



## Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIK GENERALNEJ  
TAMARY ĆAPETY  
przedstawiona w dniu 16 stycznia 2025 r.<sup>1</sup>

**Sprawa C-600/23**

**Royal Football Club Seraing**  
**przeciwko**  
**Fédération Internationale de Football Association (FIFA),**  
**Union Royale Belge des Sociétés de Football Association ASBL (URBSFA),**  
**Union européenne des Sociétés de Football Association (UEFA)**  
**przy udziale:**  
**Doyen Sports Investment Ltd**

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Cour de cassation (sąd kasacyjny, Belgia)]

Odesłanie prejudycjalne – Środki zaskarżenia przed sądem – Skuteczna ochrona sądowa – Artykuł 47 Karty – Statut FIFA – Trybunał arbitrażowy ds. sportu – Kontrola przez sąd państwa trzeciego zgodności orzeczenia arbitrażowego z prawem Unii – Przepisy krajowe nadające powagę rzeczy osądzonej

### I. Wprowadzenie

1. „Tak już się sprawy mają, że niewiele jest pasji, którym ludzkość oddaje się tak powszechnie i bezgranicznie, jak sportowi. Nierzadko ma on zupełnie fantastyczną symbolikę. Sport wydobywa z ludzi zarówno to, co w nich najszlachetniejsze (ducha uczciwej rywalizacji, upór w dążeniu do doskonałości, poczucie wspólnoty), jak i to, co najpodlejsze (kręctwo czy skłonność do zbiorowej przemocy). To także wielki międzynarodowy biznes. Ma on niezwykłą moc porywania tłumów, dlatego stanowi naturalny i potężny magnes dla tych, którzy chcieliby wykorzystać jego magię do własnych celów. Wizja zdobycia politycznych wpływów i pieniędzy porusza serca ludzi w garniturach z siłą tak pierwotną jak ta, która napędza marzącego o chwale biegacza. [...] Sednem problemu kontroli pozostaje zaś kwestia ostatecznego zwierzchnictwa w zakresie ustalania norm i rozstrzygania sporów”<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Język oryginału: angielski.

<sup>2</sup> J. Paulsson, Arbitration of international sports disputes, *Arbitration International*, Vol. 9(4), 1993, s. 359.

2. Te słowa są tak samo aktualne dziś, jak były w 1993 r., kiedy to po raz pierwszy ujrzały światło dzienne. Niniejsza sprawa dotyczy kwestii kontroli, a konkretnie relacji między ustanowionym przez Fédération Internationale de Football Association (FIFA) systemem rozstrzygania sporów przed trybunałem arbitrażowym ds. sportu (zwanym dalej „CAS”) a zasadą skutecznej ochrony sądowej na gruncie prawa Unii.

## II. Okoliczności powstania sporu w postępowaniu głównym

### A. *Dramatis personae*

3. Strona powodowa, Royal Football Club Seraing, z siedzibą w Seraing (Belgia), jest belgijskim stowarzyszeniem o celu niezarobkowym, które prowadzi klub piłkarski Seraing, zrzeszony w Union Royale Belge des Sociétés de Football-Association ASBL (belgijskim królewskim związku klubów piłkarskich, zwanym dalej „URBSFA”).

4. Jak wyjaśnił sąd odsyłający, w trakcie sezonu 2013/14 klub został objęty przez nowe kierownictwo, mające „ambicję wprowadzenia klubu [...] do elity belgijskiej, a nawet międzynarodowej”. Klub ten „na razie wciąż gra w pierwszej lidze amatorskiej, czyli przedsiönku profesjonalnego futbolu, do którego to statusu zasadnie aspiruje, chcąc go osiągnąć w najbliższej przyszłości, co wymaga wzmocnienia pod względem sportowym i finansowym”.

5. Uczestnikiem postępowania popierającym żądania strony powodowej jest Doyen Sports Investment Limited (zwana dalej „Doyen Sports”), prywatna spółka prawa maltańskiego z siedzibą w Sliemie (Malta). Prowadzona przez nią działalność gospodarcza skupia się na udzielaniu wsparcia finansowego klubom piłkarskim w Europie<sup>3</sup>.

6. Pierwszy z pozwanych, FIFA, jest podlegającym prawu szwajcarskiemu stowarzyszeniem o celu niezarobkowym, mającym siedzibę w Zurychu (Szwajcaria). Zrzesza ono krajowe związki piłki nożnej odpowiadające za organizację rozgrywek piłkarskich i kontrolę nad nimi w ich państwach.

7. Drugi z pozwanych, Union européenne des Sociétés de Football Association (UEFA), jest szwajcarskim stowarzyszeniem o celu niezarobkowym, mającym siedzibę w Nyonie (Szwajcaria), które zrzesza krajowe związki piłki nożnej na kontynencie europejskim.

8. Trzeci z pozwanych, URBSFA, z siedzibą w Brukseli (Belgia), jest belgijskim stowarzyszeniem o charakterze niekomercyjnym, będącym członkiem zarówno UEFA, jak i FIFA.

<sup>3</sup> Zgodnie z jej statutem przedmiotem jej działalności są między innymi: a) kupowanie piłkarzy, trenerów i managerów; b) reprezentowanie piłkarzy, trenerów i managerów; c) transfery piłkarzy, trenerów i managerów między klubami; d) reprezentowanie klubów; e) osiąganie zysków z klubów piłkarskich lub aktywny udział w ich bieżącym zarządzaniu, z zastrzeżeniem przestrzegania regulaminu FIFA oraz wszelkich innych właściwych regulaminów krajowych lub międzynarodowych; oraz f) udzielanie pożyczek klubom piłkarskim.

## **B. Przepisy FIFA leżące u podstaw sporu**

9. Przyjęty przez FIFA „regulamin w sprawie statusu i transferu zawodników” (zwany dalej „regulaminem STZ”)<sup>4</sup> ustanawia globalne i wiążące normy dotyczące statusu zawodników oraz ich uprawnień do uczestnictwa w zorganizowanych rozgrywkach piłkarskich. Niektóre postanowienia tego regulaminu wiążą bezpośrednio związki krajowe, podczas gdy inne powinny być przejęte przez każdy związek do jego własnego regulaminu.

10. W dniu 26 września 2014 r. w komunikacie prasowym FIFA zapowiedziano, że „w celu zabezpieczenia uczciwości rozgrywek piłkarskich i zawodników komitet wykonawczy podjął decyzję o randze zasady, zgodnie z którą prawa ekonomiczne do zawodników nie będą mogły przysługiwać osobom trzecim [(ta zakazana praktyka jest zwana dalej »przysługiwaniem praw ekonomicznych do zawodników osobom trzecim«)], przy czym zasada ta zacznie obowiązywać po upływie okresu przejściowego”<sup>5</sup>.

11. Okólnikiem z dnia 22 grudnia 2014 r. skierowanym do swoich członków FIFA poinformowała związki krajowe, a zatem i URBSFA, o tym, że jej komitet wykonawczy na posiedzeniach w dniach 18 i 19 grudnia 2014 r. przyjął „nowe przepisy, które mają zostać włączone do regulaminu [STZ], dotyczące przysługiwania praw ekonomicznych do zawodników osobom trzecim oraz wpływu podmiotów trzecich na kluby”, a także wskazała, iż owe przepisy wejdą w życie w dniu 1 stycznia 2015 r. i będą musiały zostać włączone do wykazu przepisów wiążących na szczeblu krajowym.

12. Zgodnie z nowymi przepisami, po pierwsze, od dnia 1 maja 2015 r. całkowicie zakazano zawierania nowych umów sprzecznych z zakazem przysługiwania praw ekonomicznych do zawodników osobom trzecim; po drugie, w odniesieniu do okresu od dnia 1 stycznia do dnia 30 kwietnia 2015 r. przewidziano, że umowy mogą być jeszcze zawierane i mogą wchodzić w życie, lecz obowiązują one wyłącznie przez rok od daty ich zawarcia; oraz po trzecie, umowy, które zostały zawarte i weszły w życie przed dniem 1 stycznia 2015 r., pozostają w mocy do dnia przewidzianej w umowie daty ich wygaśnięcia, ale nie mogą być przedłużane na dalsze okresy.

13. Osobą trzecią w rozumieniu tych przepisów jest „podmiot inny niż transferowany zawodnik, obydwa kluby, między którymi odbywa się transfer zawodnika, lub jakikolwiek klub, w którym zawodnik był zarejestrowany”<sup>6</sup>.

## **C. Sporne umowy z osobami trzecimi**

14. W dniu 30 stycznia 2015 r. Royal Football Club Seraing zawarł z Doyen Sports umowę, która przewidywała, że jej okres obowiązywania upłynie w dniu 1 lipca 2018 r. Umowa ta regulowała zawieranie przyszłych szczegółowych porozumień dotyczących finansowania zawodników strony

<sup>4</sup> Dostępny na stronie <https://digitalhub.fifa.com/m/69b5c4c7121b58d2/original/Regulations-on-the-Status-and-Transfer-of-Players-June-2024-edition.pdf>.

<sup>5</sup> „Piłkarze korzystają z praw trojkiego rodzaju – federacyjnych, pracowniczych oraz ekonomicznych. [...] Prawa federacyjne odnoszą się do przysługującego zawodnikowi prawa i skorelowanego z nim obowiązku rejestracji przez związek zarządzający (np. United States Soccer Federation [federację piłki nożnej Stanów Zjednoczonych]), który jest właściwy dla państwa jego klubu. [...] Prawami drugiego rodzaju są prawa pracownicze wynikające ze stosunku pracy. [...] Wreszcie trzecim rodzajem praw przysługujących zawodnikowi są prawa ekonomiczne. [...] Podmiotami praw federacyjnych i pracowniczych są wyłącznie kluby i zawodnicy, natomiast inaczej sprawa przedstawia się z prawami ekonomicznymi, dlatego osoby trzecie mogą zawierać z zawodnikami umowy o przeniesienie praw ekonomicznych, co umożliwia im pobieranie opłat transferowych, które kluby wnoszą za zawodników”. B. Williams, *The fate of third party ownership of professional footballers’ rights: Is a complete prohibition necessary*, *Texas Review of Entertainment & Sports Law*, Vol. 10, 2008, s. 79, na s. 83.

<sup>6</sup> Regulamin STZ, „Definicje”, pkt 14.

powodowej, którzy mieli zostać wybrani za obopólnym porozumieniem przez obydwie strony, oraz przewidywała przeniesienie praw ekonomicznych w przypadku trzech wskazanych imiennie zawodników. Doyen Sports stawała się właścicielem 30 % „wartości finansowej będącej pochodną praw federacyjnych” do tych zawodników, a Royal Football Club Seraing zrzekał się prawa do przeniesienia „w sposób niezależny i autonomiczny” na osoby trzecie swojego udziału w prawach ekonomicznych do tych zawodników.

15. W dniu 7 lipca 2015 r. Royal Football Club Seraing i Doyen Sports zawarły drugą umowę, podobną do umowy z dnia 30 stycznia 2015 r. i przewidującą zbycie 25 % praw ekonomicznych do nowego, wskazanego imiennie zawodnika.

#### ***D. Orzeczenie arbitrażowe***

16. W dniu 4 września 2015 r. komisja dyscyplinarna FIFA uznała, że Royal Football Club Seraing, zawarwszy obie te umowy, naruszył przywołane powyżej przepisy FIFA, a także zakazała mu rejestrowania zawodników przez cztery okresy rejestracyjne (dwa lata) i nałożyła na niego karę grzywnę w kwocie 150 000 franków szwajcarskich (CHF).

17. W dniu 7 stycznia 2016 r. komisja odwoławcza FIFA oddaliła odwołanie Royal Football Club Seraing od tej decyzji.

18. W dniu 9 marca 2016 r. Royal Football Club Seraing zaskarżył ową decyzję z dnia 7 stycznia 2016 r. do CAS zgodnie z zawartymi w statucie FIFA<sup>7</sup> postanowieniami dotyczącymi arbitrażu.

19. W orzeczeniu z dnia 9 marca 2017 r. CAS stwierdził, że na mające zastosowanie prawo składają się regulacje FIFA i prawo szwajcarskie, w tym europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC), oraz prawo Unii, w szczególności postanowienia traktatów dotyczące swobody przepływu i konkurencji<sup>8</sup>.

20. CAS orzekł, że nowe postanowienia regulaminu STZ są zgodne z prawem. Co się tyczy decyzji dyscyplinarnej FIFA, CAS ograniczył okresy zakazu rejestrowania zawodników do trzech i utrzymał w mocy karę grzywny.

21. W dniu 15 maja 2017 r. strona powodowa wniosła do Tribunal fédéral (federalnego sądu najwyższego, Szwajcaria) skargę o uchylenie orzeczenia arbitrażowego z dnia 9 marca 2017 r. Wyrokiem z dnia 20 lutego 2018 r. ów sąd oddalił tę skargę.

#### ***E. Spór sądowy, który doprowadził do wszczęcia postępowania głównego***

22. W dniu 3 kwietnia 2015 r. Doyen Sports wytoczyła przeciwko FIFA, UEFA i URBSA powództwo przed Tribunal de commerce francophone de Bruxelles (francuskojęzycznym sądem gospodarczym w Brukseli, Belgia), do którego w dniu 8 lipca 2015 r. przystąpił Royal Football Club Seraing.

<sup>7</sup> W niniejszej sprawie zastosowanie ma wersja statutu FIFA z 2016 r., która jest dostępna na stronie <https://www.icsspe.org/system/files/FIFA%20Statutes.pdf>. Statut FIFA został zmieniony w 2024 r., a z jego zmienioną wersją można się zapoznać na stronie <https://digitalhub.fifa.com/m/16d1f7349fa19ade/original/FIFA-Statutes-2024.pdf>.

<sup>8</sup> Uznano je za bezwzględnie wiążące przepisy prawa obcego w rozumieniu art. 19 Loi fédérale du 18 décembre 1987 sur le droit international privé (szwajcarskiej ustawy federalnej z dnia 18 grudnia 1987 r. – Prawo prywatne międzynarodowe).

23. Strona powodowa wniosła między innymi o stwierdzenie, że całkowity zakaz praktyk wyłączonych na mocy nowych postanowień regulaminu STZ (znanych jako „third-party ownership” lub „third-party investment”) jest niezgodny z prawem Unii. Utrzymuje ona w szczególności, że zakaz ten jest sprzeczny ze swobodnym przepływem kapitału, prawem do swobodnego świadczenia usług, prawem do swobodnego przepływu pracowników oraz prawem konkurencji.

24. Ponadto domagała się ona, na podstawie art. 1382 dawnego Code civil (belgijskiego kodeksu cywilnego), zasądzenia na jej rzecz kwoty tymczasowej 500 000 EUR tytułem naprawienia szkody poniesionej w następstwie stosowania nowych postanowień regulaminu STZ.

25. Wyrokiem z dnia 17 listopada 2016 r. Tribunal de commerce francophone de Bruxelles (francuskojęzyczny sąd gospodarczy w Brukseli) orzekł, że nie jest on właściwy do rozstrzygnięcia w przedmiocie roszczeń strony powodowej. W dniu 19 grudnia 2016 r. Royal Football Club Seraing wniósł apelację od tego orzeczenia do Cour d’appel de Bruxelles (sądu apelacyjnego w Brukseli, Belgia)<sup>9</sup>.

26. W postępowaniu apelacyjnym Royal Football Club Seraing dochodził ustalenia odpowiedzialności FIFA, UEFA i URBFA w oparciu o prawo krajowe. Utrzymywał on, że trzech pozwani naruszyli prawo Unii, ponieważ uniemożliwili mu zawieranie umów typu „third-party investment” lub „third-party ownership”, jak również, że to naruszenie prawa Unii pozbawia go środków na finansowanie lub rozwój oraz że poniósł on szkodę na skutek zastosowania wobec niego kar dyscyplinarnych.

27. Strona powodowa wniosła do Cour d’appel de Bruxelles (sądu apelacyjnego w Brukseli) o stwierdzenie, że art. 18 bis i 18 ter regulaminu STZ są niezgodne z prawem w zakresie, w jakim naruszają prawo Unii i EKPC, co jej zdaniem skutkuje powstaniem odpowiedzialności FIFA.

28. Wspomniane w pkt 19–21 niniejszej opinii orzeczenie arbitrażowe CAS i wyrok Tribunal fédéral (federalnego sądu najwyższego), którym oddalono wniesioną przez stronę powodową skargę o uchylenie owego orzeczenia arbitrażowego, zostały wydane w czasie, gdy toczyło się jeszcze omawiane postępowanie apelacyjne. Ta okoliczność wpłynęła na wyrok Cour d’appel de Bruxelles (sądu apelacyjnego w Brukseli) w sposób opisany poniżej.

29. W dniu 12 grudnia 2019 r. Cour d’appel de Bruxelles (sąd apelacyjny w Brukseli) orzekł, że z prawa krajowego wynika, iż orzeczenie arbitrażowe ma powagę rzeczy osądzonej od dnia jego ogłoszenia bez konieczności uprzedniego przeprowadzenia postępowania w przedmiocie stwierdzenia wykonalności. Uznał on, że wskutek oddalenia w dniu 20 lutego 2018 r. skargi o uchylenie orzeczenia arbitrażowego przez Tribunal fédéral (federalny sąd najwyższy) orzeczenie CAS jest prawomocne oraz ma powagę rzeczy osądzonej.

30. Jak wyjaśniono w postanowieniu odsyłającym, zgodnie z art. 22 § 1 Loi portant le Code de droit international privé (belgijskiego kodeksu prawa prywatnego międzynarodowego) orzeczenie sądu państwa obcego wykonalnego w państwie, w którym zostało ono wydane, jest uznawane w Belgii z mocy prawa, bez potrzeby przeprowadzania jakiegokolwiek postępowania. Cour d’appel de Bruxelles (sąd apelacyjny w Brukseli) nadał zatem wyrokowi Tribunal fédéral

<sup>9</sup> Oznacza to, że owa apelacja została wniesiona po wniesieniu przez stronę powodową apelacji do TAS, ale jeszcze zanim TAS wydał orzeczenie arbitrażowe.

(federalnego sądu najwyższego) z dnia 20 lutego 2018 r. powagę rzeczy osądzonej, a tym samym uniemożliwił stronie powodowej zakwestionowanie przed Cour d'appel de Bruxelles (sądem apelacyjnym w Brukseli) ważności orzeczenia CAS.

31. Tym orzeczeniem arbitrażowym rozstrzygnięto między innymi sporną kwestię zgodności nowych postanowień regulaminu STZ z prawem Unii. Oznacza to, że Cour d'appel de Bruxelles (sąd apelacyjny w Brukseli) nie może orzekać w przedmiocie ewentualnych naruszeń prawa Unii, a zatem również kierować w tym zakresie pytań prejudycjalnych do Trybunału Sprawiedliwości.

32. Cour d'appel de Bruxelles (sąd apelacyjny w Brukseli) odrzucił jako niedopuszczalne lub oddalił jako bezzasadne te zarzuty apelacji, które dotyczą naruszenia prawa Unii i praw gwarantowanych na mocy EKPC. Uznał on również, że zarzut niezgodności z prawem kar dyscyplinarnych wywiedziony z obligatoryjnego charakteru arbitrażu nie jest zasadny, ponieważ właściwość CAS nie była kwestionowana przez żadną ze stron postępowania arbitrażowego.

33. Wyrokiem z dnia 12 grudnia 2019 r. Cour d'appel de Bruxelles (sąd apelacyjny w Brukseli) oddalił zatem apelację od wyroku Tribunal de commerce francophone de Bruxelles (francuskojęzycznego sądu gospodarczego w Brukseli) z dnia 17 listopada 2016 r. i orzekł, że roszczenia, z którymi wystąpił Royal Football Club Seraing, są bezzasadne.

34. Royal Football Club Seraing wniósł od tego wyroku skargę kasacyjną do Cour de cassation (sądu kasacyjnego, Belgia), który jest sądem odsyłającym.

### **III. Pytania prejudycjalne i postępowanie przed Trybunałem**

35. W tych okolicznościach Cour de cassation (sąd kasacyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy art. 19 ust. 1 [TUE] w związku z art. 267 [TFUE] i art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej [zwanej dalej »Kartą«] stoi na przeszkodzie stosowaniu przepisów prawa krajowego takich jak art. 24 i [art.] 171[3] § 9 belgijskiego Code judiciaire (kodeksu postępowania cywilnego), sankcjonujących zasadę powagi rzeczy osądzonej orzeczenia arbitrażowego, którego zgodność z prawem Unii Europejskiej była kontrolowana przez sąd państwa niebędącego członkiem Unii, nieuprawniony do kierowania pytań prejudycjalnych do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej?
- 2) Czy art. 19 ust. 1 [TUE] w związku z art. 267 [TFUE] i art. 47 [Karty] stoi na przeszkodzie stosowaniu przepisu prawa krajowego przyznającego orzeczeniu arbitrażowemu moc dowodową względem osób trzecich, z zastrzeżeniem dowodu przeciwnego, który muszą przedstawić te osoby w wypadku kontroli zgodności tego wyroku z prawem Unii Europejskiej przez sąd państwa niebędącego członkiem Unii, nieuprawniony do kierowania pytań prejudycjalnych do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej?”.

36. Uwagi na piśmie przedstawili Royal Football Club Seraing, Doyen Sports, FIFA, URBFA, UEFA, rządy belgijski, niemiecki, francuski i litewski oraz Komisja Europejska.

37. W dniu 1 października 2024 r. odbyła się rozprawa, podczas której Royal Football Club Seraing, Doyen Sports, FIFA, URBFA, UEFA, rządy belgijski, grecki, francuski, litewski i niderlandzki oraz Komisja przedstawili swe wystąpienia ustne.

#### IV. Analiza

38. Tak już się sprawy mają (aby pozostać w duchu cytatu przytoczonego we wprowadzeniu)<sup>10</sup>, że sport jest obecnie zorganizowany jako autonomiczny system, w ramach którego uprawnienia regulacyjne wykonują (niekiedy bardzo wpływowe i bogate) organizacje sportowe<sup>11</sup>. Z pewnością jest tak w przypadku piłki nożnej, w której to dyscyplinie FIFA jest główną organizacją regulacyjną. Aby móc brać udział w rozgrywkach, kluby i sportowcy muszą przestrzegać przepisów ustanowionych przez FIFA.

39. Jednocześnie sport stanowi działalność gospodarczą. W związku z tym uprawianie sportu wchodzi w zakres stosowania przepisów prawa Unii, które mają zastosowanie w przypadku takiej działalności<sup>12</sup>. Trybunał orzekł, że sport podlega postanowieniom dotyczącym swobodnego przepływu, prawu konkurencji i ogólnym zasadom prawa Unii, w szczególności zasadom proporcjonalności i niedyskryminacji<sup>13</sup>.

40. W statucie FIFA ustanowiono wymóg, zgodnie z którym każdy spór, jaki może powstać w związku z przepisami sportowymi tej organizacji, powinien być rozstrzygany z wykorzystaniem jej systemu rozstrzygania sporów, który poddaje je obligatoryjnie i na zasadzie wyłączności właściwości CAS jako organu odwoławczego.

41. Niemniej jednak, w przypadku gdy przepis FIFA albo rozstrzygnięcie wydane na jego podstawie może naruszać prawa wywodzone przez jednostkę z prawa Unii, system konstytucyjny Unii przyznaje owej jednostce prawo do skutecznej ochrony sądowej, które obecnie jest wyrażone w art. 47 Karty.

42. Zgodnie z art. 19 ust. 1 TUE, o którego wykładnię zwrócił się sąd odsyłający, państwa członkowskie mają obowiązek czuwania nad tym, aby podmioty prawa Unii mogły rzeczywiście korzystać z tego prawa podstawowego<sup>14</sup>. Oznacza to, że państwa członkowskie powinny

<sup>10</sup> Zobacz podobnie także M.P. Maduro, J.H.H. Weiler, „Integrity”, „independence” and the internal reform of FIFA. A view from the trenches, w: *Good Governance in Sport. Critical Reflections*, ed. A. Geeraert, F. van Ekeren, Routledge 2022, s. 129–136.

<sup>11</sup> W wydanej niedawno opinii rzecznik generalny M. Szpunar stwierdził, co następuje: „[...] [c]zęsto trudno jest bowiem zaprzeczyć, że pewne podmioty prywatne – czy to ze względu na swoją siłę gospodarczą, czy to ze względu na sposób przyjmowania »przepisów« – działają w sposób zbliżony do państwa”. Opinia rzecznika generalnego M. Szpunara w sprawie FIFA, C-650/22, EU:C:2024:375, pkt 33. Doprowadziło go to do wniosku, że FIFA faktycznie podlega postanowieniom dotyczącym swobodnego przepływu. Fakt opublikowania w 2017 r. przez FIFA własnej polityki w dziedzinie praw człowieka stanowi kolejne potwierdzenie quasi-państwowej roli odgrywanej przez tę organizację oraz przysługujących jej uprawnień regulacyjnych. Aby zapoznać się z rozważaniami na temat umiarkowanego sukcesu tego dokumentu, zob. P.J. Mercado Jaén, A. Bistaraki, M. Schubert, *Between rhetoric and reality: effects of FIFA’s Human Rights Policy on its organisational structures and procedures*, *International Journal of Sport Policy and Politics*, Vol. 16, 2024, No 3, s. 499.

<sup>12</sup> Trybunał uznał, że tak właśnie jest już w wyroku z dnia 12 grudnia 1974 r., Walrave i Koch, 36/74, EU:C:1974:140, pkt 4. Zobacz wyroki: z dnia 21 grudnia 2023 r., *European Superleague Company*, C-333/21, EU:C:2023:1011, pkt 83; z dnia 4 października 2024 r., *FIFA*, C-650/22, EU:C:2024:824, pkt 75.

<sup>13</sup> Wyrok z dnia 21 grudnia 2023 r., *European Superleague Company*, C-333/21, EU:C:2023:1011, pkt 85–88.

<sup>14</sup> Wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 34. Zobacz także wyrok z dnia 22 lutego 2022 r., *RS (Skutki wyroków sądu konstytucyjnego)*, C-430/21, EU:C:2022:99, pkt 39 i przytoczone tam orzecznictwo.

zapewnić, iż jednostka twierdząca, że doszło do naruszenia prawa przysługującego jej na podstawie prawa Unii, ma dostęp<sup>15</sup> do niezależnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy<sup>16</sup>, który jest władny wystąpić do Trybunału w trybie art. 267 TFUE<sup>17</sup>.

43. Ochronę sądową praw wynikających z prawa Unii, która miała zostać naruszona przepisami FIFA uznanymi w orzeczeniu CAS za zgodne z prawem, powinien zatem zapewnić sąd spełniający definicję „sądu” zawartą w art. 267 TFUE.

44. Sądem takim nie jest ani CAS, ani szwajcarski sąd federalny, któremu przysługuje właściwość w zakresie kontroli orzeczeń arbitrażowych CAS. W związku z tym dokonywana przez te organy ocena zgodności przepisów FIFA z prawami wynikającymi z prawa Unii nie spełnia przewidzianego na gruncie prawa Unii wymogu skutecznej ochrony sądowej.

45. I tak właśnie dochodzimy do sedna niniejszej sprawy. Ma ona swoje źródło w sporze przed „sądem” w rozumieniu art. 267 TFUE.

46. W postępowaniu przed sądami belgijskimi strony utrzymywały, że wprowadzony przez FIFA zakaz przysługiwania praw ekonomicznych do zawodników osobom trzecim uniemożliwia im korzystanie z praw przyznanych im przez prawo Unii. W związku z tym wniosły one o stwierdzenie niezgodności rzeczonych przepisów FIFA z prawem Unii, które CAS uznał tymczasem za zgodne z prawem, i zwróciły się o naprawienie wyrządzonej w ten sposób szkody.

47. Jak do tej pory, brzmi to nieźle. Z powyższego można by wywnioskować, że strony miały dostęp do sądu władnego wystąpić do Trybunału z odesłaniem prejudycjalnym. Zasada skutecznej ochrony sądowej może mimo to być jednak naruszona, ponieważ w postępowaniu przed sądami właściwymi nie można było zapewnić skutecznego środka prawnego ze względu na obowiązywanie normy prawa krajowego (belgijskiego), zgodnie z którą orzeczenie arbitrażowe CAS, potwierdzone przez szwajcarski sąd federalny, korzysta z powagi rzeczy osądzonej. Jak wyjaśniono, owa norma uniemożliwia im w niniejszej sprawie skontrolowanie, czy przepisy FIFA są zgodne z prawem Unii.

48. Czy zasada skutecznej ochrony sądowej stoi na przeszkodzie takiej normie?

49. Wydaje mi się, że na tak postawione pytanie należy udzielić jednoznacznie twierdzącej odpowiedzi.

<sup>15</sup> Trybunał orzeka w ten sposób poczynając od wyroku z dnia 15 maja 1986 r., Johnston, 222/84, EU:C:1986:206, pkt 18, 19.

<sup>16</sup> Co się tyczy wymogu niezależności sądu, zob. wyrok z dnia 24 czerwca 2019 r., Komisja/Polska (Niezależność Sądu Najwyższego), C-619/18, EU:C:2019:531, pkt 57, 58, 71–77; w odniesieniu do wymogu, aby sąd był ustanowiony uprzednio na mocy ustawy, zob. wyrok z dnia 6 października 2021 r., W.Ż. (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego – Powołanie), C-487/19, EU:C:2021:798, pkt 126–130.

<sup>17</sup> Wyrok z dnia 6 października 2021 r., Consorzio Italian Management i Catania Multiservizi, C-561/19, EU:C:2021:799, pkt 51, w którym Trybunał powołał się na art. 47 Karty, aby uzasadnić istnienie spoczywającego na sądach ostatniej instancji obowiązku uzasadnienia w przypadku podjęcia przez nie decyzji o odstąpieniu od wystąpienia z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Świadczy to o tym, że Trybunał postrzega procedurę odesłania prejudycjalnego jako środek urzeczywistniający zasadę skutecznej ochrony sądowej. Zobacz także wyrok z dnia 23 listopada 2021 r., IS (Niezgoda z prawem postanowienia odsyłającego), C-564/19, EU:C:2021:949, pkt 76, w którym Trybunał uznał, że „[o]graniczenia w wykonywaniu przez sądy krajowe kompetencji przyznanej im w art. 267 TFUE skutkowałyby ograniczeniem skutecznej ochrony sądowej praw, które jednostki wywodzą z prawa Unii”.

50. Niemniej jednak w uwagach na piśmie oraz na rozprawie podniesiono bardziej ogólną kwestię, którą można wyrazić następującym pytaniem: czy prawo Unii wymaga istnienia konkretnego środka prawnego wystarczającego do zapewnienia skutecznej ochrony sądowej w przypadku, gdy w grę wchodzi orzeczenia arbitrażowe w sporcie? W związku z tym pokrótce odniosę się również do tego zagadnienia.

51. Struktura niniejszej opinii jest następująca. Najpierw wyjaśnię, w jaki sposób zorganizowany jest ustanowiony przez FIFA mechanizm rozstrzygania sporów (sekcja A). Następnie przedstawię stanowisko w przedmiocie odpowiedzi na dwa pytania prejudycjalne (sekcje B i C), przy czym w szerszym zakresie odniosę się do pytania pierwszego.

#### **A. W przedmiocie CAS na gruncie statutu FIFA**

52. W 1981 r. przewodniczący Międzynarodowego Komitetu Olimpijskiego (zwanego dalej „MKOl”), J.A. Samaranch, wystąpił z propozycją ustanowienia sądu właściwego do rozstrzygania sporów sportowych. CAS rozpoczął działalność w 1984 r., po tym, jak MKOl ratyfikował jego statut. Przewodniczący MKOl, J.A. Samaranch, miał ponoć wyrazić nadzieję, że CAS stanie się „sądem najwyższym światowego sportu”<sup>18</sup>. Na stronie internetowej CAS, na której zaprezentowano jego historię, zaznaczono, że „właściwość CAS nie powinna być w żaden sposób narzucana sportowcom lub federacjom, lecz należy ją pozostawić do swobodnego wyboru stron”<sup>19</sup>.

53. Początkowo większość organizacji sportowych, w tym również FIFA, nie korzystała z usług CAS<sup>20</sup>. Od 1984 r. wiele się jednak zmieniło.

54. Badacze zajmujący się prawem Unii snują opowieść o tym, jak to CAS przeszedł znaczną transformację w następstwie wydania w 1995 r. przez Trybunał wyroku Bosman<sup>21</sup>. Po 1995 r. liczba wydawanych przez CAS orzeczeń arbitrażowych gwałtownie wzrosła. Dlatego też, mimo początkowych oporów, FIFA włączyła do swojego statutu klauzulę arbitrażową, w której jako organ właściwy do rozstrzygania takich sporów wskazano CAS. Początkowo właściwość CAS w sporach w dziedzinie piłki nożnej miała charakter fakultatywny<sup>22</sup>.

55. Obecnie jednak, jak stanowi statut FIFA, właściwość CAS w odniesieniu do piłki nożnej ma charakter wyłączny i obligatoryjny.

56. W art. 57 ust. 1 statutu FIFA uznano właściwość CAS do rozstrzygania sporów między FIFA, jej związkami członkowskimi, konfederacjami, ligami, klubami, zawodnikami, urzędnikami, pośrednikami i licencjonowanymi agentami meczowymi.

<sup>18</sup> R.H. McLaren, Twenty-Five Years of the Court of Arbitration for Sport: A Look in the Rear-View Mirror, *Marquette Sports Law Review*, Vol. 20, 2010, s. 305, na s. 306.

<sup>19</sup> Informacje dostępne na stronie <https://www.tas-cas.org/en/general-information/history-of-the-cas.html>.

<sup>20</sup> J.A.R. Nafziger, International Sports Law: A Replay of Characteristics and Trends, *American Journal of International Law*, Vol. 86, 1992, s. 489, na s. 508.

<sup>21</sup> Wyrok z dnia 15 grudnia 1995 r., Bosman, C-415/93, EU:C:1995:463. Zobacz podobnie A. Duval, The Court of Arbitration for Sport and EU Law. Chronicle of an Encounter, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, Vol. 22, 2015, No 2, s. 224, na s. 226.

<sup>22</sup> Europejski Trybunał Praw Człowieka (zwany dalej „ETPC”) wyjaśnił w wyroku w sprawie Mutu i Pechstein, że przepisy FIFA z 2001 r. nie uniemożliwiały zawodnikom dostępu do sądów powszechnych, a zatem nie wprowadzały obligatoryjnego arbitrażu. Wyrok ETPC z dnia 4 lutego 2019 r. w sprawie Mutu i Pechstein przeciwko Szwajcarii, CE:ECHR:2018:1002JUD004057510, § 116.

57. Apelacja, która nie ma skutku zawieszającego, może zostać wniesiona do CAS od ostatecznych rozstrzygnięć wydawanych przez organy FIFA, a także od rozstrzygnięć konfederacji, związków członkowskich lub lig<sup>23</sup>. Należy ją wnieść do CAS w terminie 21 dni od doręczenia zaskarżonego rozstrzygnięcia, po wyczerpaniu wszystkich pozostałych środków o charakterze wewnętrznym<sup>24</sup>.

58. Wreszcie art. 59 statutu FIFA stanowi:

„1. Konfederacje, związki członkowskie i ligi zobowiązują się uznawać CAS za niezależny organ sądowy oraz zapewnić, że ich członkowie, zrzeszeni zawodnicy oraz urzędnicy stosują się do rozstrzygnięć wydawanych przez CAS. To samo tyczy się pośredników i licencjonowanych agentów meczowych.

2. Właściwość sądów powszechnych jest wyłączona, chyba że została wyraźnie przewidziana w przepisach FIFA. Właściwość sądów powszechnych jest także wyłączona w odniesieniu do wszelkiego rodzaju środków tymczasowych.

3. Związki umieszczają w swoich statutach lub regulaminach klauzulę, zgodnie z którą zakazane jest wnoszenie do sądów powszechnych sporów powstałych w ramach związków lub sporów dotyczących lig, członków lig, klubów, członków klubów, zawodników, urzędników lub innych członków związku, chyba że przepisy FIFA lub obowiązujące przepisy prawa wyraźnie dopuszczają lub przewidują właściwość sądów powszechnych. W miejsce wyłączonej właściwości sądów powszechnych należy dokonać zapisu na sąd polubowny. Takie spory są wnoszone do niezależnego i należyście ustanowionego sądu polubownego uznanego w przepisach związku lub konfederacji albo do CAS.

Związki zapewniają również wprowadzanie tego postanowienia w życie w ramach związku, w stosownych przypadkach w drodze nałożenia na swoich członków wiążącego zobowiązania. Związki nakładają sankcje na każdą stronę uchybiającą temu zobowiązaniu oraz dopilnowują, aby wszelkie środki odwoławcze od rozstrzygnięć w przedmiocie takich sankcji także były wnoszone wyłącznie do sądów polubownych, a nie do sądów powszechnych”.

59. W związku z tym, podobnie jak w przypadku systemu arbitrażowego Międzynarodowej Unii Łyżwiarskiej (zwanej dalej „ISU”)<sup>25</sup>, na gruncie przepisów FIFA spór dotyczący piłki nożnej musi obligatoryjnie zostać wniesiony do CAS, którego właściwość ma charakter wyłączny. W istocie FIFA powołała się na tę wyłączną właściwość, aby zakwestionować właściwość sądu pierwszej instancji w postępowaniu głównym<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> Zobacz art. 58 ust. 1 statutu FIFA. W tym samym postanowieniu, w akapicie trzecim, właściwość TAS została jednak wyłączona w odniesieniu do apelacji dotyczących: a) naruszeń przepisów gry; b) zawieszenia na nie więcej niż cztery mecze lub okres nie dłuższy niż trzy miesiące (z wyłączeniem decyzji w sprawie dopingu); oraz c) rozstrzygnięć, od których przysługuje odwołanie do niezależnego i należyście ustanowionego sądu polubownego uznanego w przepisach związku lub konfederacji.

<sup>24</sup> Artykuł 58 ust. 1, 2 statutu FIFA.

<sup>25</sup> Zobacz wyrok z dnia 21 grudnia 2023 r., International Skating Union/Komisja, C-124/21 P, EU:C:2023:1012, pkt 223.

<sup>26</sup> To samo podejście FIFA przyjęła w postępowaniu głównym, w którym do Trybunału wystąpiono z odesłaniem prejudycjalnym, na tle którego Trybunał wydał wyrok z dnia 4 października 2024 r., FIFA, C-650/22, EU:C:2024:824, pkt 32.

60. Jedynym sądem powszechnym uprawnionym do kontroli orzeczenia arbitrażowego wydanego przez CAS jest szwajcarski sąd federalny. Przesłanki kontroli orzeczeń arbitrażowych przez ów sąd są jednak ograniczone<sup>27</sup>. W wyroku w sprawie Semenya przeciwko Szwajcarii ETPC orzekł, że sprawowana przez szwajcarski sąd federalny kontrola orzeczenia arbitrażowego CAS ma tak ograniczony charakter, iż nie zapewnia ochrony praw podstawowych<sup>28</sup>.

## ***B. W przedmiocie pytania pierwszego***

61. Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy zasada skutecznej ochrony sądowej stoi na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu nadającemu orzeczeniu arbitrażowemu powagę rzeczy osądzonej, w przypadku gdy kontrola zgodności z prawem Unii była sprawowana przez sąd państwa trzeciego<sup>29</sup>.

62. Nie po raz pierwszy do Trybunału zwrócono się o interpretację związku między arbitrażem a prawem Unii oraz zakresu kontroli sądowej orzeczeń arbitrażowych. Z tej przyczyny wszyscy uczestnicy postępowania przed Trybunałem próbowali sformułować odpowiedzi, jakich należy udzielić w niniejszej sprawie, na podstawie różnych linii orzecznictwa Trybunału w dziedzinie sądownictwa arbitrażowego. W związku z tym analizowali oni z jednej strony linie orzecznictwa zapoczątkowane wyrokami Nordsee<sup>30</sup> i Eco Swiss<sup>31</sup>, a z drugiej strony wyrok Achmea<sup>32</sup>.

63. Najpierw przeanalizuję, w jakim zakresie te dwie linie orzecznictwa mogą mieć znaczenie dla systemu arbitrażowego FIFA (podsekcje 1 i 2), a następnie zaproponuję Trybunałowi, aby przyjął określoną wykładnię dostosowaną do arbitrażu o charakterze obligatoryjnym, takiego jak arbitraż CAS w ramach systemu rozwiązywania sporów FIFA. Moim zdaniem odpowiednie rozwiązanie zostało już zasugerowane w wyroku International Skating Union<sup>33</sup> (podsekcja 3).

### *1. W przedmiocie możliwości zastosowania linii orzecznictwa zapoczątkowanej wyrokami Nordsee / Eco Swiss*

64. FIFA, UEFA, rządy belgijski, francuski i litewski podnosiły, w ten czy inny sposób<sup>34</sup>, że orzeczenia CAS potwierdzające zgodność z prawem przepisów FIFA mogą być kontrolowane przez sądy krajowe przez pryzmat porządku publicznego Unii, zgodnie z wydanym przez Trybunał wyrokiem Eco Swiss.

<sup>27</sup> Te przesłanki zostały wymienione w art. 190 Loi fédérale sur le droit international privé (szwajcarskiej ustawy federalnej – Prawo prywatne międzynarodowe), dostępnej na stronie [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1988/1776\\_1776\\_1776/en](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1988/1776_1776_1776/en). Sąd ten może uchylić orzeczenie arbitrażowe jedynie w wypadku jego sprzeczności z porządkiem publicznym, tak jak jest on rozumiany w prawie szwajcarskim.

<sup>28</sup> Wyrok ETPC z dnia 11 lipca 2023 r. w sprawie Semenya przeciwko Szwajcarii, CE:ECHR:2023:0711JUD001093421, §§ 234–240.

<sup>29</sup> W uwagach na piśmie oraz na rozprawie rząd belgijski podniósł, że sąd odsyłający błędnie przedstawił prawo krajowe oraz że odnośne uregulowanie w rzeczywistości zezwala na kontrolę orzeczenia arbitrażowego w przypadku, gdy kontrola sądowa była sprawowana przez sąd państwa trzeciego. Uważam, że zadane pytanie nie dotyczy prawidłowej wykładni prawa belgijskiego, lecz prawa Unii. W takim przypadku sąd krajowy powinien zatem, otrzymawszy odpowiedź od Trybunału, zastosować ją w zawisłym przed nim sporze oraz dokonać odpowiedniej wykładni prawa krajowego.

<sup>30</sup> Wyrok z dnia 23 marca 1982 r., Nordsee, 102/81, EU:C:1982:107.

<sup>31</sup> Wyrok z dnia 1 czerwca 1999 r., Eco Swiss, C-126/97, EU:C:1999:269.

<sup>32</sup> Wyrok z dnia 6 marca 2018 r., Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158.

<sup>33</sup> Wyrok z dnia 21 grudnia 2023 r., International Skating Union/Komisja, C-124/21 P, EU:C:2023:1012.

<sup>34</sup> Rząd francuski argumentował na rozprawie, że arbitraż TAS sprowadza się po prostu do arbitrażu handlowego w rozumieniu wyroku Eco Swiss. Organizacje piłkarskie nie były wprawdzie aż tak kategoryczne, jednak twierdziły, że orzeczenia arbitrażowe TAS powinny podlegać ograniczeniom przewidzianym w tym wyroku.

65. Dla przypomnienia, ta linia orzecznictwa została zapoczątkowana wyrokiem Nordsee, w którym Trybunał uznał, że sąd polubowny, pod którego rozstrzygnięcie w arbitrażu handlowym strony dobrowolnie poddają swój spór, nie jest „sądem” w rozumieniu art. 267 TFUE<sup>35</sup>.

66. Trybunał nie uznał za problematyczną nawet sytuacji, w której taki sąd polubowny byłby zobowiązany zastosować prawo Unii bez możliwości wystąpienia z odesłaniem prejudycjalnym, ponieważ wydawane przezeń orzeczenia arbitrażowe mogą być przedmiotem kontroli w ramach różnych postępowań prowadzonych przed sądami państw członkowskich na podstawie prawa krajowego<sup>36</sup>. W szczególności orzeczenia arbitrażowe nie są wykonalne same z siebie, lecz konieczne jest uprzednie stwierdzenie ich wykonalności przez sąd „powszechny”. Te sądy krajowe mają w takim postępowaniu możliwość lub obowiązek przedłożenia Trybunałowi kwestii dotyczącej wykładni prawa Unii.

67. Źródłem sporu w sprawie zakończonej wyrokiem Eco Swiss było właśnie takie toczące się przed sądem krajowym postępowanie w sprawie wykonania orzeczenia arbitrażowego. W wyroku Eco Swiss Trybunał przyznał, że ograniczony zakres kontroli sądowej może leżeć w interesie skutecznego postępowania arbitrażowego<sup>37</sup>. W związku z tym przepis krajowy ograniczający kontrolę sądową do kwestii porządku publicznego został uznany za dopuszczalny z perspektywy prawa Unii. W tej samej sprawie Trybunał orzekł, że elementami porządku publicznego Unii są obecne art. 101 i 102 TFUE<sup>38</sup>.

68. Jak dotąd nie wyjaśniono w sposób ogólny, co należy, a co nie należy do zakresu porządku publicznego Unii<sup>39</sup>. Trybunał rozstrzygał natomiast tę kwestię dla każdego przypadku z osobna<sup>40</sup>. W niniejszej sprawie nie zachodzi konieczność dokonywania wykładni tego pojęcia. Istotne jest to, że w odniesieniu do arbitrażu handlowego Trybunał uznał, iż zakres kontroli sądowej orzeczeń arbitrażowych może być ograniczony<sup>41</sup>.

69. W jakim stopniu powyższa linia orzecznictwa znajduje zastosowanie do arbitrażu CAS na podstawie statutu FIFA?

70. Moim zdaniem za odróżnieniem go od arbitrażu handlowego przemawiają dwa zasadnicze powody.

<sup>35</sup> Wyrok z dnia 23 marca 1982 r., Nordsee, 102/81, EU:C:1982:107, pkt 13. Aby zapoznać się z krytyką tego stanowiska w doktrynie, zob. A. Duval, op.cit. w przypisie 21 do niniejszej opinii, przypis 31. Trybunał uznał również, że niektóre sądy polubowne spełniają to kryterium, jeżeli zostały ustanowione ustawą, ich orzeczenia są wiążące dla stron, zaś ich właściwość nie zależy od umowy pomiędzy stronami. Zobacz na przykład wyroki: z dnia 17 października 1989 r., Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark, 109/88, EU:C:1989:383, pkt 7–9; z dnia 12 czerwca 2014 r., Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta, C-377/13, EU:C:2014:1754, pkt 22–35; postanowienie z dnia 13 lutego 2014 r., Merck Canada, C-555/13, EU:C:2014:92, pkt 16–18.

<sup>36</sup> Trybunał wyjaśnił zatem, że „sądy powszechne mogą zostać wezwane do zbadania [kwestii prawa Unii] czy to w ramach ich współpracy z sądami polubownymi [...] w toku kontroli orzeczenia arbitrażowego [...] w postępowaniu w sprawie wniosku o stwierdzenie wykonalności, czy jakiegokolwiek innego środka odwoławczego lub kontrolnego przewidzianego w obowiązującym prawie krajowym”. Wyrok z dnia 23 marca 1982 r., Nordsee, 102/81, EU:C:1982:107, pkt 14.

<sup>37</sup> Wyrok z dnia 1 czerwca 1999 r., Eco Swiss, C-126/97, EU:C:1999:269, pkt 35.

<sup>38</sup> Wyrok z dnia 1 czerwca 1999 r., Eco Swiss, C-126/97, EU:C:1999:269, pkt 36.

<sup>39</sup> Aby zapoznać się z przeglądem orzecznictwa dotyczącego porządku publicznego w prawie Unii, zob. opinia rzecznika generalnego M. Szpunara w sprawie Real Madrid Club de Fútbol, C-633/22, EU:C:2024:127, pkt 71–103. Aby zapoznać się z wcześniejszą krytyką spoczywającego na sądach krajowych obowiązku przeprowadzania kontroli pod kątem porządku publicznego Unii, którego treść pozostaje niejasna, zob. S. Prechal, N. Shelkopyas, National procedures, public policy and EC law. From Van Schijndel to Eco Swiss and beyond, *European Review of Private Law*, Vol. 12, 2004, No 5, s. 589, na s. 606–608.

<sup>40</sup> W wyroku z dnia 26 października 2006 r., Mostaza Claro, C-168/05, EU:C:2006:675, pkt 35, 38, Trybunał potwierdził, że obowiązek dokonania z urzędu kontroli nieuczciwych warunków w umowach zawieranych przez konsumentów należy do porządku publicznego.

<sup>41</sup> Zobacz także podobnie opinia rzecznika generalnej J. Kokott w sprawie PL Holdings, C-109/20, EU:C:2021:321, pkt 43–46.

71. Pierwszy z nich odnosi się do dobrowolnego charakteru arbitrażu handlowego, którego przeciwieństwem jest bezwzględnie wiążący charakter przepisów arbitrażowych FIFA.

72. Istotną cechą arbitrażu handlowego, którego dotyczyła linia orzecznictwa zapoczątkowana wyrokiem *Eco Swiss*, jest dobrowolna akceptacja przez obie strony zapisu na sąd polubowny<sup>42</sup>. Strony, poprzez dobrowolny wybór takiego arbitrażu, zmierzają do wykluczenia interwencji sądów powszechnych oraz, ewentualnie, wyłączenia stosowania niektórych przepisów danego systemu prawnego. Trybunał, wzięwszy pod uwagę ów charakter i cel arbitrażu w sprawach handlowych, stwierdził zatem, że kontrola sądowa orzeczeń wydanych przez taki arbitraż może być ograniczona do kwestii porządku publicznego. Potrzeba kontroli zgodności orzeczenia z porządkiem publicznym istnieje dlatego, że owe przepisy mogą służyć interesowi publicznemu takiego rodzaju, iż ich stosowanie nie może zostać wyłączone wolą stron.

73. Tymczasem, jak na rozprawie argumentował rząd niderlandzki, przepisy FIFA mają charakter obligatoryjny, zaś autonomia woli stron w zakresie poddania sporu pod rozstrzygnięcie CAS nie jest oczywista<sup>43</sup>.

74. W wyroku w sprawie *Mutu i Pechstein* EKPC rozważył właśnie tę kwestię, gdy analizował różnice między arbitrażem handlowym a przepisami ISU dotyczącymi arbitrażu o charakterze obligatoryjnym<sup>44</sup>. Podmioty zaangażowane w sport nie mogą postanowić o poddaniu ich sporów, w ramach których kwestionują przepisy lub rozstrzygnięcia FIFA, innemu systemowi ich rozstrzygania niż ten, który przewiduje wewnętrzne postępowania dyscyplinarne w łonie FIFA, a następnie postępowanie przed CAS. Brak uznania obligatoryjnego charakteru właściwości CAS uniemożliwia zawodnikom grę<sup>45</sup>, a klubom – rywalizację.

75. W związku z tym właściwość CAS ma z perspektywy zawodników i klubów charakter obligatoryjny, a jej wybór nie stanowi manifestacji ich autonomii woli<sup>46</sup>. Nie odzwierciedla ona zatem ich własnego wyboru polegającego na wyłączeniu drogi sądowej i niedopuszczeniu do stosowania niektórych przepisów prawa w toczących się między nimi sporach. Moim zdaniem ma to konsekwencje dla zakresu kontroli sądowej, jaką sądy krajowe powinny móc sprawować w odniesieniu do prawa Unii [zob. podsekcja 3 lit. b) sekcji B części IV niniejszej opinii].

<sup>42</sup> Wyrok z dnia 23 marca 1982 r., *Nordsee*, 102/81, EU:C:1982:107, pkt 11. Zobacz także wyrok z dnia 6 marca 2018 r., *Achmea*, C-284/16, EU:C:2018:158, pkt 55, w którym Trybunał odróżnił od siebie arbitraż przewidziany w dwustronnych umowach inwestycyjnych od arbitrażu handlowego na tej podstawie, że ten ostatni ma swoją genezę w autonomii woli danych stron. Zobacz także wyrok z dnia 12 czerwca 2014 r., *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta*, C-377/13, EU:C:2014:1754, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo, w którym Trybunał stwierdził, że w ramach arbitrażu umownego strony „nie mają prawnego ani faktycznego obowiązku powierzania ich sporów do rozstrzygnięcia przez sąd arbitrażowy”.

<sup>43</sup> Zobacz także obrazowe wyjaśnienie przedstawione przez J. Paulssona: „Zazwyczaj wyłączna właściwość organów sportowych jest przewidziana regulaminami federacji, które udzielają zezwoleń na podejmowanie rywalizacji w trakcie sezonu lub dopuszczają do udziału w konkretnych wydarzeniach. Dana federacja, która zazwyczaj istnieje od dziesięcioleci, o ile nie od pokoleń, dysponuje opracowaną bez żadnych wpływów zewnętrznych, bardziej lub mniej złożoną oraz właściwą wyłącznie jej procedurą rozstrzygania sporów. Z kolei oskarżony uczestnik biorący udział w postępowaniu często jest jak turysta, którego podczas wakacji na Fidżi zaskakuje huragan, a więc przerażające i ośobnionne wydarzenie, na które jest całkowicie nieprzygotowany”. J. Paulsson, op.cit. w przypisie 2 do niniejszej opinii, s. 361.

<sup>44</sup> Wyrok ETPC z dnia 4 lutego 2019 r. w sprawie *Mutu i Pechstein* przeciwko Szwajcarii, CE:ECHR:2018:1002JUD004057510, §§ 103–108.

<sup>45</sup> Wyrok z dnia 21 grudnia 2023 r., *International Skating Union/Komisja*, C-124/21 P, EU:C:2023:1012, pkt 223. Wyrok ETPC z dnia 4 lutego 2019 r. w sprawie *Mutu i Pechstein* przeciwko Szwajcarii, CE:ECHR:2018:1002JUD004057510, § 113.

<sup>46</sup> ETPC uznał w istocie, że w porównaniu do przepisów ISU przepisy FIFA z 2001 r. nie uniemożliwiały zawodnikom dostępu do sądów powszechnych, a tym samym nie wprowadzały obligatoryjnego arbitrażu. Sytuacja wygląda zgoła inaczej na gruncie obecnego art. 59 ust. 2 statutu FIFA, które to postanowienie jest zbliżone z przepisami ISU. Wyrok ETPC z dnia 4 lutego 2019 r. w sprawie *Mutu i Pechstein* przeciwko Szwajcarii, CE:ECHR:2018:1002JUD004057510, § 116.

76. Druga różnica między arbitrażem handlowym a systemem rozstrzygania sporów przewidzianym w statucie FIFA polega na niezależności owego systemu, jeśli chodzi o wykonywanie orzeczeń.

77. Jeżeli jedna ze stron arbitrażu handlowego odmawia wykonania orzeczenia arbitrażowego, to druga ze stron musi złożyć wniosek o jego wykonanie do sądów powszechnych. Jak wyjaśnił Trybunał w wyroku Nordsee (zob. pkt 65, 66 niniejszej opinii), gdy potrzeba wykonania orzeczenia zachodzi w Unii, sąd państwa członkowskiego będzie miał możliwość dokonania kontroli zgodności orzeczenia arbitrażowego z prawem Unii oraz, w razie potrzeby, wystąpienia do Trybunału z odesłaniem prejudycjalnym.

78. Gdy natomiast strona odmawia wykonania orzeczenia CAS, ponieważ uważa je za sprzeczne z prawem Unii, nie może ot tak po prostu odmówić zastosowania się do niego; ponadto nie powstaje potrzeba wszczęcia przez FIFA postępowania w sprawie wykonania tego orzeczenia przed sądem krajowym. FIFA może samodzielnie przystąpić do wykonania orzeczenia. W niniejszej sprawie była ona w stanie wyegzekwować kary i zakaz rejestrowania zawodników bez wstępowania na drogę sądową<sup>47</sup>.

79. W ramach takiego systemu cechującego się automatyczną wykonalnością jest mało prawdopodobne, że kwestia zgodności orzeczenia arbitrażowego z prawem Unii dotrze do „sądu” w rozumieniu art. 267 TFUE w postępowaniu w sprawie wykonania tego orzeczenia.

80. Możliwe jest zatem, że środki zaskarżenia przed sądem uznane za wystarczające dla zagwarantowania skutecznej ochrony sądowej i jednolitości prawa Unii w kontekście arbitrażu handlowego nie będą wystarczające w kontekście niezależnego systemu arbitrażu o charakterze obligatoryjnym, którego dotyczy niniejsza sprawa (zob. szerzej pkt 111–114 niniejszej opinii).

81. Z tych dwóch powodów uważam, że zasady sformułowane w odniesieniu do arbitrażu handlowego w ramach linii orzecznictwa zapoczątkowanej wyrokami Nordsee i Eco Swiss nie przystają do ustanowionego przez FIFA systemu obligatoryjnego arbitrażu przed CAS.

## *2. W przedmiocie możliwości zastosowania linii orzecznictwa zapoczątkowanej wyrokiem Achmea*

82. Royal Football Club Seraing i Doyen Sports przywołały wyrok Achmea, gdy argumentowały, że orzeczenia arbitrażowe wydawane przez CAS powinny podlegać rzeczywistej kontroli sądowej sprawowanej przez sąd krajowy, który musi mieć możliwość kierowania do Trybunału kwestii wykładni prawa Unii.

83. W uwagach na piśmie Komisja również powołała się na wyrok Achmea, aby podnieść, że sądy krajowe powinny być w stanie kontrolować między innymi zgodność arbitrażową sporu.

84. Dla przypomnienia – w wyroku Achmea Trybunał wykluczył możliwość kierowania do arbitrażu sporów z udziałem państw członkowskich na podstawie dwustronnych umów inwestycyjnych (zwanych dalej „BIT”). W takich umowach państwa członkowskie zgadzały się na wyłączenie właściwości ich sądów w sporach między inwestorem a państwem, mimo że owe spory mogą dotyczyć stosowania lub wykładni prawa Unii. Jak ujął to Trybunał, w ten sposób państwa

<sup>47</sup> Na rozprawie FIFA potwierdziła, że przysługujące jej kompetencje wypływają z art. 21 kodeksu dyscyplinarnego FIFA, dostępnego na stronie <https://digitalhub.fifa.com/m/59dca8ae619101cf/original/FIFA-Disciplinary-Code-2023.pdf>.

członkowskie całkowicie wyłączyły ewentualne naruszenia prawa Unii „z systemu sądowych środków odwoławczych, który są zobowiązane ustanowić na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w dziedzinach objętych tym prawem”<sup>48</sup>.

85. Moim zdaniem u podstaw wyroku Achmea leży rozumowanie, którego osią jest zasada wzajemnego zaufania<sup>49</sup>. Przyjęcie założenia, że niektóre spory są wyłączone spod właściwości sądów państw członkowskich, nie tylko nie pozwala zapewnić skutecznej ochrony sądowej, lecz także wysyła błędny komunikat, iż owe sądy mogą nie być wystarczająco niezależne i bezstronne, aby rozstrzygać spory wnoszone przez inwestorów przeciwko państwom członkowskim.

86. Stosowanie prawa Unii zależy w dużej mierze od wzajemnego zaufania do sądów państw członkowskich. Z tego powodu oraz z myślą o zapewnieniu jednolitej wykładni prawa Unii z wykorzystaniem procedury odesłania prejudycjalnego<sup>50</sup> zapisy na sąd polubowny w BIT zawartych między państwami członkowskimi zostały uznane za sprzeczne z prawem Unii.

87. Taki sposób rozumienia wyroku Achmea znajduje potwierdzenie w okoliczności, że – inaczej niż w przypadku arbitrażu handlowego – Trybunał nawet nie pochylił się w nim nad kwestią, czy następcza kontrola przez sądy krajowe orzeczeń arbitrażowych wydanych na podstawie BIT może sanować brak skutecznej ochrony sądowej<sup>51</sup>. Uzgodnienia o charakterze ogólnym wyłączające właściwość sądów krajowych uznał on po prostu za niedopuszczalne. W związku z tym przytaczane przez Royal Football Club Seraing i Doyen Sports argumenty o potrzebie rzeczywistej kontroli sądowej orzeczenia arbitrażowego (zob. pkt 82 niniejszej opinii) nie mogą się zasadzać na wyroku Achmea.

88. Podobnie w wyroku PL Holdings Trybunał stwierdził, że nieważności orzeczenia arbitrażowego wydanego na podstawie BIT nie można zaradzić w drodze przekwalifikowania postępowania arbitrażowego na dobrowolny arbitraż ad hoc albo po prostu z tej przyczyny, iż państwo członkowskie nie podniosło zastrzeżeń względem ważności zapisu na sąd polubowny zawartego w BIT w konkretnym postępowaniu arbitrażowym<sup>52</sup>.

89. Przepisy belgijskie mające zastosowanie do przedmiotowego sporu, w połączeniu z obligatoryjnym charakterem właściwości CAS na podstawie statutu FIFA, w podobny sposób prowadzą do wyłączenia możliwości zapewnienia przez sądy krajowe skutecznej ochrony sądowej praw zagwarantowanych jednostkom przez prawo Unii. Nie wydaje mi się jednak, aby było to wystarczające do zestawienia ze sobą systemu arbitrażowego FIFA z instytucją sądownictwa polubownego w rodzaju tej, której dotyczył wyrok Achmea. Nie uważam również, aby w niniejszej sprawie znajdował zastosowanie ten sam tok rozumowania oparty na koncepcji wzajemnego zaufania.

<sup>48</sup> Wyrok z dnia 6 marca 2018 r., Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, pkt 55.

<sup>49</sup> Wyrok z dnia 6 marca 2018 r., Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, pkt 34. Zobacz także S. Centeno Huerta, N. Kuplewatzky, On Achmea, the autonomy of Union law, mutual trust and what lies ahead, *European Papers*, Vol. 4, 2019, No 1, s. 61, na s. 65–68.

<sup>50</sup> Wyrok z dnia 6 marca 2018 r., Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, pkt 36, 37.

<sup>51</sup> Wyrok z dnia 6 marca 2018 r., Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, pkt 20, 52, 53.

<sup>52</sup> Wyrok z dnia 26 października 2021 r., PL Holdings, C-109/20, EU:C:2021:875, pkt 54.

90. Istnieją trzy powody przemawiające za wprowadzeniem między nimi takiego rozróżnienia. Po pierwsze, w niniejszej sprawie nie zakwestionowano zasadniczej zgodności systemu arbitrażowego FIFA z prawem Unii<sup>53</sup>. Większość uczestników niniejszego postępowania w istocie zgadza się z tezą o przydatności arbitrażu w sporcie. Podobnie Parlament Europejski przyjął w 2012 r. rezolucję w sprawie europejskiego wymiaru sportu, w której uznano „właściwość sądów sportowych do rozpatrywania sporów w dziedzinie sportu, o ile przestrzegają one podstawowego prawa obywatela do sprawiedliwego procesu”<sup>54</sup>.

91. W związku z tym nie powstaje podniesiona przez Komisję kwestia ewentualnego braku zdolności arbitrażowej.

92. Po drugie, obligatoryjny i wyłączny charakter właściwości CAS, który stanowi przedmiot niniejszej sprawy, nie wynika ani z umowy międzynarodowej zawartej przez państwa członkowskie lub między państwami członkowskimi, ani też z wykonywania przez nie władzy publicznej. Jej źródłem jest natomiast statut FIFA, będącej organizacją prywatną. Statut ten w żaden sposób nie wiąże ani nie ogranicza państw członkowskich, jeśli chodzi o zapewnienie skutecznej ochrony sądowej z wykorzystaniem ich systemów sądowych. Oznacza to, że państwa członkowskie nie zgodziły się na żadne wyłączenie właściwości ich sądów.

93. Po trzecie, adresatami wyroku Achmea są państwa członkowskie, które mają wyeliminować szkodliwe skutki, jakie zawarte w BIT zapisy na sąd polubowny wywierają w odniesieniu do zasady wzajemnego zaufania w obrębie ich wymiarów sprawiedliwości<sup>55</sup>. Można to osiągnąć na różne sposoby. Państwa członkowskie mogą dokonać ponownej wykładni tych umów<sup>56</sup>, wypowiedzieć je<sup>57</sup> albo nie nadawać skuteczności wydawanym na ich podstawie orzeczeniom arbitrażowym<sup>58</sup>. Niemniej jednak nawet gdyby Trybunał uznał, że przepisy FIFA dotyczące właściwości CAS są co do zasady niezgodne z prawem Unii (która to kwestia nie została podniesiona w niniejszej sprawie), jedyny sposób, w jaki państwa członkowskie mogłyby wprowadzić w życie takie ustalenie, polegałby na nieuznawaniu takich orzeczeń arbitrażowych przez ich sądy. Wszelkie zmiany systemu arbitrażu w piłce nożnej zależałyby niechybnie od woli FIFA.

<sup>53</sup> Nie oznacza to, że TAS nie jest krytykowany w doktrynie. Część autorów ostrze swojej krytyki na przykład przeciw problematycznemu podejściu tego organu do praw człowieka: „W ramach arbitrażu sportowego TAS, dopóty, dopóki nosi on miano »arbitrażu«, można wykorzystywać elastyczność postępowania arbitrażowego w celu czynienia uników wokół roszczeń w zakresie praw człowieka”. F. Shahlaei, *The collision between human rights and arbitration: the game of inconsistencies at the Court of Arbitration for Sport*, *Arbitration International*, Vol. 40, 2024, No 2, s. 169, na s. 203. Niekiedy zagrożenia, których źródłem w dziedzinie ochrony sądowej jest TAS, stanowią przedmiot rozważań o charakterze bardziej ogólnym. Zobacz podobnie J. Anderson, „Taking sports out of the courts”: *Alternative dispute resolution and the International Court of Arbitration for Sport*, *Journal of Legal Aspects of Sport*, Vol. 10, 2000, s. 123. TAS bywa wreszcie również krytykowany za uchylanie się od wchodzenia w odpowiedni dialog z prawem Unii. Zobacz A. Duval, *Towards a transnational Solange: The Court of Arbitration for Sport and EU law*, w: *Gerichte und ihre Äquivalente*, ed. T. Hörnle, C. Möllers, G. Wagner, Nomos 2020, s. 33.

<sup>54</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 2 lutego 2012 r. w sprawie europejskiego wymiaru sportu (2011/2087(INI)) (Dz.U. 2013, C 239E, s. 46). Stwierdzenie to skłoniło A. Duvala do opowiedzenia się za rozwiązaniem zakładającym przyjmowanie przez sądy krajowe, przy kontrolowaniu orzeczeń arbitrażowych TAS, podejścia podobnego do tego, które przyjęto w wyrokach Solange. A. Duval, op.cit. w przypisie 53 do niniejszej opinii, s. 42.

<sup>55</sup> Na temat tego, jak przebiega ów proces, zob. A. Biondi, G. Sangiuolo, *Three years after Achmea: What is said, what is unsaid, and what could follow*, w: *The EU and the Rule of Law in International Economic Relations. An Agenda for an Enhanced Dialogue*, ed. A. Biondi, G. Sangiuolo, Edward Elgar 2021. W odniesieniu do konsekwencji w postępowaniach przed sądami rozstrzygającymi spory między inwestorem a państwem zob. S. Centeno Huerta, N. Kuplewatzky, op.cit. w przypisie 49 do niniejszej opinii, s. 68–74.

<sup>56</sup> Wyrok z dnia 18 listopada 2003 r., Budějovický Budvar, C-216/01, EU:C:2003:618, pkt 169.

<sup>57</sup> Wyrok z dnia 18 listopada 2003 r., Budějovický Budvar, C-216/01, EU:C:2003:618, pkt 170. Unia postąpiła tak w przypadku Traktatu karty energetycznej. Zobacz wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie wystąpienia Unii z Traktatu karty energetycznej [COM(2023) 447 final], zatwierdzony przez Radę w dniu 7 marca 2024 r.; decyzja Rady (UE) 2024/1638 z dnia 30 maja 2024 r. w sprawie wystąpienia Unii z Traktatu karty energetycznej; ST/6509/2024/INIT (Dz.U. L 2024, s. 1638).

<sup>58</sup> Jak uczyniono w postanowieniu z dnia 21 września 2022 r., Romatsa i in., C-333/19, EU:C:2022:749, pkt 43.

94. W związku z tym wydaje się, że wyrok Achmea, oprócz tego, iż powtórzono w nim, jak istotne znaczenie mają skuteczna ochrona sądowa i jednolity charakter prawa Unii, nie wnosi, w odniesieniu do kwestii podniesionych w niniejszej sprawie, żadnej wartości dodanej do linii orzecznictwa zapoczątkowanej wyrokiem Eco Swiss. W tym względzie FIFA słusznie podkreśliła na rozprawie, że Trybunał nie wspominał o wyroku Achmea w wydanym przez siebie wyroku International Skating Union, gdy analizował arbitraż sportowy przed CAS.

### *3. W przedmiocie obligatoryjnego charakteru arbitrażu sportowego przed CAS i skutecznej ochrony sądowej*

95. Jak już wspomniałam (zob. podsekcja 1 sekcji B części IV), istnieją dwie zasadnicze różnice między arbitrażem handlowym a arbitrażem sportowym przed CAS, mianowicie, po pierwsze, jego obligatoryjny charakter, oraz po drugie, cechujący go automatyzm wykonywania orzeczeń. Moim zdaniem różnice te sprawiają, że konieczne jest dokonanie konkretnej oceny w świetle zasady skutecznej ochrony sądowej, zarówno w odniesieniu do kwestii dostępu do sądów, jak i zakresu kontroli sądowej.

96. Według mojego rozeznania Trybunał zakomunikował to już w wyroku International Skating Union<sup>59</sup>. W tej sprawie Trybunał nie zajmował się jednak uprawnieniami ani obowiązkami sądów krajowych. Przeanalizował on jedynie wpływ przepisów ISU na naruszenie prawa konkurencji. Wydaje się jednak, że Trybunał, zwróciwszy uwagę, iż to obowiązkowy i wyłączny charakter kompetencji CAS wzmocnił naruszenie przez ISU prawa konkurencji<sup>60</sup>, zasugerował, że taki arbitraż wymaga przyjęcia szczególnego podejścia.

97. Podczas rozprawy w niniejszej sprawie rząd niderlandzki także wystąpił do Trybunału o przyjęcie szczególnego podejścia w odniesieniu do arbitrażu o charakterze obligatoryjnym, takiego jak w odniesieniu do arbitrażu sportowego na podstawie statutu FIFA. Jednym z powodów, dla których zwrócił się on z tym wnioskiem do Trybunału, była potrzeba utrzymania systemu arbitrażu handlowego w jego obecnym kształcie.

98. Podzielam ten pogląd. Jeżeli dla spełnienia wymogów skutecznej ochrony sądowej obligatoryjny arbitraż sportowy wymaga przepisów zapewniających większy dostęp do wymiaru sprawiedliwości oraz szerszy zakres kontroli, to należy go odróżnić od dobrowolnego arbitrażu handlowego, w ramach którego orzeczenia sądowe mogą podlegać kontroli jedynie wyjątkowo oraz z ograniczonych powodów.

99. W związku z tym orzecznictwa zapoczątkowanego wyrokiem Eco Swiss nie można automatycznie stosować przy ocenie systemu obligatoryjnego arbitrażu, takiego jak ten będący przedmiotem niniejszej sprawy. W dalszej części niniejszej opinii przeanalizuję w tym kontekście dostęp do sądów [lit. a)] oraz zakres kontroli [lit. b)].

#### *a) Dostęp do sądów*

100. Charakterystyczny dla systemu FIFA automatyzm wykonywania orzeczeń CAS w sposób nieuchronny i znaczący ogranicza samą nawet możliwość wniesienia do sądów krajowych sprawy dotyczącej orzeczenia CAS.

<sup>59</sup> Wyrok z dnia 21 grudnia 2023 r., International Skating Union/Komisja, C-124/21 P, EU:C:2023:1012.

<sup>60</sup> Wyrok z dnia 21 grudnia 2023 r., International Skating Union/Komisja, C-124/21 P, EU:C:2023:1012, pkt 228.

101. W przypadku arbitrażu handlowego Trybunał nie musiał się zajmować kwestią dostępu do sądu, ponieważ założono, że ów dostęp zostanie w każdym wypadku zagwarantowany na etapie wykonania orzeczenia.

102. Niemniej jednak z uwagi na cechujący system arbitrażowy FIFA automatyzm wykonywania orzeczeń rodzi się pytanie, jakie środki zaskarżenia przed sądem powinny zagwarantować państwa członkowskie, aby zapewnić skuteczną ochronę sądową przed orzeczeniem CAS, które może naruszać prawa zagwarantowane przez prawo Unii.

103. Owo pytanie było analizowane w przedstawionych przez uczestników uwagach na piśmie oraz na rozprawie. Na przykład Komisja stwierdziła, że powinien istnieć jakiś rodzaj bezpośredniego środka prawnego pociągającego za sobą kontrolę sądową orzeczenia CAS. Oznaczałoby to, że należy zapewnić możliwość wniesienia skargi skutkującej uchynieniem orzeczenia i stwierdzeniem nieważności przepisów FIFA, co do których uznano, iż naruszają one prawo Unii. Inni uczestnicy, tacy jak FIFA, byli zdania, że skarga bezpośrednia nie jest konieczna. Wystarczający jest bowiem środek prawny o charakterze pośrednim, taki jak powództwo o odszkodowanie.

104. Moim zdaniem Trybunał rozstrzygnął już ten dylemat w wyroku *International Skating Union*. Po pierwsze, uznał on, że w sytuacjach, w których organizacje sportowe narzucają arbitraż klubom i zawodnikom, wymóg kontroli sądowej przez sądy krajowe „jest tym bardziej istotny”<sup>61</sup>. Ponadto wyjaśnił on, że okoliczność, iż dana osoba ma możliwość żądania naprawienia szkody, nie może zaradzić brakowi środka zaskarżenia umożliwiającego tej osobie zwrócenie się do właściwego sądu krajowego w celu uzyskania nakazu zaprzestania tego zachowania lub, w przypadku gdy zachowaniem tym jest akt, kontroli i stwierdzenia nieważności tego aktu<sup>62</sup>.

105. W związku z tym zasada skutecznej ochrony sądowej wymaga istnienia bezpośredniej ścieżki sądowej, tak aby umożliwić ocenę sprzecznych z prawem Unii przepisów FIFA oraz, w razie potrzeby, nie dopuścić do ich zastosowania. Orzeczenie arbitrażowe stwierdzające zgodność przepisów FIFA z prawem Unii nie może stać na przeszkodzie uprawnieniu sądu krajowego do samodzielnego skontrolowania tej zgodności i, jeżeli zajdzie taka konieczność, przedłożenia Trybunałowi kwestii wykładni prawa Unii.

106. Dlatego też sprzeczne z zasadą skutecznej ochrony sądowej jest nadanie orzeczeniu arbitrażowemu powagi rzeczy osądzonej w odniesieniu do zawartego w nim stwierdzenia o braku naruszenia prawa Unii.

107. Należy zatem odstąpić od stosowania przepisu krajowego, takiego jak ten będący przedmiotem postępowania głównego, który nadaje powagę rzeczy osądzonej orzeczeniu arbitrażowemu CAS, tak aby umożliwić sądowi krajowemu wykonanie przysługującego mu uprawnienia do kontroli sądowej zgodności przepisów FIFA z prawem Unii<sup>63</sup>.

<sup>61</sup> Wyrok z dnia 21 grudnia 2023 r., *International Skating Union/Komisja*, C-124/21 P, EU:C:2023:1012, pkt 193.

<sup>62</sup> Wyrok z dnia 21 grudnia 2023 r., *International Skating Union/Komisja*, C-124/21 P, EU:C:2023:1012, pkt 201.

<sup>63</sup> FIFA, UEFA i URBSFA argumentowały, że Royal Football Club Seraing i Doyen Sports mogły skorzystać w Belgii z licznych możliwości w zakresie dostępu do sądu, o czym świadczą inne postępowania sądowe, które wszczęto równolegle z postępowaniem głównym w niniejszej sprawie [na przykład szereg postępowań wytoczonych przed Tribunal de première instance de Liège (sądem pierwszej instancji w Liège, Belgia)]. Sam w sobie argument ten nie mówi nic na temat niezgodności przepisu dotyczącego powagi rzeczy osądzonej z wymogiem skutecznej ochrony sądowej w postępowaniu, w toku którego wystąpiono z rozpatrywanym odesłaniem. Każde przewidziane w prawie krajowym postępowanie musi samo w sobie być skuteczne. Oznacza to, że nie wystarczy, iż możliwe jest wszczęcie postępowania, ponieważ sąd rozpoznający sprawę powinien również dysponować rzeczywistym uprawnieniem do oceny zgłoszonych roszczeń i wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie żądań stron.

*b) Zakres kontroli*

108. Ograniczona kontrola sądowa w arbitrażu handlowym nie jest moim zdaniem wystarczająca w kontekście charakteryzującego się obligatoryjnością i wyłącznością systemu arbitrażowego FIFA.

109. Z orzecznictwa zapoczątkowanego wyrokiem *Eco Swiss* wynika, że zakres kontroli sądowej może być ograniczony do kwestii porządku publicznego. Nawet jeżeli w sposób wyraźny nie rozstrzygnięto o znaczeniu i zakresie porządku publicznego Unii, to najpewniej odnosi się on nie do wszystkich norm prawa Unii, lecz jedynie do tych spośród nich, które mają większe znaczenie dla ogółu społeczeństwa.

110. Kontrola z punktu widzenia porządku publicznego nie musi zatem z konieczności dotyczyć każdej normy prawa Unii, która przyznaje prawo jednostkom.

111. Jest to akceptowalne w przypadku arbitrażu handlowego, ponieważ można uznać, iż strony dobrowolnie wyłączyły stosowanie niektórych przepisów danego systemu prawnego, natomiast nie mogły wykluczyć norm porządku publicznego.

112. Tymczasem w kontekście arbitrażu o charakterze obligatoryjnym, takiego jak arbitraż CAS na podstawie statutu FIFA, strony nie mogą swobodnie postanowić o wyłączeniu stosowania w ich sytuacji niektórych norm Unii.

113. Dlatego też powody, które stanowią uzasadnienie dla ograniczonego zakresu kontroli sądowej w arbitrażu handlowym, nie mogą zostać z miejsca przeniesione na grunt arbitrażu o charakterze obligatoryjnym.

114. Sąd krajowy musi być zatem w stanie dokonać kontroli przepisów FIFA w świetle wszelkich norm prawa Unii, niezależnie od jakiegokolwiek odmiennego orzeczenia CAS.

115. Powinien on to uczynić bez względu na to, w jaki sposób sprawa została do niego wniesiona – czy to bezpośrednio, wnioskiem o wykonanie orzeczenia, czy też pośrednio, jako sprawa wpadkowa w ramach innego postępowania (jak ma to miejsce w niniejszym przypadku).

116. Ostatnią kwestią, nad którą nie można przejść obojętnie i która została podniesiona na rozprawie, jest możliwość zastosowania konwencji nowojorskiej<sup>64</sup>, której stronami są wszystkie państwa członkowskie<sup>65</sup>. Choć konwencja nowojorska nie wiąże Unii Europejskiej, to zgodnie z zasadą dobrej wiary w prawie zwyczajowym Trybunał brał również pod uwagę zobowiązania międzynarodowe państw członkowskich<sup>66</sup>.

117. Na rozprawie wszyscy uczestnicy zgodzili się, że konwencja nowojorska ma zastosowanie do orzeczeń CAS.

<sup>64</sup> Konwencja Narodów Zjednoczonych o uznawaniu i wykonywaniu zagranicznych orzeczeń arbitrażowych (Nowy Jork, 10 czerwca 1958 r.).

<sup>65</sup> Na rozprawie Komisja argumentowała, opierając się na wyroku z dnia 3 czerwca 2008 r., *Intertanko i in.*, C-308/06, EU:C:2008:312, że Trybunał będzie zobowiązany dokonać wykładni prawa Unii w sposób zgodny z konwencją nowojorską, tak aby uniknąć sytuacji, w której państwa członkowskie będą musiały naruszyć zaciągnięte przez siebie zobowiązania międzynarodowe.

<sup>66</sup> Wyrok z dnia 3 czerwca 2008 r., *Intertanko i in.*, C-308/06, EU:C:2008:312, pkt 52. Zobacz także wyrok z dnia 14 marca 2024 r., *Komisja/Zjednoczone Królestwo* (Wyrok Supreme Court), C-516/22, EU:C:2024:231, pkt 126.

118. Nie jest to wcale oczywiste. Można bowiem stwierdzić, że arbitraż o charakterze obligatoryjnym nie spełnia wymogu zawartego w art. II ust. 1 konwencji nowojorskiej<sup>67</sup>. Mówiąc prościej, strony nie „zobowiązują się”, co rozumiem jako działanie swobodne i konsensualne, poddać arbitrażowi wszystkich lub pewnych sporów<sup>68</sup>.

119. Taka wykładnia umożliwiłaby sądom krajowym uznanie, że konwencja nowojorska nie znajduje zastosowania do arbitrażu o charakterze obligatoryjnym w rodzaju arbitrażu sportowego FIFA<sup>69</sup>.

120. Jeżeli jednak konwencja nowojorska ma zastosowanie, to uważam, że jej postanowienia nie stoją w sprzeczności z interpretacją skutecznej ochrony sądowej, którą to interpretację proponuję przyjąć w odniesieniu do arbitrażu o charakterze obligatoryjnym.

121. Artykuł V ust. 2 lit. b) konwencji nowojorskiej ogranicza kontrolę sądową orzeczeń arbitrażowych do kwestii porządku publicznego<sup>70</sup>. To postanowienie nie ma autonomicznego znaczenia w systematyce konwencji, lecz podlega prawu jej sygnatariuszy<sup>71</sup>.

122. Jednym ze sposobów podejścia do kwestii ewentualnego stosowania konwencji nowojorskiej może więc być dokonanie wykładni obowiązującej w Unii zasady skutecznej ochrony sądowej, która w przypadkach arbitrażu o charakterze obligatoryjnym wymaga pełnej kontroli sądowej, jako elementu należącego do zakresu porządku publicznego w rozumieniu tej konwencji<sup>72</sup>. Owa zasada stanowiłaby zatem furtkę dla pełnej kontroli orzeczenia arbitrażowego w świetle mającego zastosowanie prawa Unii.

#### 4. Wniosek częściowy

123. Mając powyższe na uwadze, sądzę, że Trybunał powinien rozwinąć tok rozumowania przyjęty w wyroku *International Skating Union* i wypracować odrębne podejście do kontroli sądowej orzeczeń arbitrażowych wydawanych przez arbitraż o charakterze obligatoryjnym, taki jak arbitraż przed CAS na podstawie statutu FIFA.

<sup>67</sup> „Każde z umawiających się państw uzna umowę pisemną, którą strony zobowiązują się poddać arbitrażowi wszystkie lub pewne spory, powstałe lub mogące powstać między nimi z określonego stosunku prawnego, zarówno umownego jak i pozaumownego, w sprawie, która może być rozstrzyganą w drodze arbitrażu”.

<sup>68</sup> Zobacz także G.B. Born, *International Commercial Arbitration*, 3<sup>rd</sup> ed., Wolters Kluwer 2020, s. 275, gdzie w ujęciu porównawczym zaprezentowano przepisy i orzecznictwo (np. amerykańskie, kanadyjskie, brytyjskie, japońskie, francuskie i niemieckie) oraz przyjęto podobne podejście do wykładni tego artykułu. Aby zapoznać się z podobnym argumentem dotyczącym art. I ust. 2 konwencji nowojorskiej, zgodnie z którym konwencja ma zastosowanie wyłącznie do dobrowolnie zaakceptowanego arbitrażu („[o]kreślenie »orzeczenia arbitrażowe« oznacza nie tylko orzeczenia wydawane przez arbitrów powołanych dla odnośnej sprawy, ale również orzeczenia wydawane przez stałe instytucje arbitrażowe, którym się strony poddały”), zob. R. Wolff, *New York Convention: Article-by-Article Commentary*, Bloomsbury Collections 2019, s. 37.

<sup>69</sup> (Ponowna) wykładnia wiążąca państwo członkowskie umowy międzynarodowej była traktowana w kategoriach środka umożliwiającego wypełnienie zobowiązań, jakie na nim spoczywają na mocy art. 351 TFUE. Zobacz wyrok z dnia 18 listopada 2003 r., *Budějovický Budvar*, C-216/01, EU:C:2003:618, pkt 169.

<sup>70</sup> Jej art. V ust. 2 lit. b) stanowi: „Odmowa uznania i wykonania orzeczenia arbitrażowego może nastąpić również i wówczas, jeżeli właściwa władza kraju, w którym postawiono żądanie uznania i wykonania stwierdzi: [...] b) że uznanie lub wykonanie orzeczenia byłoby sprzeczne z porządkiem publicznym tego kraju”.

<sup>71</sup> W doktrynie określa się je mianem „niesforenego konia”. C. Chatterjee, A. Lefcovitch, *Recognition and enforcement of arbitral awards: How effective is Article V of the New York Convention of 1958?*, *International In-House Counsel Journal*, Vol. 9, 2016, s. 1, na s. 10.

<sup>72</sup> Podobnie rzecznik generalny A. Tizzano zaproponował, aby prawo do obrony zostało zdefiniowane w kategoriach porządku publicznego Unii. Zobacz opinia rzecznika generalnego A. Tizzana w sprawie *Mostaza Claro*, C-168/05, EU:C:2006:265, pkt 57–61.

124. W tym względzie uważam, że skuteczna ochrona sądowa wymaga, aby zakres zarówno dostępu do sądów krajowych, jak i przysługujących tym sądom uprawnień kontrolnych w odniesieniu do arbitrażu o charakterze obligatoryjnym został rozszerzony względem ich obecnych uprawnień w odniesieniu do arbitrażu handlowego.

125. Podmiotom utrzymującym, że doszło do naruszenia ich praw zagwarantowanych przez prawo Unii, należy zapewnić bezpośredni dostęp do środka prawnego umożliwiającego zakwestionowanie przepisów FIFA, bez względu na orzeczenie CAS potwierdzające ich ważność. Zakres kontroli nie powinien być ograniczony do porządku publicznego, lecz należy nim objąć wszystkie odpowiednie normy prawa Unii. Ta kontrola powinna móc być sprawowana we wszystkich postępowaniach sądowych, w tym w postępowaniu wszczętym skargą bezpośrednią wymierzoną w przepisy FIFA, w postępowaniu w sprawie wykonania orzeczenia arbitrażowego CAS czy też wpadkowo w innego rodzaju postępowaniu, takim jak to wszczęte powództwem o odszkodowanie.

126. W świetle takiego podejścia do ustanowionego przez FIFA systemu obligatoryjnego arbitrażu przed CAS proponuję, aby Trybunał odpowiedział na pytanie pierwsze sądu odsyłającego w sposób przedstawiony poniżej. Artykuł 19 ust. 1 TUE w związku z art. 267 TFUE i art. 47 Karty należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie stosowaniu uregulowania krajowego takiego jak art. 24 i art. 171[3] § 9 belgijskiego Code judiciaire (kodeksu postępowania cywilnego), sankcjonującego zasadę powagi rzeczy osądzonej orzeczenia arbitrażowego, którego zgodność z prawem Unii była kontrolowana przez sąd państwa niebędącego państwem członkowskim Unii, nieuprawniony do kierowania pytań prejudycjalnych do Trybunału.

### ***C. W przedmiocie pytania drugiego***

127. Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy zasada skutecznej ochrony sądowej w związku z art. 267 TFUE stoi na przeszkodzie przepisowi prawa krajowego przyznającemu orzeczeniu arbitrażowemu wzruszalną moc dowodową względem osób trzecich, w przypadku gdy kontrola zgodności z prawem Unii była sprawowana przez sąd państwa trzeciego.

128. Wszyscy uczestnicy, z wyjątkiem Royal Football Club Seraing i Doyen Sports, zgadzają się co do tego, że przepisy dotyczące charakteru dowodowego orzeczeń arbitrażowych nie wywierają istotnego wpływu na skuteczną ochronę sądową.

129. Royal Football Club Seraing i Doyen Sports argumentują, że przepisy krajowe, zgodnie z którymi orzeczenie arbitrażowe ma prima facie moc dowodową względem osób trzecich, czynią nadmiernie utrudnionym wykonywanie prawa do skutecznej ochrony sądowej, głównie z tej przyczyny, iż odwracają zasady mające zwykle zastosowanie do ciężaru dowodu.

130. Z kolei FIFA i UEFA, popierane przez URBSFA, twierdzą, że zasada wartości dowodowej stanowi jedynie domniemanie wzruszalne, a ponadto prawo krajowe przewiduje środek prawny umożliwiający sądowi krajowemu odmowę uznania lub wykonania orzeczenia arbitrażowego w sposób zgodny z wymogami równowagi i skuteczności.

131. Komisja uważa, że analizowane przepisy krajowe nie stanowią nadmiernego naruszenia prawa do skutecznej ochrony sądowej w zakresie, w jakim mają zastosowanie wyłącznie do kwestii faktycznych ustalonych w orzeczeniu arbitrażowym.

132. Podzielam pogląd Komisji.

133. Ważne jest, że przepis krajowy, tak jak został on przedstawiony przez sąd odsyłający, nie uniemożliwia danemu sądowi zapewnienia pełnej skuteczności prawa Unii ani nie stoi na przeszkodzie możliwości wystąpienia przezeń, w razie uznania tego za konieczne, z odesłaniem prejudycjalnym.

134. Moim zdaniem wzruszalne domniemanie mocy dowodowej nie uniemożliwia sądom krajowym wywiązania się z obowiązków, jakie na nich spoczywają na podstawie art. 19 ust. 1 TUE, ponieważ mogą one zapewnić pełne stosowanie prawa Unii, w razie potrzeby w drodze skierowania do Trybunału odesłania prejudycjalnego.

135. Podsumowując, proponuję, aby na pytanie drugie sądu odsyłającego udzielić poniższej odpowiedzi. Artykuł 19 ust. 1 TUE w związku z art. 267 TFUE i art. 47 Karty nie stoi na przeszkodzie przepisowi prawa krajowego przyznającemu orzeczeniu arbitrażowemu wzruszalną moc dowodową względem osób trzecich, w przypadku gdy kontrola zgodności z prawem Unii była sprawowana przez sąd państwa trzeciego.

## V. Wnioski

136. W świetle powyższego proponuję Trybunałowi, by na pytania przedstawione przez Cour de cassation (sąd kasacyjny, Belgia) odpowiedział następująco:

- 1) Artykuł 19 ust. 1 TUE w związku z art. 267 TFUE i art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej

należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie stosowaniu uregulowania krajowego takiego jak art. 24 i art. 171[3] § 9 belgijskiego Code judiciaire (kodeksu postępowania cywilnego), sankcjonującego zasadę powagi rzeczy osądzonej orzeczenia arbitrażowego, którego zgodność z prawem Unii była kontrolowana przez sąd państwa niebędącego państwem członkowskim Unii, nieuprawniony do kierowania pytań prejudycjalnych do Trybunału Sprawiedliwości.

- 2) Artykuł 19 ust. 1 TUE w związku z art. 267 TFUE i art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej

należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie przepisowi prawa krajowego przyznającemu orzeczeniu arbitrażowemu wzruszalną moc dowodową względem osób trzecich, w przypadku gdy kontrola zgodności z prawem Unii była sprawowana przez sąd państwa trzeciego.