie mogą być tworzone bez zezwolenia UEFA.
2. Członkowie UEFA lub zrzeszone z nimi ligi i kluby nie mogą rozgrywać lub organizować meczów poza swoim terytorium bez zezwolenia związków członkowskich”.

III. Postępowanie główne, pytania prejudycjalne i postępowanie przed Trybunałem

11. FIFA, będąca podmiotem szwajcarskiego prawa prywatnego, jest światowym organem wykonawczym piłki nożnej, którego głównym celem jest promocja piłki nożnej i organizacja jej międzynarodowych rozgrywek. Składa się ona z federacji krajowych, ale uznaje również istnienie regionalnych konfederacji piłkarskich – w tym UEFA – które nie są jednak członkami FIFA. Zawodowe kluby piłkarskie są natomiast pośrednimi członkami FIFA w zakresie, w jakim mogą podlegać środkom dyscyplinarnym nakładanym przez FIFA. Federacje, konfederacje i kluby podlegają uregulowaniom przyjętym przez FIFA.

12. UEFA również jest podmiotem szwajcarskiego prawa prywatnego i stanowi organ zarządzający piłką nożną na poziomie europejskim. Do jej głównych zadań należy nadzorowanie i kontrolowanie rozwoju piłki nożnej we wszystkich jej formach na szczeblu europejskim. Ligi krajowe i kluby europejskie są pośrednimi członkami UEFA, która organizuje międzynarodowe rozgrywki tych klubów, jak również reprezentacji narodowych.

13. Zgodnie ze statutem każdej z nich FIFA i UEFA mają monopol na organizację międzynarodowych zawodowych rozgrywek piłki nożnej w Europie i na wydawanie zezwoleń w tym zakresie.

14. ESLC jest spółką prawa hiszpańskiego, której projekt polega na zorganizowaniu pierwszych corocznych europejskich rozgrywek piłkarskich mających istnieć niezależnie od UEFA, nazwanych ESL. Udziałowcami tej spółki są prestiżowe europejskie kluby piłkarskie. Jej model biznesowy opiera się na „półotwartym” systemie uczestnictwa grupującym, po pierwsze, 12–15 zawodowych klubów piłkarskich mających status stałych członków, a po drugie, pozostającą do ustalenia liczbę zawodowych klubów piłkarskich wybranych w drodze określonego procesu i mających status „klubów kwalifikowanych”.

15. Jednym z warunków zawieszających, jakim podlega ten projekt, jest uznanie ESL przez FIFA lub UEFA za nowe rozgrywki zgodne z ich statutami lub, alternatywnie, ochrona prawna przyznana przez sądy lub organy administracyjne w celu umożliwienia klubom założycielskim uczestnictwa w ESL przy jednoczesnym zachowaniu ich uczestnictwa w ich odpowiednich krajowych ligach, rozgrywkach i turniejach.

16. W następstwie ogłoszenia utworzenia ESL FIFA i UEFA wydały w dniu 21 stycznia 2021 r. wspólne oświadczenie, w którym wyraziły odmowę uznania tego nowego podmiotu i ostrzegły, że każdy zawodnik lub klub uczestniczący w tych nowych rozgrywkach zostanie wykluczony z rozgrywek organizowanych przez FIFA i jej konfederacje. W kolejnym komunikacie z dnia 18 kwietnia 2021 r. UEFA i inne federacje krajowe poparły to oświadczenie, przypominając

o możliwości podjęcia środków dyscyplinarnych wobec uczestników ESL. Te środki dyscyplinarne obejmowałyby w szczególności wykluczenie klubów i zawodników uczestniczących w ESL z niektórych głównych rozgrywek europejskich i światowych.

17. Juzgado de lo Mercantil n.º 17 de Madrid (sąd gospodarczy nr 17 w Madrycie), będący sądem odsyłającym, do którego zwróciło się ESLC, ponieważ uznało, że zachowanie FIFA i UEFA należy zakwalifikować jako „antykonkurencyjne” i niezgodne z art. 101 i 102 TFUE, w dniach 19 i 20 kwietnia 2021 r. orzekł najpierw o dopuszczalności jej skargi, a następnie bez kontrydiktoryjnej debaty zarządził szereg środków tymczasowych. Celem tych środków było zasadniczo zapobieżenie wszelkim zachowaniom ze strony FIFA lub UEFA mającym na celu uniemożliwienie lub utrudnienie przygotowania i wdrożenia ESL oraz uczestnictwa klubów i zawodników, w szczególności poprzez zastosowanie środków dyscyplinarnych lub sankcji polegających na wykluczeniu z rozgrywek organizowanych przez UEFA i FIFA.

18. Na poparcie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym sąd odsyłający, zdefiniowawszy działalność gospodarczą oraz właściwe rynki materialne i geograficzne – mianowicie z jednej strony organizację i sprzedaż międzynarodowych rozgrywek piłki nożnej w Europie, a z drugiej strony eksploatację różnych związanych z nimi praw sportowych – uznał, że FIFA i UEFA posiadają monopol lub co najmniej pozycję dominującą na każdym z tych rynków. W tym kontekście sąd ów ma wątpliwości co do zgodności z prawem Unii niektórych postanowień statutów FIFA i UEFA oraz gróźb nałożenia sankcji lub ostrzeżeń wydanych przez te federacje w świetle, po pierwsze, zakazu nadużywania pozycji dominującej ustanowionego w art. 102 TFUE, po drugie, zakazu porozumień antykonkurencyjnych przewidzianego w art. 101 TFUE i, po trzecie, różnych podstawowych swobód zagwarantowanych w traktacie FUE w zakresie, w jakim mogłyby one zostać wykorzystane do osłabienia każdej inicjatywy prywatnej, która mogłaby być konkurencyjna w dziedzinie rozgrywek piłki nożnej.

19. W tych okolicznościach Juzgado de lo Mercantil n.º 17 de Madrid (sąd gospodarczy nr 17 w Madrycie) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy art. 102 TFUE należy interpretować w ten sposób, że zakazuje on nadużywania pozycji dominującej polegającego na tym, że FIFA i UEFA ustanawiają w swoich statutach (w szczególności w art. 22 i 71–73 statutu FIFA, art. 49 i 51 statutu UEFA, jak również we wszelkich postanowieniach o podobnej treści zawartych w statutach związków członkowskich i lig krajowych), iż w celu ustanowienia przez podmiot trzeci nowych ogólnoeuropejskich rozgrywek klubowych, takich jak [ESL], wymagane jest uzyskanie uprzedniej zgody wspomnianych podmiotów, które przyznały sobie wyłączną kompetencję w zakresie organizowania międzynarodowych rozgrywek klubowych w Europie lub wyrażania zgody na takie rozgrywki, w szczególności w sytuacji, gdy nie istnieje procedura uregulowana na podstawie obiektywnych, przejrzystych i niedyskryminujących kryteriów, oraz przy uwzględnieniu potencjalnego konfliktu interesów dotyczącego FIFA i UEFA?
- 2) Czy art. 101 TFUE należy interpretować w ten sposób, że zakazuje on FIFA i UEFA wymagania w ich statutach (w szczególności w art. 22 i 71–73 statutu FIFA, art. 49 i 51 statutu UEFA, jak również we wszelkich postanowieniach o podobnej treści zawartych w statutach związków członkowskich i lig krajowych) uzyskania uprzedniej zgody tych podmiotów, które przyznały sobie wyłączną kompetencję w zakresie organizowania międzynarodowych rozgrywek w Europie lub wyrażania zgody na takie rozgrywki, na utworzenie przez podmiot trzeci ogólnoeuropejskich rozgrywek klubowych, takich jak [ESL], w szczególności w sytuacji,

gdy nie istnieje procedura uregulowana na podstawie obiektywnych i niedyskryminujących kryteriów, oraz przy uwzględnieniu potencjalnego konfliktu interesów, który dotyczyłby FIFA i UEFA?

- 3) Czy art. 101 lub 102 TFUE należy interpretować w ten sposób, że zakazują one podejmowania przez FIFA, UEFA, ich federacje członkowskie lub ligi krajowe działań polegających na groźeniu nałożeniem sankcji na kluby uczestniczące w [ESL] lub na ich zawodników, ze względu na odstraszący skutek, jaki działania te mogą spowodować? Czy w przypadku przyjęcia sankcji w postaci wykluczenia z rozgrywek lub zakazu udziału w meczach reprezentacji narodowej takie sankcje, które nie są oparte na obiektywnych, przejrzystych i niedyskryminujących kryteriach, stanowiłyby naruszenie art. 101 lub 102 TFUE?
- 4) Czy art. 101 lub 102 TFUE należy interpretować w ten sposób, że postanowienia art. 67 i 68 statutu FIFA są z nimi niezgodne w zakresie, w jakim wskazuje się w nich UEFA i jej krajowe federacje członkowskie jako »pierwotny[ch] właściciel[i] [...] wszystkich praw wynikających z rozgrywek [...] podlegających ich [...] jurysdykcji«, pozbawiając uczestniczące kluby i wszelkich organizatorów alternatywnych rozgrywek pierwotnej własności wspomnianych praw oraz przypisując sobie wyłączną odpowiedzialność za sprzedaż owych praw?
- 5) Czy gdyby FIFA i UEFA, jako podmioty przypisujące sobie wyłączną kompetencję do organizowania międzynarodowych rozgrywek klubowych w piłce nożnej w Europie lub do wyrażania zgody na organizowanie takich rozgrywek, zakazały rozwoju [ESL] lub sprzeciwiły się mu na podstawie wyżej wymienionych postanowień ich statutów, art. 101 TFUE należałoby interpretować w ten sposób, że takie ograniczenia konkurencji mogłyby być objęte wyjątkiem ustanowionym w tym postanowieniu, zważywszy na to, że ogranicza się w znacznym stopniu produkcję, uniemożliwia się pojawienie się na rynku produktów alternatywnych w stosunku do produktów oferowanych przez FIFA/UEFA i ogranicza się innowacyjność poprzez uniemożliwienie innych formatów i rozwiązań, eliminując potencjalną konkurencję na rynku i ograniczając wybór konsumenta? Czy takie ograniczenie mogłoby być obiektywnie uzasadnione, co pozwalałoby uznać, że nie doszło do nadużycia pozycji dominującej w rozumieniu art. 102 TFUE?
- 6) Czy art. 45, 49, 56 lub 63 TFUE należy interpretować w ten sposób, że postanowienie takie jak to zawarte w statutach FIFA i UEFA (w szczególności w art. 22 i 71–73 statutu FIFA, art. 49 i 51 statutu UEFA, jak również we wszelkich innych postanowieniach o podobnej treści zawartych w statutach związków członkowskich i lig krajowych) stanowi ograniczenie sprzeczne z jedną z podstawowych swobód uznanych w wymienionych postanowieniach TFUE, gdyż wymaga uzyskania uprzedniej zgody wspomnianych podmiotów na utworzenie przez podmiot gospodarczy z państwa członkowskiego ogólnoeuropejskich rozgrywek klubowych, takich jak [ESL]?”.

20. Uwagi na piśmie złożyły Trybunałowi, w charakterze stron sporu w postępowaniu głównym, ESLC, A22 Sports Management SL (zwana dalej „A22”)⁴, FIFA, UEFA oraz Liga Nacional de Fútbol Profesional (LNFP)⁵. Uwagi na piśmie w przedmiocie całości lub części pytań prejudycjalnych złożyły również rządy hiszpański, czeski, duński, irlandzki, francuski, chorwacki, włoski, łotewski, luksemburski, węgierski, polski, portugalski, rumuński, słowacki, szwedzki

⁴ A22 przedstawia się jako spółka świadcząca usługi związane z tworzeniem międzynarodowych rozgrywek piłki nożnej i zarządzaniem nimi, która pragnie wejść na rynek organizacji oraz sprzedaży tych rozgrywek w związku z projektem i wdrożeniem ESL.

⁵ LNFP przedstawia się jako uznany przez prawo związek, do którego prawnie zobowiązane są należeć wszystkie zawodowe kluby piłkarskie grające w pierwszej i drugiej lidze w ramach mistrzostw ligi krajowej w Hiszpanii.

i islandzki oraz Komisja Europejska. Podczas rozprawy, która odbyła się w dniach 11 i 12 lipca 2022 r., uwagi ustne przedstawiły ESLC, A22, FIFA, UEFA, LNFP, Real Federación Española de Fútbol (RFEF)⁶, rządy hiszpański, czeski, duński, niemiecki, estoński, irlandzki, grecki, francuski, chorwacki, włoski, cypryjski, łotewski, węgierski, maltański, austriacki, polski, portugalski, rumuński, słoweński, szwedzki i norweski oraz Komisja.

IV. Analiza

A. W przedmiocie dopuszczalności pytań prejudycjalnych

21. Należy zauważyć, że dopuszczalność wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym została zakwestionowana w trzech aspektach przez UEFA i LNFP, jak również w całości lub w części przez niektóre zainteresowane strony, a mianowicie rządy irlandzki, francuski, węgierski, rumuński i słowacki.

22. Po pierwsze, w odniesieniu do argumentu, iż spór w postępowaniu głównym ma charakter hipotetyczny⁷, uważam za celowe przypomnienie, że spór ten wynika z wyrażonego publicznie przez FIFA i UEFA sprzeciwu wobec projektu ogłoszonego przez ESLC. Okoliczność, że projekt ten był na etapie rozwoju w chwili jego ogłoszenia i od tego czasu został wstrzymany, nie zmienia niczego w stosunku do tego sprzeciwu, który opierał się na niektórych przepisach tych dwóch federacji i którego zgodność z regułami konkurencji sąd odsyłający podaje w wątpliwość. Co więcej, nie ma dowodów na to, że ESLC przestało istnieć lub że wycofało skargę, która zainicjowała spór w postępowaniu głównym. Wydaje się zatem, że spór nadal istnieje i trwa, podobnie jak nadal mają znaczenie związane z nim kwestie z zakresu prawa gospodarczego.

23. Po drugie, w odniesieniu do treści wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, która ma nie spełniać wymogów dotyczących ram regulacyjnych i faktycznych, w których sąd odsyłający zwraca się o wykładnię prawa Unii Europejskiej⁸, należy zauważyć, że chociaż wniosek ten nie dotyczy wszystkich kwestii prawnych wynikających ze związku między prowadzeniem działalności sportowej i regulacją tej działalności a prawem gospodarczym Unii, zadane przez sąd odsyłający pytania zostały przedstawione w sposób szczegółowy i uargumentowany oraz zostały poparte dokładnymi odniesieniami do kwestii faktycznych i prawnych, które sąd ten uznał za istotne. Fakt, że wspomniany wniosek zawiera informacje i oceny, których prawidłowość jest kwestionowana, nie może sam w sobie powodować jego całkowitej lub częściowej niedopuszczalności.

24. Po trzecie i ostatnie, twierdzi się, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest dotknięty uchybieniami proceduralnymi związanymi w szczególności z zabezpieczającym charakterem postępowania i brakiem kontradyktoryjnej debaty⁹. Jednakże okoliczność, że do Trybunału zwrócono się w ramach wstępnego postępowania o charakterze zabezpieczającym lub zapobiegawczym, nie oznacza niedopuszczalności tego wniosku, ponieważ sąd odsyłający wskazał powody, dla których wniosek ów jest mu niezbędny do wydania orzeczenia, i w postanowieniu odsyłającym spełnił pozostałe wymogi formalne i materialne.

⁶ RFEF jest krajową federacją piłki nożnej w Hiszpanii.

⁷ Rządy irlandzki, francuski, węgierski i rumuński podniosły hipotetyczny charakter sporu.

⁸ Rządy francuski, węgierski, rumuński i słowacki wyraziły wątpliwości co do samej treści wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

⁹ Rząd słowacki uznał, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest obciążony pewnymi uchybieniami proceduralnymi.

B. Uwagi wstępne

25. Poprzez pytania prejudycjalne sąd odsyłający zwraca się do Trybunału o wypowiedzenie się, w istocie, w przedmiocie zgodności z regułami konkurencji – a także, dodatkowo, z podstawowymi swobodami gospodarczymi gwarantowanymi przez traktat FUE – zbioru przepisów przyjętych przez FIFA i UEFA jako federacje zarządzające piłką nożną we wszystkich jej aspektach na szczeblu światowym i europejskim, które to przepisy dotyczą organizacji i sprzedaży rozgrywek piłki nożnej w Europie.

26. Przed przystąpieniem do analizy zadanych pytań prejudycjalnych uważam, że warto przedstawić uwagi na temat relacji między sportem a prawem Unii.

1. W przedmiocie art. 165 TFUE i „europejskiego modelu sportu”

27. Chociaż sport nie był początkowo objęty traktatami założycielskimi Unii, nadanie mu szczególnego charakteru i włączenie go do art. 165 TFUE na mocy traktatu z Lizbony stanowiło wynik rozwoju, do którego zachęcały i który promowały instytucje Unii.

28. Artykuł 165 TFUE uwzględnił duże społeczne znaczenie sportu Unii¹⁰, przewidując nie tylko, że „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” (ust. 1), ale również, że 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” (ust. 2).

29. Ponadto brzmienie art. 165 TFUE skrytykowało wnioski z szeregu inicjatyw podejmowanych przez instytucje Unii od lat 90. w następstwie wyroków wydanych przez Trybunał – a w szczególności wyroku Bosman¹¹ – w kontekście tworzenia europejskiej polityki sportowej. Otóż pierwsze podstawy dla uznania szczególnego charakteru sportu zostały położone we wspólnej deklaracji w sprawie sportu załączonej do traktatu z Amsterdamu¹², a następnie w sprawozdaniu Komisji¹³, w którym uznano szczególny charakter sportu, zwłaszcza w kontekście stosowania prawa konkurencji¹⁴. Na podstawie tego sprawozdania Rada Europejska podczas szczytu w Nicei wydała deklarację stanowiącą kolejny krok w uznaniu szczególnego charakteru sportu, wymagając od Wspólnoty uwzględnienia społecznych, edukacyjnych i kulturowych funkcji sportu w jej działaniach na mocy różnych postanowień traktatu w celu zachowania społecznej roli sportu¹⁵. Po tej inicjatywie, w 2007 r., Komisja przedstawiła Białą księgę na temat sportu¹⁶, co było ostatnim etapem przed wprowadzeniem art. 165 TFUE do traktatu z Lizbony w 2009 r.

¹⁰ Zobacz wyrok z dnia 15 grudnia 1995 r., Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, pkt 106).

¹¹ Wyrok z dnia 15 grudnia 1995 r. (C-415/93, EU:C:1995:463).

¹² Deklaracja nr 29 w sprawie sportu załączona do aktu końcowego traktatu z Amsterdamu z dnia 2 października 1997 r. (Dz.U. 1997, C 340, s. 136).

¹³ Sprawozdanie Komisji dla Rady Europejskiej w sprawie ochrony obecnych struktur sportowych i zachowania funkcji społecznej sportu w ramach Wspólnoty z dnia 10 grudnia 1999 r. (sprawozdanie z Helsinek w sprawie sportu) [COM(1999) 644 wersja ostateczna].

¹⁴ W sprawozdaniu wskazano, między innymi w pkt 4.2.1, że stosowanie przewidzianych w traktacie reguł konkurencji do sektora sportu musi uwzględniać szczególne cechy sportu, w szczególności współzależność między działalnością sportową a działalnością gospodarczą, którą ona generuje, zasadę równych szans oraz zasadę niepewności wyników.

¹⁵ Rada Europejska, Nicea, 7–9 grudnia 2000 r., konkluzje prezydencji: załącznik IV: Deklaracja w sprawie szczególnego charakteru sportu oraz jego funkcji społecznej w Europie, które powinny być uwzględniane przy realizacji zasad wspólnej polityki, ust. 1.

¹⁶ Biała księga na temat sportu z dnia 11 lipca 2007 r. [COM(2007) 391 wersja ostateczna].

30. W tym art. 165 wyrażono również „konstytucyjne” uznanie „europejskiego modelu sportu”, który charakteryzuje się szeregiem elementów mających zastosowanie do wielu dyscyplin sportowych na kontynencie europejskim, w tym piłki nożnej. Model ten opiera się, po pierwsze, na *strukturze piramidy*, której podstawą jest sport amatorski, a szczytem sport zawodowy. Po drugie, jednym z jego głównych celów jest promowanie *otwartych zawodów*, dostępnych dla wszystkich dzięki przejrzystemu systemowi, w którym awans i spadek utrzymują równowagę konkurencyjną i dają pierwszeństwo zasługom sportowym, co również jest zasadniczym elementem tego modelu. Wreszcie, model ten opiera się na *systemie solidarności finansowej*, który pozwala na redystrybucję i reinwestycję na niższych poziomach sportu dochodów generowanych przez elitarne wydarzenia i działania.

31. Federacje sportowe odgrywają kluczową rolę w „europejskim modelu sportu”, zwłaszcza z organizacyjnego punktu widzenia, aby zapewnić przestrzeganie i jednolite stosowanie przepisów regulujących dane dyscypliny sportowe. Rola ta została ponadto uznana przez Trybunał, który orzekł, że ustanawianie odpowiednich zasad organizacji dyscypliny sportowej należy do federacji sportowych oraz że powierzenie takiego zadania federacjom sportowym jest co do zasady uzasadnione faktem, iż posiadają one wiedzę i doświadczenie niezbędne do wykonania takiego zadania¹⁷. Model ten, historycznie zorganizowany według zasady „jednego miejsca” (*Ein-Platz-Prinzip*), zgodnie z którą federacje mają monopol, w ramach swojej jurysdykcji geograficznej, na zarządzanie sportem i jego organizację, jest obecnie kwestionowany.

32. Należy również zauważyć, że „europejski model sportu” nie jest statyczny. Otóż europejskie struktury sportowe i sposób zarządzania nimi często ewoluują pod wpływem innych modeli ustanowionych poza kontynentem europejskim. Biorąc pod uwagę różnorodność europejskich struktur sportowych, trudno byłoby zatem określić szczegółowo jeden, jednolity model organizacji sportu w Europie. Istnieją inne modele zarządzania sportami indywidualnymi i zespołowymi, które różnią się pod pewnymi względami, z uwagi na ich cechy techniczne i organizację, od modelu, na którym obecnie opiera się europejska piłka nożna¹⁸. Pojawienie się różnych modeli sportu w Europie nie powinno jednak podważać zasad wymienionych w art. 165 TFUE ani narzucać wzajemnych rozwiązań mających na celu „ujednoczenie” różnych współistniejących modeli, a tym bardziej zniesienie „struktur opartych na zasadzie dobrowolności”.

2. W przedmiocie kwestionowania „europejskiego modelu sportu”

33. Jak stwierdzono w pkt 30 niniejszej opinii, „europejski model sportu” charakteryzuje się w szczególności otwartością zawodów, w których udział opiera się na „zasługach sportowych” poprzez system awansów i spadków. Różni się on zatem od modelu północnoamerykańskiego, który opiera się głównie na „zamkniętych” zawodach lub ligach, w których udział klubów będących przedsiębiorstwami franczyzowymi jest gwarantowany, z góry określony i oparty na opłacie wpisowej¹⁹. Można zauważyć, że to właśnie w odpowiedzi na inne istniejące modele

¹⁷ Wyrok z dnia 11 kwietnia 2000 r., Deliège (C-51/96 i C-191/97, EU:C:2000:199, pkt 67, 68).

¹⁸ W tym względzie należy stwierdzić, że tworzenie zamkniętych (lub „półotwartych”) lig w niektórych dyscyplinach sportowych w Europie wydaje się uzasadnione faktem, iż ich popularność różni się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich, co powoduje, że zarówno ze sportowego punktu widzenia (w szczególności w celu ustanowienia równowagi konkurencyjnej między różnymi klubami), jak i z komercyjnego punktu widzenia (ponieważ komercyjne zainteresowanie takimi wydarzeniami jest bardziej ograniczone) format zawodów ograniczający udział klubów wydaje się najbardziej odpowiedni.

¹⁹ Tak jest w przypadku krajowych lig głównych sportów amerykańskich, National Basketball Association (NBA) w koszykówce, National Football League (NFL) w futbolu amerykańskim, Major League Baseball (MLB) w baseballu i National Hockey League (NHL) w hokeju na lodzie.

prawodawca Unii postanowił wprowadzić do traktatu pojęcie „europejskiego modelu sportu”, aby wyraźnie odróżnić go od tych innych modeli i zapewnić jego ochronę poprzez przyjęcie art. 165 TFUE.

34. Gdyby tak nie było, ów artykuł nie miałby racji bytu. Jest oczywiste, że artykuł ten nie został wprowadzony wyłącznie w celu ochrony sportu amatorskiego. Umożliwienie każdej osobie indywidualnego uprawiania sportu lub tworzenia amatorskich stowarzyszeń sportowych nie wymaga bowiem żadnej gwarancji instytucjonalnej, w szczególności na poziomie traktatu FUE. Artykuł ów został wprowadzony właśnie dlatego, że sport stanowi jednocześnie dziedzinę, w której prowadzona jest znacząca działalność gospodarcza. Wprowadzenie art. 165 TFUE ma zatem na celu podkreślenie szczególnego charakteru społecznego tej działalności gospodarczej, który może uzasadniać odmienne traktowanie pod pewnymi względami. Należy w szczególności zauważyć, że wyrażenia, które zostały celowo użyte w treści tego artykułu (w tym zwłaszcza wyrażenia „struktury oparte na zasadzie dobrowolności”, „funkcja społeczna”, „europejski wymiar sportu”, „uczciwość i dostępność we współzawodnictwie sportowym”, „współpraca między podmiotami odpowiedzialnymi za sport”), ilustrują specyfikę tego modelu, którą prawodawca Unii chce chronić.

35. Artykułu 165 TFUE nie można oczywiście interpretować w sposób odosobniony, naruszając wymogi przewidziane w art. 101 i 102 TFUE, które również mają zastosowanie w dziedzinie sportu (w szczególności gdy dana działalność ma wymiar gospodarczy). To samo dotyczy stosowania w tej dziedzinie przepisów prawa konkurencji. Zastosowanie postanowień traktatu FUE do dziedziny sportu nie może jednak ograniczać się wyłącznie do art. 101 i 102 TFUE, gdyż również art. 165 TFUE może służyć jako norma przy interpretacji i stosowaniu wyżej wskazanych przepisów prawa konkurencji. Artykuł 165 TFUE stanowi zatem w swojej dziedzinie postanowienie szczególne w stosunku do ogólnych postanowień art. 101 i 102 TFUE, które mają zastosowanie do każdej działalności gospodarczej. Żadne postanowienie traktatu FUE nie wymaga ab initio wyłącznego lub przeważającego stosowania w stosunku do innych postanowień, a ich stosunek jest ponadto regulowany przez zasadę szczególności. Co więcej, art. 165 TFUE jest ze swej natury postanowieniem „horyzontalnym”, ponieważ należy go uwzględniać przy realizacji innych polityk Unii. Ponadto zgodnie z art. 7 TFUE poszczególne polityki Unii należy realizować w sposób spójny, z uwzględnieniem wszystkich celów, które Unia zamierza chronić.

36. W tym względzie zauważam, że wpływ „modeli alternatywnych”, o których mowa w pkt 33 niniejszej opinii, a także liberalizacja gospodarki sportowej doprowadziły do powstania ruchów kwestionujących monopol niektórych europejskich federacji sportowych, w szczególności w odniesieniu do organizacji i komercyjnego wykorzystania najbardziej lukratywnych zawodów. Z ekonomicznego punktu widzenia te „separatystyczne” ruchy – często inicjowane przez kluby zrzeszone w tych federacjach sportowych – miały za główny cel maksymalizację przychodów finansowych pochodzących z komercyjnego wykorzystania tych zawodów poprzez modyfikację struktury i modelu organizacyjnego tych zawodów, które wcześniej znajdowały się pod egidą tych federacji. W odniesieniu do europejskiej piłki nożnej chęć stworzenia zamkniętej (lub „półotwartej”) ligi lub rozgrywek tego rodzaju nie jest niczym nowym, o czym świadczą próby stworzenia w ostatniej dekadzie XX w. oraz pierwszej dekadzie XXI w. rozgrywek konkurencyjnych w stosunku do rozgrywek UEFA, które jednak nie doprowadziły do ich realizacji²⁰.

²⁰ Zobacz na przykład projekty Media Partners i Golden League.

37. Z prawnego punktu widzenia kwestionowanie modelu zarządzania federacjami sportowymi często opierało się na prawie konkurencji. Otóż główne kwestie, które kwestionowano przed krajowymi organami ochrony konkurencji, Komisją i sądami krajowymi, to skumulowanie przez federacje sportowe podwójnej roli regulatora i podmiotu gospodarczego, monopolistyczna struktura niektórych rynków organizacji zawodów sportowych i sprzedaży związanych z nimi praw oraz odmowa zezwolenia przez te federacje na organizację niezależnych zawodów, a co za tym idzie, zezwolenia nowym konkurentom na wejście na dane rynki.

38. W takim właśnie kontekście w ramach niniejszej sprawy zakwestionowanie przez ESLC modelu organizacji rozgrywek piłki nożnej i ich sprzedaży przez UEFA i FIFA opierało się głównie na prawie konkurencji.

3. W przedmiocie uwzględnienia szczególnego charakteru sportu i „europejskiego modelu sportu” w ramach analizy konkurencji

39. Z historycznego i utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że sport, niezależnie od podkreślenia jego szczególnego charakteru, podlega prawu Unii, a w szczególności postanowieniom traktatu dotyczącym prawa gospodarczego Unii, w zakresie, w jakim stanowi on działalność gospodarczą²¹.

40. Co się tyczy w szczególności prawa konkurencji Unii, zgodności przepisów wydanych przez federacje sportowe i ich zachowania na rynku nie można oceniać abstrakcyjnie, bez uwzględnienia wszystkich elementów składających się na kontekst prawny i faktyczny, w który się wpisują.

41. Szczególne cechy działalności sportowej odróżniają ją bowiem od innych sektorów gospodarki. Sport charakteryzuje się wysokim stopniem współzależności, ponieważ kluby są od siebie zależne, aby móc się organizować i rozwijać w kontekście zawodów sportowych. Wynika z tego, że konieczny jest pewien stopień równości, jak również pewna równowaga konkurencyjna, które to cechy odróżniają sport od innych sektorów, gdzie konkurencja między podmiotami gospodarczymi prowadzi ostatecznie do wykluczenia z rynku nieskutecznych przedsiębiorstw.

42. Dlatego też, o ile nie można powoływać się na szczególne cechy sportu w celu wyłączenia działalności sportowej z zakresu stosowania traktatów UE i FUE, o tyle odniesienia do tych cech oraz do społecznej i edukacyjnej funkcji sportu, które znajdują się w art. 165 TFUE, mogą być istotne w szczególności dla celów analizy, w dziedzinie sportu, ewentualnego obiektywnego uzasadnienia ograniczeń konkurencji lub podstawowych swobód²².

4. W przedmiocie obowiązków spoczywających na federacji sportowej, która ma uprawnienia do zezwalania i do zapobiegania konfliktom interesów

43. Z uwagi na tradycyjnie przyznaną im rolę federacje sportowe są narażone na ryzyko konfliktu interesów wynikającego z faktu, że z jednej strony mają one uprawnienia regulacyjne, a z drugiej strony prowadzą równocześnie działalność gospodarczą.

²¹ Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 12 grudnia 1974 r., Walrave i Koch (36/74, EU:C:1974:140, pkt 8); z dnia 25 kwietnia 2013 r., Asociația Accept (C-81/12, EU:C:2013:275, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).

²² Zobacz podobnie i analogicznie wyrok z dnia 16 marca 2010 r., Olympique Lyonnais (C-325/08, EU:C:2010:143, pkt 40).

44. Kwestia potencjalnego konfliktu interesów wynikającego ze skumulowania przez UEFA i FIFA wykonywania działalności gospodarczej polegającej na organizacji i sprzedaży rozgrywek oraz posiadania uprawnień regulacyjnych została wyraźnie wskazana w pytaniach prejudycjalnych pierwszym i drugim. Przed przystąpieniem do analizy spornych postanowień w świetle art. 101 i 102 TFUE należy zatem dokonać pewnych wyjaśnień w przedmiocie obowiązków spoczywających na federacjach sportowych, takich jak UEFA i FIFA, w ramach wykonywania ich uprawnień oraz w przedmiocie środków, które należy podjąć w celu zapobieżenia konfliktom interesów.

45. W tym względzie Trybunał w dwóch wyrokach, z których jeden dotyczy regulacji dyscypliny sportowej, a drugi regulacji wolnego zawodu, stworzył podstawy ram analitycznych „dedykowanych” kwestii kumulacji pod jednym dachem uprawnienia regulacyjnego z jednej strony i działalności gospodarczej z drugiej strony.

46. Dokładniej rzecz ujmując, po pierwsze, w wyroku MOTOE²³ Trybunał orzekł, iż jeżeli uregulowanie przyznaje osobie prawnej, która sama organizuje i komercyjnie wykorzystuje zawody, prawo do wskazania osób, którym zezwala się na organizowanie rzeczonych zawodów, a także do określenia warunków organizacji zawodów, zapewnia ono temu podmiotowi oczywistą przewagę nad jego konkurentami. Uprawnienie takie może zatem prowadzić do sytuacji, w której przedsiębiorstwo nim dysponujące uniemożliwi uzyskanie dostępu do rozpatrywanego rynku innym podmiotom. Wykonywanie tej funkcji regulacyjnej powinno zatem podlegać ograniczeniom, wymogom lub kontroli w celu uniknięcia sytuacji, w której dana osoba prawna mogłaby zakłócać konkurencję poprzez faworyzowanie zawodów, które sama organizuje lub w których organizacji uczestniczy. Po drugie, orzecznictwo to zostało zastosowane w drodze analogii w innym wyroku Trybunału, wydanym w sprawie dotyczącej wykładni art. 101 TFUE w odniesieniu do przepisów przyjętych przez związek przedsiębiorstw będący jednocześnie podmiotem gospodarczym i regulatorem rynku właściwego, w owym przypadku rynku obowiązkowego szkolenia dyplomowanych księgowych²⁴.

47. W niniejszej sprawie bezsporne jest, że UEFA pełni podwójną funkcję, z jednej strony regulacyjną poprzez przyjmowanie przepisów dotyczących zawodowej piłki nożnej, z drugiej strony gospodarczą poprzez organizowanie zawodów sportowych. Ponieważ UEFA jest również uprawniona do zezwalania na organizację rozgrywek przez osoby trzecie, sytuacja ta może prowadzić do konfliktu interesów, co oznacza, że owa federacja podlega pewnym obowiązkom przy wykonywaniu swoich funkcji regulacyjnych, aby nie zakłócać konkurencji.

48. Na wstępie należy jednak podkreślić, iż z przytoczonego w pkt 46 niniejszej opinii orzecznictwa Trybunału wynika, że sama okoliczność pełnienia przez ten sam podmiot jednocześnie funkcji regulatora oraz organizatora zawodów sportowych nie oznacza naruszenia prawa konkurencji Unii²⁵. Ponadto z orzecznictwa tego wynika, że głównym obowiązkiem spoczywającym na federacji sportowej znajdującej się w sytuacji UEFA jest zapewnienie, aby osoby trzecie nie zostały niesłusznie pozbawione dostępu do rynku do tego stopnia, że konkurencja na tym rynku zostanie w ten sposób zakłócona.

²³ Wyrok z dnia 1 lipca 2008 r. (C-49/07, zwany dalej „wyrokiem MOTOE”, EU:C:2008:376, pkt 51, 52).

²⁴ Zobacz wyrok z dnia 28 lutego 2013 r., Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas (C-1/12, zwany dalej „wyrokiem OTOC”, EU:C:2013:127, pkt 88, 89).

²⁵ Wyrok MOTOE (pkt 51, 52).

49. Wynika z tego, że federacje sportowe mogą pod pewnymi warunkami odmówić dostępu do rynku osobom trzecim, co nie stanowi naruszenia art. 101 i 102 TFUE, o ile za taką odmową przemawiają uzasadnione cele, a środki podjęte przez te federacje są proporcjonalne do owych celów.

C. W przedmiocie pytań prejudycjalnych

50. W niniejszej sprawie przedmiotem sporu jest zbiór przepisów, które zostały przyjęte przez FIFA i UEFA, działające w charakterze federacji, a których celem jest „regulowanie” różnych aspektów światowej i europejskiej piłki nożnej. Przepisy te należą do trzech kategorii i obejmują:

- system uprzedniego zezwolenia przez FIFA i UEFA na wszystkie międzynarodowe rozgrywki piłki nożnej, a zatem w szczególności te, które mogłyby organizować i sprzedawać podmioty trzecie (niezrzeszone w tych federacjach);
- klauzule, na mocy których federacje te wymagają od swoich bezpośrednich lub pośrednich członków (czyli odpowiednio krajowych związków piłki nożnej, lig piłkarskich i zawodowych klubów piłkarskich), a także ostatecznie od zawodników, uczestnictwa wyłącznie w rozgrywkach międzynarodowych, które zorganizowały te federacje lub na których organizację przez podmioty trzecie zezwoliły, pod rygorem wykluczenia;
- przepisy, zgodnie z którymi FIFA (lub w pewnych aspektach FIFA i konfederacje regionalne, w tym UEFA) jest (lub są) „pierwotnym” właścicielem („pierwotnymi” właścicielami) wszystkich praw sportowych związanych z międzynarodowymi rozgrywkami piłki nożnej podlegającymi jej (ich) jurysdykcji oraz ma (mają) wyłączne kompetencje do eksploatacji tych praw i do zezwalania na transmitowanie tych rozgrywek we wszystkich formach.

51. Poprzez dwa pierwsze pytania prejudycjalne sąd odsyłający porusza zasadniczo kwestię zgodności wymogu uprzedniego zezwolenia FIFA i UEFA z odpowiednio art. 101 i 102 TFUE.

52. Trzecie pytanie prejudycjalne dotyczy uprawnień dyskrecyjnych, jakimi dysponują te federacje w zakresie nakładania sankcji na swoich członków, oraz sposobu, w jaki ryzyko to zostało publicznie przywołane przez FIFA i UEFA po zapowiedzi utworzenia ESL.

53. Ze względu na bardziej rozwinięte orzecznictwo dotyczące decyzji związków sportowych na podstawie art. 101 TFUE w pierwszej kolejności zbadam pytania prejudycjalne drugie i trzecie (w zakresie analizy sankcji z perspektywy art. 101 TFUE), a następnie w drugiej kolejności przejdę do pierwszego pytania prejudycjalnego oraz w trzeciej kolejności do piątego pytania prejudycjalnego, które dotyczy istnienia ewentualnych uzasadnień w przypadku stwierdzenia ograniczenia konkurencji na podstawie art. 101 i 102 TFUE.

54. Uważam ponadto, że kwestia zgodności z prawem konkurencji zachowania, do którego odnosi się trzecie pytanie prejudycjalne, jest nierozdzielnie związana z kwestią przepisów będących przedmiotem dwóch pierwszych pytań prejudycjalnych. Tym samym, ponieważ celem sankcji jest zapewnienie skuteczności systemu uprzednich zezwoleń i zasad uczestnictwa, owe kwestie należy analizować łącznie.

55. W niniejszej opinii poruszona zostanie następnie kwestia zgodności z art. 101 i 102 TFUE przepisów wprowadzonych przez UEFA i FIFA w odniesieniu do eksploatacji praw handlowych wynikających z rozgrywek piłki nożnej (czwarte pytanie prejudycjalne) oraz zgodności zasad uprzedniego zezwalania z postanowieniami traktatu FUE dotyczącymi podstawowych swobód (szóste pytanie prejudycjalne).

1. W przedmiocie drugiego pytania prejudycjalnego

56. Poprzez drugie pytanie prejudycjalne i część pierwszą trzeciego pytania prejudycjalnego sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy art. 101 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie postanowieniom statutowym FIFA i UEFA dotyczącym systemu uprzedniego zezwolenia i sankcjom przewidzianym przez te federacje.

57. Na wstępie należy przypomnieć, że aby porozumienie, decyzja związku przedsiębiorstw lub uzgodniona praktyka były objęte zakazem określonym w art. 101 ust. 1 TFUE, muszą one móc wpływać na handel między państwami członkowskimi, a ich „celem lub skutkiem” musi być zapobieżenie, ograniczenie lub zakłócenie konkurencji na rynku wewnętrznym²⁶.

58. W odniesieniu, po pierwsze, do istnienia decyzji związku przedsiębiorstw, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że pojęcie przedsiębiorstwa obejmuje w kontekście prawa konkurencji każdą jednostkę wykonującą działalność gospodarczą niezależnie od jej statusu prawnego i sposobu finansowania²⁷. W tym względzie art. 101 ust. 1 TFUE dotyczy nie tylko bezpośrednich sposobów koordynacji zachowań między przedsiębiorstwami, ale również zinstytucjonalizowanych form współpracy, czyli sytuacji, w których podmioty gospodarcze działają za pośrednictwem wspólnej struktury bądź wspólnego organu²⁸.

59. W niniejszej sprawie nie budzi wątpliwości okoliczność, iż członkami FIFA i UEFA są związki krajowe zrzeszające kluby, dla których uprawianie piłki nożnej stanowi działalność gospodarczą i które stanowią zatem przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 101 TFUE²⁹. Ponieważ związki krajowe są związkami przedsiębiorstw, a także – ze względu na prowadzoną przez nie działalność gospodarczą – przedsiębiorstwami, FIFA i UEFA, jako związki zrzeszające związki krajowe, są również związkami przedsiębiorstw (czy też „związkami związków przedsiębiorstw”) w rozumieniu art. 101 TFUE. Ponadto statuty przyjęte przez takie podmioty są wyrazem woli FIFA i UEFA, aby koordynować zachowanie ich członków w odniesieniu w szczególności do ich uczestnictwa w międzynarodowych rozgrywkach piłki nożnej³⁰. W związku z tym postanowienia statutowe międzynarodowej federacji sportowej, takie jak postanowienia rozpatrywane w postępowaniu głównym, można zakwalifikować jako „decyzje związków przedsiębiorstw” w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE.

60. Po drugie, zastosowanie przepisów prawa konkurencji Unii do decyzji związku przedsiębiorstw wymaga, aby decyzja ta była w stanie wpływać na handel między państwami członkowskimi³¹. Wydaje mi się, że w niniejszej sprawie taki skutek można zidentyfikować bez większych trudności.

²⁶ Zobacz wyrok z dnia 14 stycznia 2021 r., Kilpailu- ja kuluttajavirasto (C-450/19, EU:C:2021:10, pkt 20).

²⁷ Wyrok MOTOE (pkt 21).

²⁸ Zobacz opinia rzecznika generalnego P. Légera w sprawie Wouters i in. (C-309/99, EU:C:2001:390, pkt 62).

²⁹ Zobacz podobnie wyrok z dnia 26 stycznia 2005 r., Piau/Komisja (T-193/02, EU:T:2005:22, pkt 69).

³⁰ Zobacz podobnie wyrok z dnia 19 lutego 2002 r., Wouters i in. (C-309/99, EU:C:2002:98, pkt 64).

³¹ Wyrok z dnia 13 lipca 2006 r., Manfredi i in. (od C-295/04 do C-298/04, EU:C:2006:461, pkt 40).

61. Po trzecie, należy przypomnieć, że aby porozumienie było objęte zakazem przewidzianym w art. 101 ust. 1 TFUE, jego „celem lub skutkiem” musi być ograniczenie konkurencji. W tym względzie z utrwalonego orzecznictwa wynika, że alternatywny charakter tej przesłanki wyrażony za pomocą spójnika „lub” prowadzi w pierwszej kolejności do konieczności zbadania samego celu porozumienia³².

62. Pojęcie „ograniczenia ze względu na cel” należy interpretować w sposób ścisły i można je stosować tylko do niektórych praktyk o znamionach zmowy między przedsiębiorstwami, które same w sobie i ze względu na treść swych postanowień, cele, do których zmierzają, a także kontekst gospodarczy i prawny, w jaki się wpisują, są szkodliwe dla konkurencji w stopniu wystarczającym do tego, aby można było uznać, iż nie ma konieczności badania ich skutków, jako że pewne rodzaje współpracy między przedsiębiorstwami można z uwagi na sam ich charakter uznać za szkodliwe dla prawidłowego funkcjonowania normalnej konkurencji³³. W ramach oceny tego kontekstu należy wziąć pod uwagę charakter dóbr lub usług, których dane porozumienie dotyczy, jak również rzeczywiste warunki funkcjonowania i struktury rozpatrywanego rynku lub rynków³⁴.

a) W przedmiocie kwestii, czy wymóg uprzedniego zezwolenia stanowi ograniczenie konkurencji ze względu na cel

63. Przypominam w pierwszej kolejności, iż z brzmienia przepisów rozpatrywanych w postępowaniu głównym wynika, że organizacja wszelkich rozgrywek piłki nożnej w Europie musi podlegać uprzedniemu zezwoleniu UEFA, która ponadto ma wyłączną kompetencję do organizowania takich rozgrywek. Temu systemowi uprzedniego zezwolenia towarzyszy spoczywający na klubach i zawodnikach zrzeszonych w UEFA i FIFA obowiązek uczestnictwa w rozgrywkach organizowanych przez te federacje oraz zakaz uczestnictwa w rozgrywkach, na które owe federacje nie wydały zezwolenia, pod rygorem wykluczenia.

64. Biorąc pod uwagę powyższy opis, należy stwierdzić, że ustanowiony przez UEFA system opiera się na szeregu postanowień, które można przyrównać do klauzul o zakazie konkurencji i klauzul wyłączności, połączonych z sankcjami mającymi zapewnić ich skuteczność.

65. Należy stwierdzić, po pierwsze, że postanowienia takie nie należą do tego rodzaju porozumień lub zachowań, które z uwagi na sam ich charakter i w świetle zdobytego doświadczenia można uznać za szkodliwe dla prawidłowego funkcjonowania normalnej konkurencji bez badania ich skutków³⁵.

66. Po drugie, samo istnienie mechanizmu uprzedniego zezwolenia, umożliwiającego organizatorom będącym osobami trzecimi ubieganie się o dostęp do rynku właściwego – niezależnie od posiadanych przez UEFA uprawnień dyskrecyjnych w zakresie odmowy udzielenia takiego zezwolenia – powinno być wystarczające, by wzbudzić wątpliwości co do wystarczająco szkodliwego charakteru tych postanowień, którego wymaga to orzecznictwo jako kryterium stwierdzenia ograniczenia ze względu na cel. Kwestię, czy istniejący mechanizm jest

³² Zobacz wyrok z dnia 2 kwietnia 2020 r., Budapest Bank i in. (C-228/18, EU:C:2020:265, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).

³³ Zobacz wyrok z dnia 30 stycznia 2020 r., Generics (UK) i in. (C-307/18, EU:C:2020:52, pkt 67 i przytoczone tam orzecznictwo).

³⁴ Zobacz wyrok z dnia 30 stycznia 2020 r., Generics (UK) i in. (C-307/18, EU:C:2020:52, pkt 68 i przytoczone tam orzecznictwo).

³⁵ Zobacz orzecznictwo przytoczone w pkt 76 niniejszej opinii.

rzeczywiście wystarczający do zapewnienia skutecznej konkurencji na rynku właściwym, czy też ogranicza konkurencję, można ustalić jedynie na podstawie analizy skutków antykonkurencyjnych.

67. W drugiej kolejności, co się tyczy celów realizowanych przez przepisy UEFA, z utrwalonego orzecznictwa wynika, iż okoliczność, że UEFA i FIFA mogą realizować uzasadnione cele związane ze szczególnym charakterem sportu, nie może sama w sobie stanowić elementu pozwalającego na uniknięcie zakwalifikowania wprowadzonych przepisów jako „ograniczenia ze względu na cel”, jeżeli zostanie stwierdzone, że inny realizowany przez nie cel może zostać uznany za zmierzający do ograniczenia konkurencji³⁶.

68. Jednakże nawet jeśli celów realizowanych przez UEFA nie da się wyraźnie określić lub jeśli nie wynikają one jasno z treści przepisów UEFA, jak twierdzą ESLC i Komisja, sam ten fakt nie pozwala na stwierdzenie istnienia antykonkurencyjnego celu.

69. W trzeciej kolejności z utrwalonego orzecznictwa wynika, że analiza antykonkurencyjnego celu danego środka nie powinna ograniczać się do odizolowanego badania treści i celu badanych przepisów, ale powinna również uwzględniać kontekst prawny i gospodarczy, w który wpisują się te przepisy³⁷.

70. Przedstawione poniżej elementy wydają mi się szczególnie istotne w ramach tej analizy.

71. Przede wszystkim kontekst prawny i gospodarczy, w który wpisują się te przepisy, charakteryzuje się kumulacją uprawnień regulacyjnych i prowadzenia działalności gospodarczej, co stawia UEFA w szczególnej sytuacji, nakładając na nią pewne obowiązki w celu uniknięcia konfliktu interesów³⁸.

72. W tym względzie nie ma wątpliwości, że UEFA dysponuje uprawnieniami dyskrecyjnymi, które wynikają zwłaszcza z jej szczególnej pozycji na rynku właściwym jako organu zarządzającego piłką nożną w Europie. O ile zatem na UEFA spoczywa obowiązek uregulowania procedury udzielania przedniego zezwolenia w taki sposób, aby nie faworyzować własnych rozgrywek poprzez nieuzasadnioną odmowę organizacji wydarzeń podlegających zezwoleniu i proponowanych przez osoby trzecie, o tyle jedynie konkretna analiza wykonania posiadanych przez UEFA uprawnień dyskrecyjnych pozwoliłaby ustalić – w celu wykazania skutków antykonkurencyjnych – czy UEFA wykorzystała je w sposób dyskryminujący i niewłaściwy.

73. Zakładając, że system przedniego zezwolenia wprowadzony przez UEFA nie jest objęty procedurą podlegającą jasno określonym, przejrzystym, niedyskryminującym i możliwym do skontrolowania kryteriom zezwolenia w rozumieniu orzecznictwa Trybunału wynikającego z wyroków MOTOE i OTOC, jak zdaje się sugerować sąd odsyłający, z orzecznictwa tego wyraźnie wynika, że brak takich kryteriów nie może automatycznie prowadzić do kwalifikacji jako „ograniczenia konkurencji ze względu na cel”, lecz stanowi raczej wskazówkę dotyczącą skutków ograniczających, które muszą jednak zostać potwierdzone na podstawie pogłębionej analizy³⁹.

³⁶ Zobacz wyrok z dnia 2 kwietnia 2020 r., Budapest Bank i in. (C-228/18, EU:C:2020:265, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo).

³⁷ Zobacz wyrok z dnia 18 listopada 2021 r., Visma Enterprise (C-306/20, EU:C:2021:935, pkt 72 i przytoczone tam orzecznictwo).

³⁸ Zobacz pkt 46 i 47 niniejszej opinii.

³⁹ Wyrok OTOC (pkt 70–100).

74. Ponadto ograniczenie konkurencji można by zasadniczo stwierdzić (z wymaganym stopniem pewności) jedynie w zakresie, w jakim uprzednie zezwolenie okazałoby się rzeczywiście obiektywnie konieczne do stworzenia alternatywnych rozgrywek, takich jak ESL. W niniejszej sprawie wydaje się jednak, że z (czysto) prawnego punktu widzenia takie zezwolenie nie jest niezbędne, tak więc wszelkie niezależne rozgrywki, poza ekosystemem UEFA i FIFA, mogą być tworzone swobodnie i bez interwencji UEFA.

75. W przeciwieństwie bowiem do sytuacji rozpatrywanej w sprawie, w której wydano wyrok MOTOE, ani FIFA, ani UEFA nie są podmiotami publicznymi ani nie mają żadnego szczególnego lub wyłącznego prawa, z którego wynikałoby, że przedsiębiorstwo zamierzające zorganizować międzynarodowe lub europejskie rozgrywki piłki nożnej powinno bezwzględnie uzyskać zezwolenie od jednego z tych podmiotów. Ponadto żaden przepis prawa publicznego nie zobowiązuje tego przedsiębiorstwa do przestrzegania zasad ustanowionych przez wskazane podmioty, w przeciwieństwie do sytuacji rozpatrywanej w sprawie, w której zapadł wyrok OTOC.

76. Zatem nic w zasadzie nie stałoby na przeszkodzie temu, aby kluby tworzące ESL poszły za przykładem innych dyscyplin sportowych i stworzyły własne rozgrywki poza ramami określonymi przez UEFA. W niniejszym przypadku system uprzedniego zezwolenia UEFA wydaje się jednak stanowić przeszkodę w utworzeniu ESL głównie ze względu na fakt, że kluby stojące za tym projektem chcą też pozostać zrzeszone w UEFA i czerpać korzyści z takiej przynależności. W tym względzie należy zauważyć, że środki mające na celu przeciwdziałanie temu zjawisku „podwójnego członkostwa”, takie jak klauzula o zakazie konkurencji lub klauzula wyłączności, nie mają na celu ograniczenia konkurencji zgodnie z orzecznictwem Trybunału⁴⁰.

77. Wreszcie, odpowiedzi na pytanie, czy z praktycznego punktu widzenia taka inicjatywa mogłaby zostać rzeczywiście zrealizowana, biorąc pod uwagę inne możliwe przeszkody, takie jak na przykład system sankcji, na które narażone byłyby kluby i zawodnicy zrzeszeni w UEFA (oraz konsekwencje, jakie taka decyzja mogłaby mieć pod względem finansowym i sportowym dla zainteresowanych stron), nie można udzielić na podstawie abstrakcyjnego badania rozpatrywanych przepisów, lecz jedynie w ramach szczegółowego badania konkretnych skutków zastosowania tych przepisów. Ponadto sankcje te miałyby skutek ograniczający jedynie w zakresie, w jakim zainteresowane kluby chciałyby pozostać zrzeszone w UEFA⁴¹.

78. W świetle powyższych rozważań jestem zdania, że nawet jeśli rozpatrywane w postępowaniu głównym przepisy mogą skutkować ograniczeniem dostępu konkurentów UEFA do rynku organizacji rozgrywek piłki nożnej w Europie, okoliczność taka, przy założeniu, że zostanie wykazana, nie oznacza w sposób oczywisty, że przepisy te mają na celu ograniczenie konkurencji w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE.

⁴⁰ Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 11 lipca 1985 r., *Remia i in./Komisja* (42/84, EU:C:1985:327, pkt 19); z dnia 28 stycznia 1986 r., *Pronuptia de Paris* (161/84, EU:C:1986:41, pkt 16, 17); z dnia 15 grudnia 1994 r., *DLG* (C-250/92, EU:C:1994:413, pkt 40, 41); a także z dnia 26 listopada 2015 r., *Maxima Latvija* (C-345/14, EU:C:2015:784, pkt 21, 24).

⁴¹ Zobacz pkt 84 niniejszej opinii.

b) W przedmiocie kwestii, czy wymóg uprzedniego zezwolenia stanowi ograniczenie konkurencji ze względu na skutek

79. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że jeżeli ograniczenie ze względu na cel nie jest wyraźnie wykazane – co wydaje mi się mieć miejsce w niniejszym przypadku – należy przeprowadzić pełną analizę jego skutków do celów art. 101 ust. 1 TFUE⁴². Celem takiej analizy jest określenie, jaki wpływ na konkurencję mogą mieć przepisy UEFA na rynku organizacji rozgrywek piłki nożnej w Europie.

80. W niniejszej sprawie ocena wpływu przepisów UEFA na konkurencję wiąże się przede wszystkim z uwzględnieniem całokształtu czynników warunkujących dostęp do rynku referencyjnego celem dokonania oceny, czy na podstawie procedury ustanowionej przez tę federację dany konkurent ma „rzeczywiste i konkretne możliwości” stworzenia niezależnych rozgrywek⁴³.

81. W tym celu należy w szczególności uwzględnić centralną rolę UEFA jako organu zarządzającego piłką nożną na kontynencie europejskim oraz posiadane przez nią w tym zakresie uprawnienia dyskrecjonalne. Podobnie należy przeanalizować także siłę ekonomiczną ESL i tworzących ją klubów, w szczególności w celu oceny, czy rozgrywki te mogłyby zostać ustanowione niezależnie od UEFA.

82. W tym kontekście moim zdaniem należy uwzględnić nie tylko rzeczywisty wpływ barier wejścia na rynek, które mogą wynikać z systemu uprzedniego zezwolenia ustanowionego przez UEFA, ale także (i w szczególności) potencjalny wpływ sankcji przewidzianych przez tę federację na gotowość niezbędnych klubów i zawodników do utworzenia tych nowych rozgrywek.

c) W przedmiocie badania systemu dyscyplinarnego przewidzianego przez UEFA w ramach oceny celu lub skutku antykonkurencyjnego

83. Surowość sankcji stosowanych w przypadku naruszenia przepisów wydanych przez federację sportową, jak również ryzyko ich nałożenia, są szczególnie istotne przy analizie treści i celu środka podjętego przez federację sportową, ponieważ sankcje te mogą zniechęcić kluby lub zawodników do uczestnictwa w rozgrywkach, na które ta federacja nie zezwoliła. W niniejszym przypadku środki dyscyplinarne, które wydają się przewidziane przez UEFA, w tym groźba zastosowania sankcji wobec uczestników ESL, mogą zamknąć rynek organizacji rozgrywek piłkarskich w Europie dla potencjalnego konkurenta, ponieważ grozi mu pozbawienie zarówno uczestnictwa klubów niezbędnych do organizacji zawodów sportowych, jak i dostępu do „zasobów”, jakimi są zawodnicy.

84. Niemniej wpływu sankcji nałożonych przez federację sportową nie można analizować w sposób abstrakcyjny bez uwzględnienia całościowego kontekstu, w który wpisują się środki dyscyplinarne przewidziane przez tę federację. W tym względzie należy dokonać konkretnej oceny odstrasżającego skutku, jaki sankcje mogą wyrzucić na zainteresowane kluby (i zawodników), a w szczególności możliwości, że z uwagi na ich pozycję na rynku owe kluby (i zawodnicy) zdecydują się zignorować ryzyko nałożenia na nie (nich) sankcji, na jakie się narażają, tworząc niezależną ligę (i uczestnicząc w niej). Zakres uprawnień dyscyplinarnych, którymi dysponuje federacja sportowa, może być bowiem wykonywany jedynie w „granicach jej

⁴² Zobacz wyrok z dnia 18 listopada 2021 r., *Visma Enterprise* (C-306/20, EU:C:2021:935, pkt 71 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁴³ Zobacz wyrok z dnia 26 listopada 2015 r., *Maxima Latvija* (C-345/14, EU:C:2015:784, pkt 27).

jurysdykcji”, która – z kolei – zależy od uznania jej przez kluby i zawodników, którzy są w niej zrzeszeni i pierwotnie dobrowolnie zgodzili się poddać jej regułom, a zatem i jej kontroli. Jeśli jednak owe kluby i zawodnicy zdecydują się na „zerwanie” z tą federacją, tworząc nowe, niezależne rozgrywki i uczestnicząc w nich, ryzyko nałożenia sankcji może nie mieć już wobec nich żadnego odstrasżającego skutku.

d) W przedmiocie zastosowania teorii ograniczeń dodatkowych do rozpatrywanych przepisów

85. Aby ograniczenia spowodowane przez rozpatrywane przepisy UEFA nie wchodziły w zakres stosowania art. 101 ust. 1 TFUE, muszą one być nieodłącznie związane z realizacją uzasadnionych celów oraz proporcjonalne do tych celów. Należy zatem zbadać, czy – jak zasadniczo podnoszą FIFA i UEFA, a także szereg rządów – niezależnie od potencjalnych skutków ograniczających konkurencję cechy systemu uprzedniego zezwolenia i systemu sankcji pozwalają na osiągnięcie uzasadnionych celów realizowanych przez UEFA bez wykroczenia poza to, co jest konieczne do ich osiągnięcia⁴⁴.

86. Ponieważ zastosowanie teorii ograniczeń dodatkowych w kontekście sportu stanowi sedno niniejszej sprawy, uważam, że warto przedstawić pewne wyjaśnienia dotyczące ram analitycznych, które należy przyjąć.

1) Uwagi wstępne dotyczące ram analitycznych ograniczeń dodatkowych

87. Teoria ograniczeń dodatkowych została początkowo opracowana w kontekście umów „czysto” handlowych⁴⁵. Tak więc „ograniczenie dodatkowe” to każde ograniczenie bezpośrednio związane z realizacją głównej transakcji, która sama w sobie nie ma antykonkurencyjnego charakteru, i konieczne do realizacji owej transakcji⁴⁶.

88. Orzecznictwo dotyczące „handlowych ograniczeń dodatkowych” (*commercial ancillary restraints*) zostało później rozszerzone na ograniczenia, które uznano za konieczne ze względu na interes publiczny, dając w ten sposób początek „regulacyjnym ograniczeniom dodatkowym” (*regulatory ancillary restraints*)⁴⁷. Tym samym Trybunał przyjął, że w niektórych przypadkach można wyważyć cele „niehandlowe” z ograniczeniem konkurencji i stwierdzić, że te pierwsze przeważają nad tym ostatnim, w wyniku czego nie dochodzi do naruszenia art. 101 ust. 1 TFUE.

89. Orzecznictwo to, ustanowione po raz pierwszy w wyroku *Wouters i in.*, który dotyczył etyki zawodowej adwokatów⁴⁸, było następnie głównie stosowane – poza wyrokiem *Meca-Medina i Majcen/Komisja*⁴⁹, dotyczącym działalności federacji sportowej – w kontekście spraw

⁴⁴ Zobacz wyroki: z dnia 19 lutego 2002 r., *Wouters i in.* (C-309/99, EU:C:2002:98, pkt 97); z dnia 18 lipca 2006 r., *Meca-Medina i Majcen/Komisja* (C-519/04 P, EU:C:2006:492, pkt 42).

⁴⁵ Zobacz podobnie wyroki: z dnia 25 października 1977 r., *Metro SB-Großmärkte/Komisja* (26/76, EU:C:1977:167); z dnia 28 stycznia 1986 r., *Pronuptia de Paris* (161/84, EU:C:1986:41).

⁴⁶ Pojęcie to, wywodzące się pierwotnie z zastosowania art. 101 TFUE do porozumień między przedsiębiorstwami, występuje w prawie koncentracji. Zobacz podobnie art. 6 rozporządzenia Rady (WE) nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (rozporządzenia WE w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw) (Dz.U. 2004, L 24, s. 1).

⁴⁷ R. Whish, D. Bailey, *Competition Law*, wyd. 10, Oxford, Oxford University Press, 2021, s. 139–142; a także N. Faull, A. Nikpay, *The EU Law of Competition*, wyd. 3, Oxford University Press, 2014, s. 253–255.

⁴⁸ Wyrok z dnia 19 lutego 2002 r. (C-309/99, EU:C:2002:98, pkt 86–94, 97–110).

⁴⁹ Wyrok z dnia 18 lipca 2006 r. (C-519/04 P, EU:C:2006:492).

dotyczących praktyk lub aktów organizacji zawodowych⁵⁰. Chociaż orzecznictwo dotyczące regulacyjnych ograniczeń dodatkowych jest nadal niewielkie – a jeszcze bardziej ograniczone w dziedzinie sportu, zważywszy, że sprawa, w której wydano wyrok Meca-Medina i Majcen/Komisja jest jedynym precedensem zastosowania tej teorii w dziedzinie sportu – wydaje się, że Trybunał przyjął restrykcyjne podejście do jej stosowania w wyżej wymienionych sprawach. Nie wystarczy zatem abstrakcyjne powołanie się na „mgliste” lub ogólne cele; konieczne jest również, w przypadku stwierdzenia istnienia takich celów, aby ograniczenie było obiektywnie konieczne dla realizacji głównej transakcji i proporcjonalne do niej⁵¹, a analiza ta musi być przeprowadzona w sposób konkretny i szczegółowy⁵².

90. Podejście to wydaje mi się uzasadnione, ponieważ samo pojęcie teorii ograniczeń dodatkowych oraz idea leżąca u podstaw tej teorii wymagają przyjęcia wykładni zawężającej. Przypominam, że chodzi o wyłączenie z zakresu stosowania art. 101 ust. 1 TFUE pewnych aspektów porozumienia, które są (faktycznie lub potencjalnie) szkodliwe dla konkurencji tylko wtedy, gdy są one bezpośrednio związane z realizacją głównej transakcji, która sama w sobie nie jest antykonkurencyjna, i konieczne do realizacji owej transakcji. Przyjęcie szerszej wykładni wiązałoby się z ryzykiem obejścia przepisów prawa konkurencji, co byłoby rozwiązaniem nie do przyjęcia, w szczególności gdy nie kwestionuje się, iż przedmiotowa działalność – niezależnie od faktu, że jest działalnością federacji sportowych – stanowi działalność gospodarczą podlegającą prawu konkurencji.

91. Mając to na uwadze, ramy analityczne dla regulacyjnych ograniczeń dodatkowych (w tym tych związanych ze sportem) różnią się od ram dla ograniczeń czysto handlowych, ponieważ konieczność owych ograniczeń należy oceniać w odniesieniu do celów, które z natury są bardziej „abstrakcyjne” niż te, które są rozpatrywane w ramach umów handlowych. Zauważam ponadto, że specyfika regulacyjnych ograniczeń dodatkowych, a w szczególności ograniczeń „sportowych”, opiera się na fakcie, iż bierze się pod uwagę szeroki zakres celów (niehandlowych), które mogą oscylować między celami raczej technicznymi (takimi jak przepisy antidopingowe lub pewne szczególne aspekty związane z danymi dyscyplinami sportowymi) a bardziej ogólnymi, takimi jak cele uznane na mocy art. 165 TFUE (na przykład zasady integralności lub zasług sportowych). Nie należy zapominać, że ostatecznie analiza ta umożliwia „włączenie” szczególnego charakteru sportu do analizy konkurencji w ramach złożonego zadania polegającego na znalezieniu równowagi między „handlowymi” i „sportowymi” aspektami zawodowej piłki nożnej.

92. Po dokonaniu tych wyjaśnień należy teraz zbadać, po pierwsze, czy cele realizowane przez sporne przepisy UEFA (i FIFA) są uzasadnione, a następnie zbadać, po drugie, czy środki podjęte przez tę federację są nieodłącznie związane z tymi celami i do nich proporcjonalne.

2) W przedmiocie uzasadnionego charakteru celów realizowanych przez przepisy UEFA

93. W odniesieniu do szczegółowych przepisów dotyczących uprzedniego zezwolenia i uczestnictwa, które są rozpatrywane w niniejszej sprawie, nie można zaprzeczyć, że większość celów, na które powołują się UEFA i FIFA, wynika z „europejskiego modelu sportu”, a zatem jest

⁵⁰ Zobacz wyroki: z dnia 18 lipca 2013 r., Consiglio Nazionale dei Geologi (C-136/12, EU:C:2013:489); z dnia 4 września 2014 r., API i in. (od C-184/13 do C-187/13, C-194/13, C-195/13 i C-208/13, EU:C:2014:2147); a także z dnia 23 listopada 2017 r., CHEZ Elektro Bulgaria i FrontEx International (C-427/16 i C-428/16, EU:C:2017:890).

⁵¹ Kryterium to zostało powtórzone w pkt 29 komunikatu Komisji dotyczącego wytycznych w sprawie stosowania art. 81 ust. 3 WE [obecnie art. 101 TFUE] (2004/C 101/08), w którym stwierdzono, że „[o]graniczenie jest bezpośrednio związane z główną transakcją, jeżeli jest podporządkowane jej realizacji i jest z nią nierozzerwalnie związane”.

⁵² Zobacz w szczególności wyrok z dnia 4 września 2014 r., API i in. (od C-184/13 do C-187/13, C-194/13, C-195/13 i C-208/13, EU:C:2014:2147, pkt 37, 41, 49–57).

wyraźnie objęta prawem pierwotnym Unii, a w szczególności art. 165 TFUE, w związku z czym ich zasadności nie można kwestionować. Dotyczy to w szczególności przepisów mających na celu zagwarantowanie otwartości rozgrywek oraz ochronę zdrowia i bezpieczeństwa zawodników, a także zapewnienie solidarności i redystrybucji dochodów. Ponadto niektóre z tych celów, związanych ze szczególnym charakterem sportu, zostały również uznane w orzecznictwie Trybunału, takie jak cel związany z utrzymaniem integralności zawodów i równowagi między klubami, aby zachować pewien stopień równości i niepewności⁵³.

94. Z orzecznictwa Trybunału, jak stwierdzono w pkt 85 niniejszej opinii, wynika jednak, że realizowanie uzasadnionych celów nie może samo w sobie wystarczać do wyłączenia przepisów UEFA i FIFA z zakresu stosowania art. 101 ust. 1 TFUE, lecz konieczne jest ustalenie, w ramach konkretnej analizy, że środki podjęte dla osiągnięcia realizowanych celów są konieczne i proporcjonalne.

3) W przedmiocie nieodłącznego i proporcjonalnego charakteru ograniczenia konkurencji w stosunku do realizowanych celów

i) W przedmiocie nieodłącznego charakteru systemu uprzedniego zezwolenia

95. Przede wszystkim należy przypomnieć, iż Trybunał uznał, że to do federacji sportowych należy ustanowienie zasad odpowiednich dla organizacji danej dyscypliny sportowej⁵⁴. Wynika z tego, że z organizacyjnego punktu widzenia zasadne wydaje się, aby wyznaczyć podmiot odpowiedzialny za zapewnienie przestrzegania tych zasad i aby organ ten posiadał „narzędzia” niezbędne do wykonania tego zadania.

96. Ma to miejsce w szczególności w kontekście dyscypliny sportowej takiej jak piłka nożna, która charakteryzuje się zaangażowaniem dużej liczby podmiotów na różnych poziomach piramidy w organizację oraz prowadzenie meczów i rozgrywek. System uprzedniego zezwolenia wydaje się zatem zasadniczym mechanizmem zarządzania europejską piłką nożną w celu zagwarantowania z jednej strony jednolitego stosowania zasad tego sportu, a z drugiej strony w szczególności przestrzegania wspólnych standardów w różnych rozgrywkach. Taki system pozwala również na zapewnienie koordynacji i zgodności kalendarzy meczów i rozgrywek piłkarskich w Europie.

97. Bez mechanizmu kontroli *ex ante* zapewnienie przez UEFA lub FIFA osiągnięcia zamierzonych celów byłoby bowiem praktycznie niemożliwe. W tym względzie należy zauważyć, iż fakt, że istnieją inne dyscypliny sportowe, które funkcjonują w oparciu o odmienne „modele sportowe”, gdzie na przykład organizacja niezależnych zawodów nie wymaga uprzedniego zezwolenia ze strony organizmu regulacyjnego dla danego sportu, nie podważa nieodłącznego charakteru systemu uprzedniego zezwolenia wprowadzonego przez UEFA (który można zresztą znaleźć również w innych dyscyplinach sportowych). Jak zauważono bowiem w pkt 32 niniejszej opinii, „europejski model sportu” nie wyklucza możliwości, że inne dyscypliny sportowe są zorganizowane w inny sposób.

98. Poza aspektami czysto „sportowymi” taki system mógłby okazać się z drugiej strony niezbędny dla zachowania obecnej struktury europejskiej piłki nożnej i celu solidarności. Cel ten jest zaś ściśle związany z redystrybucją i reinwestycją dochodów z rozgrywek piłki nożnej organizowanych pod egidą FIFA i UEFA.

⁵³ Zobacz wyrok z dnia 15 grudnia 1995 r., Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, pkt 106).

⁵⁴ Zobacz wyrok z dnia 11 kwietnia 2000 r., Deliège (C-51/96 i C-191/97, EU:C:2000:199, pkt 67, 68).

99. Należy jednak w tym względzie wskazać, że z uwagi na rozbieżne stanowiska wyrażone na rozprawie co do przeznaczenia i zakresu spornego finansowania do sądu odsyłającego należy zbadać, czy przewidziany przez UEFA mechanizm redystrybucji zysków rzeczywiście pozwala na osiągnięcie zamierzonych celów. To samo dotyczy propozycji (lub zobowiązania) ESLC w zakresie „zrekompensowania” kwot wypłacanych obecnie przez UEFA za pomocą „płatności solidarnościowych” w celu ustalenia, czy taki mechanizm rzeczywiście pozwoliłby na zastąpienie mechanizmu stosowanego obecnie przez UEFA (bez zagrożenia dla obecnej struktury europejskiej piłki nożnej).

ii) W przedmiocie nieodłącznego charakteru sankcji

100. Powyższe uwagi odnoszą się również do systemu dyscyplinarnego przewidzianego przez UEFA i FIFA. Wszelkie przepisy przyjęte przez federację sportową byłyby bowiem pozbawione znaczenia, gdyby nie istniały środki dyscyplinarne mające na celu zapewnienie ich skuteczności i zagwarantowanie przestrzegania – przez ich bezpośrednich członków oraz przez niezależnych organizatorów – przepisów ustanowionych w celu regulacji piłki nożnej.

iii) W przedmiocie stosowania przepisów dotyczących uprzedniego zezwolenia i sankcji UEFA w niniejszej sprawie

101. W niniejszym przypadku bezsporne jest, że większość klubów uczestniczących w ESL (czyli 15 z 20 uczestników) miałyby zagwarantowany udział. Ponadto kluby założycielskie ESL zamierzały nadal uczestniczyć w otwartych rozgrywkach krajowych organizowanych przez federacje i ligi krajowe pod egidą FIFA i UEFA.

102. Takie rozgrywki miałyby jednak nieuchronnie negatywny wpływ na mistrzostwa krajowe poprzez zmniejszenie atrakcyjności tych rozgrywek (a w szczególności rozgrywek państw członkowskich, których kluby należą do ESL). W obecnym stanie rzeczy ranking końcowy uzyskany na koniec każdego sezonu w mistrzostwach krajowych odgrywa decydującą rolę w ustaleniu uczestników rozgrywek na najwyższym europejskim poziomie, co czyni osiągnięcie (w zależności od poziomu ligi krajowej) czołowych miejsc w tych mistrzostwach szczególnie atrakcyjnym. Ten element mógłby zniknąć, a przynajmniej ulec znacznemu osłabieniu, gdyby wyniki lig krajowych były w dużej mierze nieistotne dla uczestnictwa na najwyższym poziomie piramidy, na co zdają się wskazywać ambicje ESLC. Kluby założycielskie byłyby w ten sposób chronione, w ramach swoich mistrzostw krajowych, przed konkurencją ze strony rywalizujących klubów o miejsce w rozgrywkach europejskich na wysokim poziomie. Takie rozgrywki nie wydają się jednak zgodne z zasadą rządzącą europejską piłką nożną, zgodnie z którą udział w rozgrywkach opiera się na „zasługach sportowych” i wynikach uzyskiwanych na boisku.

103. Ponadto rozgrywki o cechach ESL mogłyby mieć negatywny wpływ na zasadę równości szans, która jest elementem składowym sprawiedliwych zawodów. Dzięki gwarantowanemu uczestnictwu w ESL niektóre kluby mogłyby bowiem zapewnić sobie znaczne dodatkowe dochody, a jednocześnie nadal uczestniczyć w rozgrywkach krajowych, mierząc się z innymi klubami, które nie miałyby możliwości generowania dochodu na porównywalną skalę, a tym bardziej w sposób stały i ciągły. Gwarantowany dochód ze stałego uczestnictwa na najwyższym poziomie może być postrzegany jako znacząca przewaga konkurencyjna w finansowaniu pozyskiwania i wynagradzania nowych zawodników, co jest kluczowym parametrem konkurencji. Fakt, że obecnie istnieją znaczne dysproporcje między klubami uczestniczącymi w rozgrywkach UEFA, nie może uzasadniać zwiększenia tych dysproporcji.

104. Ponadto zgodnie z niemal jednogłośnie stanowiskiem rządów uczestniczących w postępowaniu w niniejszej sprawie takie rozgrywki zasadniczo uniemożliwiłyby uczestnictwo drużyn z większości państw europejskich, ponieważ byłyby ograniczone do uczestników z ograniczonej liczby państw, co również wiązałoby się z ryzykiem naruszenia „europejskiego” wymiaru modelu sportu chronionego przez art. 165 TFUE.

105. Z zastrzeżeniem weryfikacji, których przeprowadzenie należy w tym względzie do sądu odsyłającego, model ESL mógłby również podważyć zasadę solidarności, ponieważ utworzenie tego formatu rozgrywek mogłoby skutkować osłabieniem atrakcyjności i rentowności rozgrywek UEFA (w szczególności zaś Ligi Mistrzów), a tym samym zmniejszeniem uzyskiwanych z nich dochodów, z których część jest wypłacana na rzecz piłki nożnej na szczeblu lokalnym.

106. Poza celami czysto sportowymi, a nawet zakładając, że zarówno przepisy ustanowione przez UEFA i FIFA, jak i groźby nałożenia przez nie sankcji były motywowane jedynie względami czysto ekonomicznymi, takie postanowienia statutowe mogłyby okazać się co najmniej konieczne. Uważam zatem, że w kontekście niniejszej sprawy stosowanie przepisów ustanowionych przez UEFA i jej zachowanie wobec ESLC należy interpretować jako mające na celu zapobieganie zjawisku „podwójnego członkostwa” (*dual membership*) (lub nawet pasożytnictwa, *free riding*), które mogłoby osłabić pozycję UEFA (a tym samym FIFA) na rynku.

107. W tym względzie należy przypomnieć, że wolą ESLC nie jest stworzenie „prawdziwej”, niezależnej i zamkniętej ligi (*breakaway league*), lecz ustanowienie rozgrywek konkurujących z rozgrywkami UEFA w najbardziej lukratywnym segmencie rynku organizacji europejskich rozgrywek piłki nożnej przy jednoczesnym pozostaniu częścią ekosystemu UEFA poprzez uczestnictwo w niektórych z tych rozgrywek (w szczególności w mistrzostwach krajowych). Innymi słowy, wydaje się, że kluby założycielskie ESLC chcą z jednej strony korzystać z praw i korzyści wynikających z członkostwa w UEFA, nie będąc jednak z drugiej strony związanymi zasadami i zobowiązaniami UEFA.

108. Z punktu widzenia prawa konkurencji nie można jednak winić przedsiębiorstwa (lub związku przedsiębiorstw, takiego jak UEFA) za próbę ochrony własnych interesów gospodarczych, w szczególności w odniesieniu do takiego „oportunistycznego” projektu, który mógłby je znacznie osłabić⁵⁵. W tym względzie należy przypomnieć, iż Trybunał uznał już za właściwe postanowienia statutu związku spółdzielczego ograniczające jego członkom (w tym poprzez sankcje wykluczenia) możliwość przystępowania do innych form konkurencyjnej współpracy⁵⁶.

109. Wreszcie, należy zauważyć, że w przeciwieństwie do obecnie toczącej się sprawy C-124/21 P (International Skating Union/Komisja) niniejsza sprawa nie dotyczy w przypadku UEFA odmowy organizacji rozgrywek lub nałożenia środków dyscyplinarnych na kluby pragnące uczestniczyć w wydarzeniu lub rozgrywkach organizowanych przez osobę trzecią, co nie wiązałoby się z ryzykiem wpływu na kalendarz sportowy lub destabilizacji istniejącej struktury modelu zarządzania i organizacji danej dyscypliny sportowej⁵⁷.

⁵⁵ P. Ibáñez Colomo, Competition Law and Sports Governance: Disentangling a Complex Relationship, *World Competition* (2022), nr 3, vol. 45, s. 337, 338.

⁵⁶ Zobacz wyrok z dnia 15 grudnia 1994 r., DLG (C-250/92, EU:C:1994:413, pkt 40, 41).

⁵⁷ Zobacz pkt 131 mojej opinii w sprawie C-124/21 P (International Skating Union/Komisja), która została przedstawiona tego samego dnia.

110. W świetle powyższych uwag jestem zdania, że nieuznanie przez FIFA i UEFA zasadniczo zamkniętych rozgrywek, takich jak ESL, można uznać za nieodłącznie związane z realizacją pewnych uzasadnionych celów [w rozumieniu orzecznictwa wynikającego z wyroków z dnia 19 lutego 2002 r., *Wouters i in.* (C-309/99, EU:C:2002:98), oraz z dnia 18 lipca 2006 r., *Meca-Medina i Majcen/Komisja* (C-519/04 P, EU:C:2006:492)], ponieważ celem tego nieuznania jest utrzymanie zasad uczestnictwa opartego na wynikach sportowych, równych szansach i solidarności, na których bazuje piramidalna struktura europejskiej piłki nożnej.

4) W przedmiocie proporcjonalności systemu uprzedniego zezwolenia i sankcji przewidzianych w przepisach UEFA

111. Już w samym brzmieniu trzech pierwszych pytań prejudycjalnych sąd odsyłający uznaje, że ani procedura uprzedniego zezwolenia, ani procedura nakładania sankcji nie podlegają „obiektywnym, przejrzystym i niedyskryminacyjnym” kryteriom. W tym względzie należy zauważyć, że o ile w wyrokach MOTOE i OTOC Trybunał podkreślił znaczenie uregulowania możliwości korzystania przez federację sportową z uprawnień do wydawania zezwoleń i nakładania sankcji za pomocą kryteriów określonych przez sąd odsyłający w celu zapobieżenia ryzyku nadużyć, o tyle ograniczył się on do ustanowienia ogólnych kryteriów bez określenia ich dokładnej treści.

112. Uważam zatem, że wdrożenie kryteriów ustanowionych przez orzecznictwo Trybunału powinno spełniać niżej przedstawione cele.

113. Kryteria takie muszą mieć na celu, po pierwsze, jak wyraźnie wskazuje orzecznictwo Trybunału wynikające z wyroków MOTOE i OTOC, ustanowienie ram dla uprawnień dyskrecjonalnych przysługujących federacji sportowej poprzez ograniczenie jej zakresu uznania, a w szczególności możliwości uciekania się przez tę federację do arbitralnych decyzji poprzez odmowę organizacji przez osoby trzecie zawodów sportowych w sposób nieuzasadniony lub z przyczyn niezgodnych z prawem⁵⁸.

114. Po drugie, kryteria te powinny umożliwiać określenie warunków dostępu do rynku w sposób jasny, obiektywny i jak najbardziej szczegółowy, tak aby każdy organizator zawodów, będący osobą trzecią, nie tylko miał wystarczającą wiedzę na temat procedury, której należy przestrzegać, i warunków, które należy spełnić, aby wejść na dany rynek, ale również mógł przewidzieć, że jeśli wspomniane warunki zostaną spełnione, dana federacja nie będzie mogła zasadniczo odmówić mu dostępu do rynku.

115. Po trzecie, w odniesieniu do zainteresowanych klubów i zawodników, również oni muszą mieć możliwość poznania z wyprzedzeniem warunków, na jakich będą mogli uczestniczyć w wydarzeniach organizowanych przez osoby trzecie, oraz sankcji, jakie grożą w przypadku uczestnictwa w takich wydarzeniach. Oprócz skutku odstrasającego sankcje te powinny być również wystarczająco jasne, przewidywalne i proporcjonalne, aby ograniczyć wszelkie ryzyko ich arbitralnego stosowania przez daną federację.

116. Wreszcie, po czwarte, zarówno organizatorzy konkurencyjnych rozgrywek, jak i zainteresowane kluby i zawodnicy muszą dysponować środkami odwoławczymi umożliwiającymi im zaskarżenie wszelkich decyzji odmownych lub sankcji nałożonych przez

⁵⁸ Zobacz wyroki: MOTOE (pkt 51); OTOC (pkt 88).

dane federacje sportowe. Ponadto te środki odwoławcze nie powinny być ograniczone do wewnętrznych organów federacji, ale powinny również przewidywać możliwość zaskarżenia takich decyzji przed niezależnym organem.

117. Do sądu odsyłającego należy zatem zbadanie w świetle zasad przedstawionych w poprzednich punktach niniejszej opinii proporcjonalnego charakteru przepisów UEFA (i FIFA) dotyczących uprzedniego zezwolenia i sankcji. Jednakże badania tego nie można przeprowadzić w sposób abstrakcyjny i powinno ono uwzględniać kontekst faktyczny, prawny i gospodarczy, w którym przepisy te będą stosowane, a zatem również szczególne cechy ESL.

i) W przedmiocie proporcjonalności systemu uprzedniego zezwolenia

118. Należy najpierw wyjaśnić, że zasady opisane w pkt 114–116 niniejszej opinii mogą być stosowane wyłącznie w odniesieniu do niezależnych rozgrywek, które same w sobie są zgodne z realizowanymi przez federację sportową celami uznanymi za uzasadnione. Wynika z tego, że nawet gdyby kryteria ustanowione przez UEFA nie spełniały kryteriów przejrzystości i niedyskryminacji, nie oznaczałoby to, że należy zezwolić na rozgrywki organizowane przez osoby trzecie, które byłyby sprzeczne z uzasadnionymi celami sportowymi, oraz że odmowa zezwolenia przez UEFA na takie rozgrywki nie mogłaby być uzasadniona.

ii) W przedmiocie proporcjonalności systemu sankcji

119. W wyrokach, w których Trybunał uznał w świetle realizowanych celów nieodłączny charakter sankcji skierowanych z jednej strony do sportowców, którzy naruszyli przepisy danej federacji, a z drugiej strony do członków stowarzyszenia zawodowego, Trybunał nie omieszczał podkreślić znaczenia zapewnienia proporcjonalnego charakteru rozpatrywanych środków dyscyplinarnych⁵⁹.

120. W odniesieniu do gróźb nałożenia sankcji przez UEFA uważam, że ważne jest rozróżnienie pomiędzy sankcjami, które mogą być zastosowane wobec klubów, a tymi, na które wydają się narażeni zawodnicy klubów zaangażowanych w tworzenie ESL.

121. Otóż nałożenie sankcji na zawodników, którzy nie byli stroną decyzji o utworzeniu ESL, wydaje mi się nieproporcjonalne, w szczególności w odniesieniu do ich uczestnictwa w reprezentacjach narodowych. Tym samym decyzja o ukaraniu zawodników, co do których nie wydaje się, aby dopuścili się jakichkolwiek uchybień w stosunku do przepisów UEFA i których udział w tworzeniu ESL nie wydaje się stwierdzony, świadczyłaby o stosowaniu tych przepisów w sposób stanowiący nadużycie i nadmierny. Ponadto pozbawienie zainteresowanych reprezentacji narodowych niektórych zawodników oznaczałoby pośrednie ukaranie również ich, co również wydaje się nieproporcjonalne.

122. Natomiast sankcje wobec klubów piłkarskich zrzeszonych w UEFA w przypadku uczestnictwa w rozgrywkach międzynarodowych, takich jak ESL, mogą wydawać się proporcjonalne, w szczególności ze względu na rolę, jaką kluby te odgrywają w organizacji i tworzeniu rozgrywek, które – z powodów przedstawionych w pkt 102–105 niniejszej opinii – wydają się nie przestrzegać podstawowych zasad organizacji i funkcjonowania europejskiej piłki nożnej.

⁵⁹ Zobacz wyroki: z dnia 15 grudnia 1994 r., DLG (C-250/92, EU:C:1994:413, pkt 41); z dnia 18 lipca 2006 r., Meca-Medina i Majcen/Komisja (C-519/04 P, EU:C:2006:492, pkt 47).

123. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał odpowiedział na drugie pytanie prejudycjalne, iż art. 101 TFUE należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie art. 22 i 71–73 statutu FIFA oraz art. 49 i 51 statutu UEFA, które przewidują, że utworzenie nowych ogólnoeuropejskich klubowych rozgrywek piłki nożnej podlega systemowi uprzedniego zezwolenia, ponieważ biorąc pod uwagę cechy przewidywanych rozgrywek, skutki ograniczające wynikające z tego systemu wydają się nieodłączne i proporcjonalne dla osiągnięcia uzasadnionych celów realizowanych przez UEFA i FIFA, które są związane ze szczególnym charakterem sportu.

2. W przedmiocie pierwszego pytania prejudycjalnego

124. Poprzez pierwsze pytanie prejudycjalne oraz część drugą trzeciego pytania prejudycjalnego sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy art. 102 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie postanowieniom statutowym FIFA i UEFA dotyczącym systemu uprzedniego zezwolenia oraz systemu sankcji.

125. Na wstępie należy przypomnieć, że art. 102 TFUE zakazuje nadużywania pozycji dominującej na rynku wewnętrznym lub na znacznej jego części.

126. Nadużywanie pozycji dominującej jest pojęciem obiektywnym, odnoszącym się do zachowań przedsiębiorstwa zajmującego pozycję dominującą, które to zachowania – na rynku, na którym właśnie ze względu na obecność tego przedsiębiorstwa konkurencja jest już osłabiona – stwarzają przeszkodę w utrzymaniu istniejącego jeszcze na tym rynku poziomu konkurencji lub w rozwoju tej konkurencji poprzez wykorzystanie środków odmiennych od środków stosowanych w warunkach normalnej konkurencji między towarami lub usługami na podstawie świadczeń podmiotów gospodarczych⁶⁰.

127. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem istnienie pozycji dominującej nakłada na zajmujący ją podmiot szczególną odpowiedzialność za to, aby swoim zachowaniem nie uniemożliwił rozwoju skutecznej i niezakłóconej konkurencji na rynku wewnętrznym⁶¹. Kwestię, czy jego zachowanie stanowi w danym przypadku nadużycie, należy zbadać w sposób obiektywny i konkretny, z uwzględnieniem wszystkich okoliczności faktycznych, charakterystyki danego rynku i rozpatrywanego zachowania, a także wyważając jego rzeczywiste lub potencjalne skutki w postaci wykluczenia ze wzrostem efektywności, który może zneutralizować te skutki, z korzyścią dla konsumentów⁶².

128. Jednakże istnienie pozycji dominującej nie pozbawia przedsiębiorstwa zajmującego taką pozycję ani prawa do ochrony własnych interesów handlowych, gdy są one atakowane⁶³, ani uprawnienia do podjęcia w rozsądnym zakresie działań, które uzna ono za właściwe w celu ich ochrony, pod warunkiem że takie zachowanie nie stanowi nadużycia pozycji dominującej⁶⁴.

⁶⁰ Wyrok z dnia 25 marca 2021 r., Deutsche Telekom/Komisja (C-152/19 P, EU:C:2021:238, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁶¹ Zobacz wyrok z dnia 6 września 2017 r., Intel/Komisja (C-413/14 P, EU:C:2017:632, pkt 135).

⁶² Zobacz wyrok z dnia 6 września 2017 r., Intel/Komisja (C-413/14 P, EU:C:2017:632, pkt 138, 140).

⁶³ Zobacz wyrok z dnia 14 lutego 1978 r., United Brands i United Brands Continentaal/Komisja (27/76, EU:C:1978:22, pkt 189).

⁶⁴ Zobacz opinia rzecznika generalnego A. Rantosa w sprawie Servizio Elettrico Nazionale i in. (C-377/20, EU:C:2021:998, pkt 58, 59).

a) W przedmiocie istnienia pozycji dominującej zajmowanej przez UEFA i FIFA

129. W świetle wyjaśnień udzielonych przez sąd odsyłający należy przyjąć, że rynkiem właściwym jest rynek organizacji i komercyjnego wykorzystania międzynarodowych klubowych rozgrywek piłki nożnej na szczeblu europejskim oraz że UEFA zajmuje na tym rynku pozycję dominującą (lub nawet monopolistyczną), ponieważ jest jedynym organizatorem wszystkich najważniejszych międzylubowych rozgrywek piłki nożnej na szczeblu europejskim.

b) W przedmiocie nadużycia pozycji dominującej przez UEFA i FIFA

130. Należy przypomnieć, że wykonywaniu przez federację sportową funkcji regulacyjnej polegającej na wyznaczaniu osób uprawnionych do organizowania zawodów i na określaniu warunków, na jakich te zawody są organizowane, muszą towarzyszyć ograniczenia, obowiązki lub kontrola, aby zapobiec zakłócaniu konkurencji przez daną osobę prawną poprzez faworyzowanie zawodów przez nią organizowanych lub zawodów, w których uczestniczy⁶⁵. W tym kontekście spoczywająca na FIFA i UEFA „szczególna odpowiedzialność” w rozumieniu art. 102 TFUE tkwi właśnie w tym, że są one zobowiązane do zapewnienia, przy badaniu wniosków o zezwolenie na nowe rozgrywki, aby osoby trzecie nie zostały *niestłusznie* pozbawione dostępu do rynku.

131. W konsekwencji analiza przeprowadzona w przedmiocie stosowania orzecznictwa dotyczącego „ograniczeń dodatkowych” w ramach odpowiedzi na drugie pytanie prejudycjalne może zostać zastosowana przy badaniu środków rozpatrywanych w niniejszej sprawie w świetle art. 102 TFUE⁶⁶.

132. W trosce o kompletność rozważań uważam jednak, że warto krótko przeanalizować dwie szczególne kwestie dotyczące zastosowania art. 102 TFUE do przepisów ustanowionych przez UEFA i FIFA, które zostały podniesione przez niektóre strony w ich uwagach na piśmie i omówione podczas rozprawy.

1) W przedmiocie kwestii „zapobiegania konfliktom interesów” w świetle art. 102 TFUE

133. ESLC twierdzi, że przyznanie sobie przez UEFA uprawnień do zezwalania na alternatywne rozgrywki, podczas gdy występuje konflikt interesów, stanowi samo w sobie nadużycie pozycji dominującej. Zatem zdaniem ESCL jedynym sposobem na rozwiązanie tej sytuacji byłoby rozdzielenie regulacji sportu, organizacji rozgrywek i ich komercyjnego wykorzystania.

134. W pierwszej kolejności przypominam, iż fakt, że federacja sportowa wykonuje jednocześnie funkcje regulatora i organizatora zawodów sportowych, nie oznacza sam w sobie naruszenia prawa konkurencji Unii⁶⁷. Otóż, chociaż podział strukturalny, za którym opowiada się ESLC, polegający na powierzeniu wykonywania uprawnień regulacyjnych niezależnemu podmiotowi, który nie ma powiązań z żadnym przedsiębiorstwem działającym na danym rynku, mógłby wyeliminować wszelkie konflikty interesów, nie jest to rozwiązanie jedyne i bezwzględne. Z przypominanego w pkt 45 i 46 niniejszej opinii orzecznictwa Trybunału jasno bowiem wynika, że w celu zapobieżenia potencjalnym konfliktom interesów federacja może również ustanowić procedurę zezwalania na zawody organizowane przez osoby trzecie, określając wcześniej zdefiniowane kryteria udzielenia zezwolenia w sposób obiektywny i niedyskryminacyjny.

⁶⁵ Zobacz pkt 46 niniejszej opinii.

⁶⁶ Zobacz pkt 85–121 niniejszej opinii.

⁶⁷ Zobacz pkt 46 i 48 niniejszej opinii.

135. W drugiej kolejności narzucenie strukturalnego rozdziału byłoby równoznaczne z zakazem prowadzenia jakiejkolwiek działalności gospodarczej przez federacje sportowe znajdujące się w takiej samej sytuacji jak UEFA i FIFA, która to sytuacja jest trudna do pogodzenia z faktem, że – niezależnie od ich szczególnych cech – są one również przedsiębiorstwami, dla których, jak dla każdego innego przedsiębiorstwa, dążenie do osiągnięcia celów gospodarczych jest nieodłącznym elementem ich działalności i nie jest samo w sobie antykonkurencyjne.

136. W trzeciej kolejności („wymuszone”) rozdzielanie działalności „regulacyjnej” i „komercyjnej” prowadzonej przez federację sportową groziłoby konfliktem z „europejskim modelem sportu”, w szczególności w przypadku dyscyplin sportowych, w których struktura piramidalna odgrywa ważną rolę, takich jak piłka nożna. Jednakże w kontekście tych rodzajów działalności sportowej funkcje regulacyjna i gospodarcza są powiązane i współzależne, ponieważ dochód z komercyjnego wykorzystania rozgrywek organizowanych pod egidą tych federacji jest redystrybuowany na rzecz rozwoju danego sportu.

2) W przedmiocie zastosowania teorii „kluczowej infrastruktury”

137. Szczególną kwestią poruszoną w ramach analizy pierwszego pytania prejudycjalnego jest kwestia ewentualnego znaczenia orzecznictwa Trybunału odnoszącego się do „kluczowej infrastruktury”, wynikającego z wyroku Bronner⁶⁸, dla analizy w świetle art. 102 TFUE ustanowionych przez FIFA i UEFA przepisów dotyczących uprzedniego zezwolenia i uczestnictwa.

138. Zgodnie z teorią kluczowej infrastruktury przedsiębiorstwo dominujące, które posiada lub kontroluje kluczową infrastrukturę, może być zobowiązane do współpracy ze swoimi konkurentami poprzez udzielenie im do niej dostępu bez jakiejkolwiek dyskryminacji. Tak więc w wyroku Bronner Trybunał orzekł, że aby odmowa udzielenia przez zajmujące pozycję dominującą przedsiębiorstwo dostępu do infrastruktury lub usług mogła stanowić nadużycie w rozumieniu art. 102 TFUE, odmowa ta musi być w stanie wyeliminować wszelką konkurencję na rynku ze strony podmiotu żądającego usługi, nie może być obiektywnie uzasadniona, a sama usługa musi być niezbędna do wykonywania działalności podmiotu żądającego w tym sensie, że nie istnieje żaden rzeczywisty lub potencjalny substytut tej usługi⁶⁹.

139. Z poniżej przedstawionych powodów jestem zdania, że „ekosystemu” UEFA i FIFA nie można uznać za „kluczową infrastrukturę”, a zatem zastosowanie tej teorii w niniejszej sprawie należy odrzucić.

140. Po pierwsze, w odniesieniu do wymogu uzyskania uprzedniego zezwolenia, należy zauważyć, że nie jest ono niezbędne do zorganizowania przez osobę trzecią, na przykład ESLC, nowych rozgrywek piłki nożnej. Jak stwierdzono w pkt 75 niniejszej opinii, nie istnieją żadne przeszkody prawne, które uniemożliwiałyby klubom uczestniczącym w inicjatywie ESLC swobodne tworzenie i organizowanie własnych rozgrywek poza ekosystemem UEFA i FIFA. Tym samym zezwolenie tych federacji jest wymagane jedynie w zakresie, w jakim kluby uczestniczące w ESL chcą pozostać zrzeszone w UEFA i nadal uczestniczyć w rozgrywkach piłki nożnej organizowanych przez UEFA.

⁶⁸ Wyrok z dnia 26 listopada 1998 r. (C-7/97, EU:C:1998:569).

⁶⁹ Wyrok z dnia 26 listopada 1998 r., Bronner (C-7/97, EU:C:1998:569, pkt 41).

141. Po drugie, utworzenie ligi takiej jak ESL nie wymaga powielania istniejącej infrastruktury UEFA wraz ze związanymi z nią obowiązkami. Nie ma obowiązku, aby organizatorzy nowych, niezależnych rozgrywek tworzyli swój projekt w oparciu o model organizacyjny zbliżony do modelu UEFA i FIFA. Tym samym, jak wspomniano w pkt 106 i 107 niniejszej opinii, rzeczywistą kwestią w niniejszej sprawie jest to, czy kluby te będą mogły stworzyć własną ligę i jednocześnie domagać się dalszego uczestnictwa w ekosystemie piłkarskim FIFA i UEFA oraz organizowanych przez nie rozgrywkach. W takim przypadku zaś orzecznictwo dotyczące kluczowej infrastruktury nie może mieć znaczenia.

142. Po trzecie, zastosowanie orzecznictwa dotyczącego kluczowej infrastruktury jest uzasadnione tylko wtedy, gdy odmowa dostępu może wyeliminować lub nadmiernie utrudnić wszelką konkurencję na rynku powiązanim lub uniemożliwić wprowadzenie nowego produktu, na który istnieje popyt, co z wyżej wymienionych powodów nie ma miejsca w niniejszej sprawie.

143. Po czwarte, z zastrzeżeniem uwag zawartych w pkt 133–142 niniejszej opinii, wydaje mi się, że odmowa UEFA może być obiektywnie uzasadniona zarówno z punktu widzenia sportowego w świetle uzasadnionych celów realizowanych przez tę federację, jak i z punktu widzenia gospodarczego w celu zwalczania zjawiska pasożytnictwa lub zjawiska „podwójnego członkostwa”, które mogłoby osłabić pozycję UEFA i FIFA na rynku⁷⁰.

144. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał odpowiedział na pierwsze pytanie prejudycjalne, iż art. 102 TFUE należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie art. 22 i 71–73 statutu FIFA oraz art. 49 i 51 statutu UEFA, które przewidują, że utworzenie nowych ogólnoeuropejskich klubowych rozgrywek piłki nożnej podlega systemowi uprzedniego zezwolenia, ponieważ biorąc pod uwagę cechy przewidywanych rozgrywek, skutki ograniczające wynikające z tego systemu wydają się nieodłączne i proporcjonalne dla osiągnięcia uzasadnionych celów realizowanych przez UEFA i FIFA, które są związane ze szczególnym charakterem sportu.

3. W przedmiocie trzeciego pytania prejudycjalnego

145. Ponieważ kwestia legalności konkurencyjnej zachowania, o którym mowa w trzecim pytaniu prejudycjalnym, jest nierozdzielnie związana z kwestią przepisów będących przedmiotem dwóch pierwszych pytań prejudycjalnych, zostały one przeanalizowane łącznie, jak wskazano w pkt 54 niniejszej opinii. W szczególności analiza kwestii dotyczących sankcji UEFA i FIFA została przeprowadzona w pkt 83, 84, 101–108, 111–117 i 119–122 niniejszej opinii.

146. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał odpowiedział na trzecie pytanie prejudycjalne, iż art. 101 i 102 TFUE należy interpretować w ten sposób, że nie zakazują one FIFA, UEFA, ich federacjom członkowskim lub ich ligom krajowym grożenia nałożeniem sankcji na kluby zrzeszone w tych federacjach, jeżeli owe kluby uczestniczą w projekcie utworzenia nowych ogólnoeuropejskich klubowych rozgrywek piłki nożnej, które mogłyby zagrozić uzasadnionym celom realizowanym przez rzeszone federacje, których kluby te są członkami. Jednakże sankcje w postaci wykluczenia skierowane do zawodników, którzy w żaden sposób nie są zaangażowani w sporny projekt, są nieproporcjonalne, w szczególności w odniesieniu do ich wykluczenia z reprezentacji narodowych.

⁷⁰ Zobacz pkt 106–108 niniejszej opinii.

4. W przedmiocie piątego pytania prejudycjalnego

147. Poprzez piąte pytanie prejudycjalne sąd odsyłający wyraża swoje wątpliwości co do możliwości zastosowania „klasycznych” zwolnień i uzasadnień konkurencyjnych, takich jak te przewidziane odpowiednio w traktacie FUE w odniesieniu do art. 101 ust. 3 TFUE i ustalone w orzecznictwie w odniesieniu do art. 102 TFUE⁷¹.

148. Przede wszystkim należy zauważyć, że odpowiedź na to pytanie powinna zostać udzielona jedynie w przypadku stwierdzenia przez Trybunał w świetle odpowiedzi na pytania prejudycjalne pierwsze i drugie, że doszło do naruszenia art. 101 i 102 TFUE. Jednakże w świetle odpowiedzi, których proponuję udzielić na te pytania, tak nie jest.

149. Ponadto z utrwalonego orzecznictwa wynika, że na stronie, której zarzuca się naruszenie reguł konkurencji, spoczywa ciężar udowodnienia, że jej zachowanie spełnia przesłanki pozwalające na uznanie, że wchodzi ono w zakres stosowania art. 101 ust. 3 TFUE⁷² lub że jest obiektywnie uzasadnione w świetle art. 102 TFUE⁷³. Jednakże należy stwierdzić, że w niniejszej sprawie postanowienie odsyłające zostało przyjęte bez uprzedniego wysłuchania FIFA i UEFA, a zatem bez możliwości przedstawienia przez nie argumentów i dowodów dotyczących spełnienia tych warunków w szczególnych okolicznościach tej sprawy⁷⁴.

150. W świetle odpowiedzi zaproponowanych na trzy pierwsze pytania i w świetle powyższych wyjaśnień uważam, że nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na piąte pytanie prejudycjalne.

5. W przedmiocie czwartego pytania prejudycjalnego

151. W czwartym pytaniu prejudycjalnym zwrócono się do Trybunału o rozstrzygnięcie kwestii zgodności z art. 101 i 102 TFUE ustanowionych przez FIFA przepisów dotyczących eksploatacji praw sportowych. W szczególności przepisy te stanowią, że wszystkie prawa związane z eksploatacją międzynarodowych rozgrywek piłki nożnej należą „pierwotnie” do FIFA i konfederacji regionalnych, takich jak UEFA, które mają „wyłączną kompetencję do zezwalania na transmitowanie meczów i wydarzeń podlegających ich jurysdykcji na nośnikach w szczególności audiowizualnych, bez ograniczeń co do miejsca, treści, daty, kwestii technicznych czy praw”.

a) Uwagi wstępne

152. Przed przystąpieniem do analizy czwartego pytania prejudycjalnego uważam za istotne dokonanie pewnych wyjaśnień dotyczących kontekstu, w jaki wpisują się te przepisy, w szczególności w świetle niektórych ustaleń poczynionych przez sąd odsyłający w odniesieniu

⁷¹ Zobacz w szczególności wyrok z dnia 27 marca 2012 r., Post Danmark (C-209/10, EU:C:2012:172, pkt 40–42).

⁷² Artykuł 101 ust. 3 TFUE pozwala bowiem na uznanie, że ust. 1 tego artykułu nie ma zastosowania, jeżeli porozumienie między przedsiębiorstwami przyczynia się „do polepszenia produkcji lub dystrybucji produktów bądź do popierania postępu technicznego lub gospodarczego, przy zastrzeżeniu dla użytkowników słusznej części zysku, który z tego wynika”, pod warunkiem, że na zainteresowane przedsiębiorstwa nie nakłada się „ograniczeń, które nie są niezbędne do osiągnięcia tych celów”.

⁷³ Zobacz motyw 5 i art. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 traktatu (Dz.U. 2003, L 1, s. 1); a także wyroki: z dnia 11 lipca 1985 r., Remia i in./Komisja (42/84, EU:C:1985:327, pkt 45); z dnia 6 października 2009 r., GlaxoSmithKline Services i in./Komisja i in. (C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P i C-519/06 P, EU:C:2009:610, pkt 82, 83).

⁷⁴ Zobacz pkt 17 niniejszej opinii.

do wykładni tych przepisów, przypominając jednocześnie, że Trybunał nie jest właściwy do dokonywania wykładni postanowień statutu FIFA i UEFA, które w sposób oczywisty nie należą do korpusu prawa Unii.

153. Artykuły 67 i 68 statutu FIFA stanowią, że FIFA rości sobie prawo wyłącznej, pierwotnej własności praw wynikających z rozgrywek podlegających „jurysdykcji” UEFA. Należy stwierdzić, iż fakt, że pojęcie to nie zostało zdefiniowane w statucie FIFA, prowadzi do pewnych nieporozumień, o czym świadczą rozbieżne stanowiska z jednej strony ESLC oraz z drugiej strony FIFA i UEFA. Otóż ESLC opowiada się za literalną (stosunkowo szeroką) interpretacją pojęcia „jurysdykcji”, twierdząc, że odnosi się ono do całkowitego (i wyłącznego) przywłaszczenia praw do piłki nożnej w odniesieniu do wszystkich rozgrywek, które pod względem geograficznym odbywają się na kontynencie europejskim. Natomiast FIFA i UEFA twierdzą w istocie, że odniesienie do pojęcia „jurysdykcji” ma znaczenie prawne, a nie geograficzne, w tym sensie, że odnosi się ono wyłącznie do rozgrywek zatwierdzonych przez nie w Europie.

154. Z kolei Komisja uważa, że przepisy te należy interpretować w związku z art. 49 ust. 1 statutu UEFA, który stanowi, że UEFA posiada wyłączną kompetencję do organizowania międzynarodowych rozgrywek w Europie, w których uczestniczą zrzeszone w niej związki lub kluby. Łącznie wyrażenia te mogłyby być rozumiane, jak zresztą zdaje się twierdzić sąd odsyłający, jako oznaczające, że FIFA rości sobie, bez żadnych ograniczeń, prawo wyłącznej własności UEFA do rozgrywek, w których uczestniczą kluby jej związków członkowskich, co zdaje się wskazywać, że obejmuje ona również prawa związane z rozgrywkami takimi jak ESL.

155. W tym względzie należy przypomnieć, po pierwsze, że art. 67 i 68 statutu FIFA wpisują się w szczególny kontekst charakterystyczny dla niektórych popularnych dyscyplin sportowych, w tym piłki nożnej, gdzie istnieje mechanizm scentralizowanej eksploatacji praw do najważniejszych rozgrywek.

156. Wbrew temu, co twierdzi ESLC, architektura tego modelu nie wydaje się opierać na obowiązku cesji na rzecz UEFA praw posiadanych przez kluby piłkarskie lub organizatorów rozgrywek piłki nożnej wbrew ich woli. Wręcz przeciwnie, z prawnego punktu widzenia wydaje się raczej, że kluby uczestniczące w rozgrywkach UEFA dobrowolnie powierzyły UEFA eksploatację swoich praw sportowych, pozostając jednocześnie ostatecznymi, rzeczywistymi uprawnionymi z tytułu tych praw i na tej podstawie otrzymując część przychodów pochodzących z ich sprzedaży. Tym samym pełna i wyłączna „własność pierwotna” przewidziana w spornych artykułach może być rozumiana pod względem koncepcyjnym jedynie jako wyraz współwłasności UEFA (jako organizatora europejskich rozgrywek piłki nożnej) i zawodowych klubów piłkarskich (jako uczestników tych rozgrywek)⁷⁵.

157. Po drugie, o ile art. 67 i 68 statutu FIFA zawierają niejednoznaczne sformułowania, które można interpretować w ten sposób, że obejmują one również rozgrywki piłki nożnej organizowane przez osoby trzecie w Europie, jestem zdania, że przepisów tych nie można rozumieć jako narzucających, w drodze cesji przymusowej, wywłaszczenie tych praw na rzecz UEFA, jeżeli owe prawa wynikają z rozgrywek organizowanych przez osobę trzecią, która nie ma żadnego związku z tą federacją. Moim zdaniem przepisy te mogą dotyczyć jedynie praw handlowych wynikających z rozgrywek organizowanych pod egidą UEFA, a więc wszelkie

⁷⁵ Zobacz podobnie również motywy 110, 122 i 123 decyzji Komisji z dnia 23 lipca 2003 r. w sprawie postępowania na podstawie art. 81 traktatu WE i art. 53 porozumienia EOG (COMP/C.2-37.398 – Scentralizowana sprzedaż praw handlowych dotyczących Ligi Mistrzów UEFA) (Dz.U. 2003, L 291, s. 25, zwanej dalej „decyzją »Scentralizowana sprzedaż praw handlowych dotyczących Ligi Mistrzów UEFA«”).

niezależne rozgrywki tworzone poza ekosystemem UEFA nie mogłyby podlegać tym przepisom. Ponadto podmiot prywatny nie mógłby w żadnym wypadku regulować, poprzez swoje własne przepisy, postępowania innych, niezależnych od niego podmiotów prywatnych. Organizatorzy takich rozgrywek mogliby zasadniczo swobodnie korzystać z praw wynikających z tych rozgrywek według własnego uznania, bez jakiegokolwiek interwencji ze strony UEFA.

b) Analiza

158. Nie ulega wątpliwości, że FIFA, działając jako związek przedsiębiorstw lub przedsiębiorstwo, organizujące i sprzedające międzynarodowe rozgrywki piłki nożnej, prowadzi działalność gospodarczą obejmującą inwestycje zarówno intelektualne, jak i handlowe, techniczne i finansowe. Taka działalność powinna móc, ze względu na swój charakter, z jednej strony korzystać z ochrony prawnej oraz z drugiej strony zasługiwać na wynagrodzenie, którego zasadnicze – lecz nie wyłączone – źródło może wynikać z eksploatacji praw sportowych (praw do nadawania, retransmisji i innych) związanych z rozgrywkami.

159. Ponadto z praktyki decyzyjnej Komisji w zakresie tego rodzaju porozumień dotyczących sprzedaży praw związanych z zawodami sportowymi, a w szczególności z jej decyzji w sprawie scentralizowanej sprzedaży praw handlowych dotyczących Ligi Mistrzów UEFA, wynika, że porozumienia przewidujące przyznanie takich praw na wyłączność jednemu podmiotowi mogą ograniczać konkurencję⁷⁶ (niezależnie od tego, że mogą być objęte zwolnieniem na mocy art. 101 ust. 3 TFUE)⁷⁷.

160. Wprawdzie kwestia wskazana przez sąd odsyłający znacznie różni się od kwestii zbadanej przez Komisję w wyżej wymienionej decyzji – w tym sensie, że zarzucane w niniejszej sprawie ograniczenie konkurencji nie ogranicza się jedynie do kwestii scentralizowanej sprzedaży i wyłącznej eksploatacji praw handlowych do konkretnych rozgrywek UEFA, ale dotyczy ono również kwestii domniemanego „przywłaszczenia” praw związanych z innymi rozgrywkami, które mogą odbywać się w Europie, oraz faktu, że celem lub skutkiem tych przepisów jest uzupełnienie monopolu posiadanego przez UEFA na rynku organizacji i sprzedaży rozgrywek piłki nożnej – te dwie kwestie są jednak powiązane, ponieważ dotyczą uprawnień i praw przyznanych UEFA przez statut FIFA do bycia posiadaczem praw handlowych do rozgrywek piłki nożnej w Europie i wyłącznym organem je sprzedającym.

161. W tym względzie należy zauważyć, że w niniejszej sprawie eksploatacja praw do piłki nożnej przez FIFA i UEFA stanowi „pochodną” lub „dodatkową” działalność gospodarczą w stosunku do „podstawowej” działalności gospodarczej polegającej na organizacji i sprzedaży międzynarodowych rozgrywek piłki nożnej, która została przeanalizowana w ramach dwóch pierwszych pytań prejudycjalnych. Łączna analiza przepisów UEFA sugeruje bowiem, że wszystkie rozgrywki, w których uczestniczą kluby zrzeszone w tej federacji, powinny podlegać przepisom przez nią ustanowionym, w tym przepisom dotyczącym eksploatacji tych praw. Wynika z tego, że taki scenariusz może spowodować ograniczenie konkurencji, ponieważ przepisy te można postrzegać jako (dodatkowe) bariery wejścia na rynek, utrudniające tworzenie i rozwój nowych zawodów sportowych, a tym samym mogą one mieć (przynajmniej potencjalny) skutek w postaci wykluczenia z rynku organizacji i sprzedaży rozgrywek (przyczyniając się do jego zamknięcia ze

⁷⁶ Zobacz motywy 113–132 decyzji „Scentralizowana sprzedaż praw handlowych dotyczących Ligi Mistrzów UEFA”.

⁷⁷ Zobacz motywy 136–197 decyzji „Scentralizowana sprzedaż praw handlowych dotyczących Ligi Mistrzów UEFA”.

szkodą dla konkurentów) oraz z rynku eksploatacji praw sportowych (poprzez zobowiązanie klubów do prowadzenia takiej eksploatacji w sposób scentralizowany i wyłączny w odniesieniu do wszystkich tych praw).

162. Jeżeli można wykazać ograniczenie konkurencji, należy zbadać, czy ograniczenie to jest nieodłącznie związane z realizacją uzasadnionego celu i proporcjonalne do niego, czy też zachowanie ograniczające konkurencję spełnia przesłanki, aby móc skorzystać z indywidualnego zwolnienia na mocy art. 101 ust. 3 TFUE, lub czy jest ono obiektywnie uzasadnione na mocy art. 102 TFUE.

163. Jeśli chodzi o możliwe uzasadnienie tych ograniczeń w ramach teorii ograniczeń dodatkowych, kwestię tę należy zasadniczo rozważyć w świetle siatki analitycznej przedstawionej w pkt 93–118 niniejszej opinii.

164. W odniesieniu w szczególności do uzasadnionych celów realizowanych przez te przepisy, oprócz tych związanych z „europejskim modelem sportu” i opisanych w pkt 30 i 95–98 niniejszej opinii, szczególnie istotna w niniejszym przypadku wydaje się solidarność finansowa, ponieważ duża część redystrybuowanych zysków wydaje się pochodzić bezpośrednio z eksploatacji praw handlowych do tych rozgrywek. W tym względzie zauważam, że art. 67 i 68 statutu FIFA realizują uzasadniony cel, uznany między innymi przez Komisję w decyzji „Scentralizowana sprzedaż praw handlowych dotyczących Ligi Mistrzów UEFA”, polegający na maksymalizacji przychodów z eksploatacji praw sportowych związanych z rozgrywkami organizowanymi przez UEFA, które zostają w pełni przeznaczone na rozwój piłki nożnej w ogóle, jak również na solidarność z klubami na niższych stopniach „piramidy”⁷⁸.

165. Ponadto z zastrzeżeniem weryfikacji, których przeprowadzenie należy do sądu odsyłającego, artykuły te wydają się proporcjonalne do realizacji takiego celu w zakresie, w jakim przyznają własność rozpatrywanych praw na rzecz FIFA i UEFA, ponieważ takie rozwiązanie pozwala uniknąć trudności wynikających z regularnych renegotjacji podziału odpowiednich przychodów pomiędzy kluby.

166. W tym względzie należy przypomnieć, że piłka nożna charakteryzuje się współzależnością ekonomiczną między klubami, tak że sukces finansowy rozgrywek zależy przede wszystkim od pewnej równości między klubami. Redystrybucja dochodów z komercyjnej eksploatacji praw wynikających z zawodów sportowych spełnia ten cel „równowagi”. Tym samym, gdyby każdy klub miał swobodę jednostronnego negocjowania wszystkich swoich praw handlowych, w tym praw wynikających z uczestnictwa w rozgrywkach międzyklubowych (na przykład praw telewizyjnych), równowaga między klubami byłaby zagrożona.

167. Należy również zauważyć, że – jak wskazał Trybunał – eksploatacja praw rozpatrywanych w postępowaniu głównym wiąże się ze sportem, który ma „duże społeczne znaczenie”⁷⁹. W tym duchu prawodawca Unii przyjął uregulowanie, które przewiduje w szczególności możliwość narzucenia przez każde państwo członkowskie otwartej transmisji wydarzeń sportowych „o doniosłym znaczeniu dla społeczeństwa”⁸⁰.

⁷⁸ Zobacz motyw 131 decyzji „Scentralizowana sprzedaż praw handlowych dotyczących Ligi Mistrzów UEFA”.

⁷⁹ Zobacz wyrok z dnia 15 grudnia 1995 r., Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, pkt 106).

⁸⁰ Zobacz motywy 18 i 19 dyrektywy 97/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 czerwca 1997 r. zmieniającej dyrektywę Rady 89/552/EWG w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących wykonywania telewizyjnej działalności transmisyjnej (Dz.U. 1997, L 202, s. 60).

168. Z tych samych powodów co te, które zostały wymienione w odpowiedzi na piąte pytanie prejudycjalne, uważam, że nie ma konieczności orzekania o istnieniu ewentualnego uzasadnienia w odniesieniu do art. 101 i 102 TFUE. W trosce o kompletność wyводу należy jednak zauważyć, że w decyzji „Scentralizowana sprzedaż praw handlowych dotyczących Ligi Mistrzów UEFA” Komisja uznała, że umowa UEFA o scentralizowanej eksploatacji praw handlowych korzysta z indywidualnego zwolnienia na mocy art. 101 ust. 3 TFUE. W tym względzie Komisja uznała, że przepisy te rzeczywiście przynoszą korzyści użytkownikom, ponieważ produkty medialne związane z tymi ogólnoeuropejskimi rozgrywkami klubów piłkarskich są sprzedawane za pośrednictwem jednego punktu sprzedaży, a w przeciwnym razie nie mogłyby być produkowane oraz rozpowszechniane w tak skuteczny sposób⁸¹.

169. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał odpowiedział na czwarte pytanie prejudycjalne, iż art. 101 i 102 TFUE należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie art. 67 i 68 statutu FIFA w zakresie, w jakim ograniczenia odnoszące się do wyłącznej sprzedaży praw dotyczących rozgrywek organizowanych przez FIFA i UEFA okazują się nieodłącznie związane z realizacją uzasadnionych celów związanych ze szczególnym charakterem sportu i proporcjonalne do nich. Ponadto do sądu odsyłającego należy zbadanie, w jakim zakresie rozpatrywane artykuły mogą korzystać ze zwolnienia przewidzianego w art. 101 ust. 3 TFUE lub czy istnieje obiektywne uzasadnienie tego zachowania w rozumieniu art. 102 TFUE.

6. W przedmiocie szóstego pytania prejudycjalnego

170. Poprzez szóste pytanie prejudycjalne sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy przepisy FIFA i UEFA dotyczące uprzedniego zezwolenia na międzynarodowe rozgrywki piłki nożnej oraz uczestnictwa w nich zawodowych klubów piłkarskich i zawodników są zgodne z artykułami traktatu FUE dotyczącymi czterech podstawowych swobód gospodarczych.

171. W tym względzie z utrwalonego orzecznictwa wynika, że ustanowione w traktacie FUE zakazy naruszania podstawowych swobód gospodarczych mają zastosowanie nie tylko do uregulowań pochodzenia publicznego i, bardziej ogólnie, do środków przypisywanych państwom członkowskim, ale także do uregulowań lub środków pochodzenia prywatnego, w tym uregulowań lub praktyk pochodzących od federacji sportowych⁸². Z tego orzecznictwa Trybunału wynika zatem, że o ile federacje sportowe mają swobodę ustanawiania własnych przepisów, o tyle autonomia, którą dysponują, nie może upoważniać ich do ograniczania wykonywania praw przyznanych przez traktat FUE.

172. Z równie utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika jednak, że niektóre uregulowania lub praktyki pochodzące od podmiotów (takich jak Międzynarodowy Komitet Olimpijski) lub (krajowych lub międzynarodowych) federacji sportowych należy od początku uznać za wyłączone z zakresu stosowania postanowień traktatu FUE dotyczących podstawowych swobód gospodarczych w zakresie, w jakim dotyczą one kwestii mających znaczenie „wyłącznie dla sportu” i jako takie nie są związane z działalnością gospodarczą⁸³. Trybunał podkreślił jednak, że ten „wyjątek sportowy” musi pozostać ograniczony do właściwego mu celu⁸⁴, i z tego powodu

⁸¹ Zobacz motywy 136–196 decyzji „Scentralizowana sprzedaż praw handlowych dotyczących Ligi Mistrzów UEFA”.

⁸² Zobacz wyrok z dnia 13 czerwca 2019 r., TopFit i Biffi (C-22/18, EU:C:2019:497, pkt 39 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁸³ Zobacz wyrok z dnia 11 kwietnia 2000 r., Deliège (C-51/96 i C-191/97, EU:C:2000:199, pkt 43, 44, 64, 69 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁸⁴ Zobacz wyrok z dnia 8 maja 2003 r., Deutscher Handballbund (C-438/00, EU:C:2003:255, pkt 54–56 i przytoczone tam orzecznictwo).

uznał, że ma on zastosowanie jedynie do bardzo ograniczonej liczby zasad, które dotyczą „sedna” działalności sportowej⁸⁵. Wyjątku tego nie można zatem podnieść w celu wyłączenia całej działalności sportowej z zakresu stosowania traktatu FUE. Ponieważ zakwalifikowanie środka jako „wyjątku sportowego” wyłącza go z zakresu stosowania postanowień tego traktatu, a w konsekwencji spod jakiegokolwiek kontroli, konieczna jest zawężająca wykładnia tego pojęcia.

173. Z orzecznictwa tego wynika, że ze względu na swoje cechy przewidziany przez UEFA system uprzedniego zezwolenia nie może korzystać z „wyjątku sportowego”. Otóż choć aspekty „sportowe” tego systemu są niezaprzeczalne, ma on również (i to bez wątpienia) wymiar ekonomiczny, skoro dając UEFA możliwość kontrolowania dostępu do rynku organizacji zawodów sportowych, a zatem odmawiania tego dostępu, może on mieć wpływ na podstawowe swobody.

174. Ponieważ rozpatrywane przepisy UEFA wchodzą w zakres stosowania postanowień traktatu FUE dotyczących podstawowych swobód gospodarczych, należy ustalić, po pierwsze, o jakie swobody chodzi, a po drugie, czy są one ograniczone.

175. W tym względzie należy stwierdzić, że z uwagi na uprawnienia dyskrecjonalne, jakimi dysponuje UEFA, umożliwiające jej kontrolowanie dostępu do rynku na podstawie określonych przez nią samą kryteriów, można uznać, że ustanowione przez tę federację przepisy dotyczące uprzedniego zezwolenia i uczestnictwa mogą ograniczać, po pierwsze, art. 49 i 56 TFUE dotyczące swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług przez przedsiębiorstwa pragnące wejść na rynek organizacji zawodów sportowych. Przepisy te mogą zatem mieć negatywny wpływ na możliwość korzystania przez organizatorów alternatywnych międzynarodowych rozgrywek piłki nożnej, takich jak ESLC, z usług zawodowych klubów piłkarskich, które zatrudniają tych zawodników, które skorzystały z ich usług lub które rozważają skorzystanie z nich, wiedząc, że nie będą w stanie tego zrobić w przypadku braku zezwolenia FIFA lub UEFA na rozgrywki międzynarodowe, których organizację i sprzedaż rozważają.

176. Po drugie, rozpatrywane przepisy, ze względu na przewidziane w przepisach UEFA sankcje w postaci wykluczenia, mają wpływ na zdolność samych klubów do tworzenia własnych rozgrywek (zakładając, że nie są one organizowane przez osobę trzecią) oraz do świadczenia usług na rzecz rozgrywek organizowanych przez osobę trzecią.

177. Po trzecie, ustanowione przez FIFA i UEFA przepisy dotyczące uprzedniego zezwolenia i uczestnictwa mogą również zmniejszyć atrakcyjność możliwości swobodnego przemieszczania się (w rozumieniu art. 45 TFUE) zawodników, świadczenia przez nich usług na rzecz zawodowych klubów piłkarskich mających siedzibę w państwach członkowskich innych niż te, których są obywatelami, takich jak kluby będące członkami ESLC (lub zatrudnienia ich przez te kluby), w celu umożliwienia tym klubom uczestnictwa w międzynarodowych rozgrywkach konkurujących z rozgrywkami organizowanymi i sprzedawanymi przez FIFA i UEFA, takich jak ESL. Ponadto, jeśli owi zawodnicy to uczynią, mogą być narażeni na sankcję w postaci wykluczenia i, szerzej, na ryzyko poniesienia szkody w ich karierze zawodowej, jak również w ich działalności gospodarczej.

⁸⁵ Z przytoczonego orzecznictwa wynika, że wyjątek ten ma zastosowanie głównie do uregulowań lub praktyk uzasadnionych względami „pozagospodarczymi”, dotyczącymi szczególnego charakteru i szczególnych ram niektórych meczów lub składu drużyn sportowych.

178. Po czwarte, dotknięty wydaje się również przewidziany w art. 63 TFUE swobodny przepływ kapitału – chociaż odgrywa jedynie pomocniczą rolę w stosunku do swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług – ponieważ z postanowienia odsyłającego i uwag ESLC wynika, że utworzenie i rozwój ESLC wiązały się ze znacznymi środkami finansowymi, które mogły zostać przyznane przez instytucje finansowe mające siedzibę w różnych państwach członkowskich.

179. Do sądu odsyłającego należy zbadanie kwestii możliwego uzasadnienia rozpatrywanych w niniejszej sprawie przepisów dotyczących uprzedniego zezwolenia i uczestnictwa oraz w razie potrzeby zbadanie, czy są one odpowiednie, spójne i proporcjonalne. W tym względzie uważam, że analiza ta pokrywa się w znacznym stopniu z analizą przeprowadzoną w kontekście analizy ograniczeń dodatkowych⁸⁶.

180. W tym względzie przypominam, po pierwsze, że na takie uzasadnienia mogą oczywiście powoływać się federacje sportowe, wobec których podnosi się podstawowe swobody gospodarcze gwarantowane przez traktat FUE⁸⁷.

181. W odniesieniu, po drugie, do celów interesu ogólnego, które mogą uzasadniać ograniczenia podstawowych swobód gospodarczych przez przepisy przyjęte przez federacje sportowe, odsyłam do analizy zawartej w pkt 93 i 94 niniejszej opinii. Należy również zauważyć, że wiele z tych celów zostało już uznanych przez Trybunał. Szczególnie istotne w niniejszym przypadku wydają się cele, które są wspólne dla wszystkich federacji sportowych, takie jak zapewnienie regularności zawodów⁸⁸ i ich właściwego przebiegu za pomocą odpowiednich przepisów lub kryteriów⁸⁹. Uważam za istotne również cele, bardziej specyficzne dla sportu zespołowego, jakim jest piłka nożna, polegające na utrzymaniu równowagi między klubami, zapewnieniu równych szans i zachowaniu niepewności wyników⁹⁰.

182. Po trzecie, jeśli chodzi o „test” proporcjonalności, należy na wstępie zauważyć, że Trybunał nie akceptuje legalności per se systemów uprzedniego zezwolenia i skupia się na indywidualnej ocenie racji bytu oraz proporcjonalności, co podkreślił również sąd odsyłający⁹¹. Z orzecznictwa tego wynika, że o ile do federacji sportowych należy ustanowienie odpowiednich przepisów w celu zapewnienia właściwego przebiegu zawodów, to przepisy te nie mogą wykraczać poza to, co jest konieczne do osiągnięcia zamierzonego celu⁹². Zostało to również potwierdzone w niedawnym wyroku Trybunału w sprawie TopFit, w którym orzeczono, że aby system uprzedniego zezwolenia był uzasadniony w świetle postanowień dotyczących swobody przemieszczania się, musi on w każdym przypadku opierać się na obiektywnych, niedyskryminacyjnych kryteriach znanych z wyprzedzeniem, tak aby zapewnić ramy dla wykonywania uprawnień dyskrecjonalnych federacji sportowej w celu zagwarantowania, aby uprawnienia te nie były wykorzystywane w sposób arbitralny⁹³.

⁸⁶ Zobacz pkt 95–99 i 101–110 niniejszej opinii.

⁸⁷ Zobacz wyrok z dnia 15 grudnia 1995 r., Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, pkt 86).

⁸⁸ Zobacz podobnie wyrok z dnia 13 kwietnia 2000 r., Lehtonen i Castors Braine (C-176/96, EU:C:2000:201, pkt 53).

⁸⁹ Zobacz podobnie wyrok z dnia 13 czerwca 2019 r., TopFit i Biffi (C-22/18, EU:C:2019:497, pkt 60 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁹⁰ Zobacz podobnie wyrok z dnia 15 grudnia 1995 r., Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, pkt 106).

⁹¹ Zobacz wyrok z dnia 22 stycznia 2002 r., Canal Satélite Digital (C-390/99, EU:C:2002:34).

⁹² Zobacz wyrok z dnia 13 czerwca 2019 r., TopFit i Biffi (C-22/18, EU:C:2019:497, pkt 60 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁹³ Wyrok z dnia 13 czerwca 2019 r., TopFit i Biffi (C-22/18, EU:C:2019:497, pkt 65).

183. Należy zauważyć, że sprawy te dotyczyły przepisów przewidujących niedopuszczenie lub całkowite wykluczenie sportowców ze względów związanych z ich przynależnością państwową. Trybunał uznał zatem, że takie przepisy wydane przez federacje sportowe, skutkujące dyskryminacją ze względu na przynależność państwową, były ze swej natury nieproporcjonalne⁹⁴.

184. Z tych samych powodów co powody, które zostały przedstawione w pkt 111–117 niniejszej opinii, wydaje mi się, że system uprzedniego zezwolenia ogranicza się do tego, co jest niezbędne do zapewnienia uzasadnionych celów realizowanych przez UEFA.

185. Uważam również, że kontrola proporcjonalności nie może pomijać oczywistych różnic istniejących w „stosunkach siły” między federacją sportową, pojedynczym zawodnikiem (amatorem lub zawodowcem) i klubami piłkarskimi, wśród których znajdują się jedne z najpotężniejszych klubów na świecie pod względem wsparcia publicznego, ekspozycji w mediach i finansowania, z jakiego korzystają.

186. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał odpowiedział na szóste pytanie prejudycjalne, iż art. 45, 49, 56 i 63 TFUE należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie art. 22 i 71–73 statutu FIFA oraz art. 49 i 51 statutu UEFA, które przewidują, że utworzenie nowych ogólnoeuropejskich klubowych rozgrywek piłki nożnej podlega systemowi uprzedniego zezwolenia, w zakresie, w jakim wymóg ten jest właściwy i konieczny w tym celu, biorąc pod uwagę szczególne cechy planowanych rozgrywek.

V. Wnioski

187. W świetle powyższych rozważań proponuję Trybunałowi, by na pytania przedstawione przez Juzgado de lo Mercantil n.º 17 de Madrid (sąd gospodarczy nr 17 w Madrycie, Hiszpania) odpowiedział następująco:

- 1) Artykuły 101 i 102 TFUE należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie art. 22 i 71–73 statutu Fédération internationale de football association (FIFA) oraz art. 49 i 51 statutu Union of European Football Associations (UEFA), które przewidują, że utworzenie nowych ogólnoeuropejskich klubowych rozgrywek piłki nożnej podlega systemowi uprzedniego zezwolenia, ponieważ biorąc pod uwagę cechy przewidywanych rozgrywek, skutki ograniczające wynikające z tego systemu wydają się nieodłączne i proporcjonalne dla osiągnięcia uzasadnionych celów realizowanych przez UEFA i FIFA, które są związane ze szczególnym charakterem sportu.
- 2) Artykuły 101 i 102 TFUE należy interpretować w ten sposób, że nie zakazują one FIFA, UEFA, ich federacjom członkowskim lub ich ligom krajowym grożenia nałożeniem sankcji na kluby zrzeszone w tych federacjach, jeżeli owe kluby uczestniczą w projekcie utworzenia nowych ogólnoeuropejskich klubowych rozgrywek piłki nożnej, które mogłyby zagrozić uzasadnionym celom realizowanym przez rzeszone federacje, których kluby te są członkami. Jednakże sankcje w postaci wykluczenia skierowane do zawodników, którzy w żaden sposób nie są zaangażowani w sporny projekt, są nieproporcjonalne, w szczególności w odniesieniu do ich wykluczenia z reprezentacji narodowych.

⁹⁴ Wyrok z dnia 13 czerwca 2019 r., TopFit i Biffi (C-22/18, EU:C:2019:497, pkt 66).

- 3) Artykuły 101 i 102 TFUE należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie art. 67 i 68 statutu FIFA w zakresie, w jakim ograniczenia odnoszące się do wyłącznej sprzedaży praw dotyczących rozgrywek organizowanych przez FIFA i UEFA okazują się nieodłącznie związane z realizacją uzasadnionych celów związanych ze szczególnym charakterem sportu i proporcjonalne do nich. Ponadto do sądu odsyłającego należy zbadanie, w jakim zakresie rozpatrywane artykuły mogą korzystać ze zwolnienia przewidzianego w art. 101 ust. 3 TFUE lub czy istnieje obiektywne uzasadnienie tego zachowania w rozumieniu art. 102 TFUE.
- 4) Artykuły 45, 49, 56 i 63 TFUE należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie art. 22 i 71–73 statutu FIFA oraz art. 49 i 51 statutu UEFA, które przewidują, że utworzenie nowych ogólnoeuropejskich klubowych rozgrywek piłki nożnej podlega systemowi uprzedniego zezwolenia, w zakresie, w jakim wymóg ten jest właściwy i konieczny w tym celu, biorąc pod uwagę szczególne cechy planowanych rozgrywek.