



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
MACIEJA SZPUNARJA,
predstavljeni 9. marca 2023¹

Zadeva C-680/21

UL,
SA Royal Antwerp Football Club
proti
Union royale belge des sociétés de football association ASBL,
ob udeležbi
Union des associations européennes de football (UEFA)

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (prvostopenjsko sodišče v Bruslju za postopke v francoščini, Belgija))

„Predhodno odločanje – Člen 45 PDEU – Prosto gibanje delavcev – Člen 165 PDEU – Šport – Pravilniki UEFE in pridruženih nacionalnih nogometnih zvez – Doma vzgojeni igralci“

I. Uvod

1. Ta predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki se nanaša na razlago členov 45 in 101 PDEU, je bil vložen v postopku med nogometašem UL in Royal Antwerp Football Club (nogometni klub Royal Antwerp, v nadaljevanju: Royal Antwerp), na eni strani, ter Union royale belge des sociétés de football association ASBL (kraljeva belgijska nogometna zveza, v nadaljevanju: URBSFA) in Union des associations européennes de football (združenje evropskih nogometnih zvez, v nadaljevanju: UEFA), na drugi strani, za razveljavitev arbitražne odločbe, s katero je bila zavrnjena ničnostna in odškodninska tožba, s katero sta UL in Royal Antwerp izpodbijala sklop pravil, ki so ga izdali URBSFA, UEFA in druge nacionalne nogometne zveze, ki so članice UEFE.

2. V skladu z zahtevo Sodišča so ti sklepni predlogi omejeni na vidik prostega gibanja delavcev v skladu s členom 45 PDEU. Zadevna pravila se nanašajo na tako imenovane „doma vzgojene igralce“, to je igralce, ki so bili vzgojeni v klubu ali nacionalni nogometni zvezi, ki ji ta klub pripada. V bistvu gre za vprašanje, ali obvezna vključitev določenega števila doma vzgojenih igralcev na upoštevni seznam pomeni neupravičeno omejitev prostega gibanja delavcev iz člena 45 PDEU.

¹ Jezik izvirnika: angleščina.

3. V teh sklepnih predlogih bom trdil, da člen 45 PDEU nasprotuje spornim določbam (1e) v delu, v katerem se uporablja za igralce, ki ne izvirajo iz konkretnega zadevnega kluba. Nihče si ne želi dolgočasnega nogometa,² zato je po mojem mnenju mogoče dopustiti nekatere omejitve te temeljne določbe.

II. Dejansko stanje, postopek in vprašanja za predhodno odločanje

A. Stranke v sporu

4. UL je nogometaš, rojen leta 1986, ki ima poleg belgijskega državljanstva tudi državljanstvo tretje države. Že več let poklicno igra v Belgiji. Več let je igral za Royal Antwerp, poklicni nogometni klub s sedežem v Belgiji, zdaj pa igra za drug poklicni nogometni klub v Belgiji.

5. UEFA je združenje švicarskega prava s sedežem v Nyonu (Švica). Ustanovljeno je bilo leta 1954, med drugim zaradi obravnavanja vseh zadev, povezanih z nogometom, spremljanja in nadzora razvoja nogometa v vseh njegovih oblikah ter priprave in organizacije mednarodnih nogometnih tekmovanj in turnirjev na evropski ravni. Vanj je včlanjenih 55 nacionalnih nogometnih zvez, katerih člani so tudi poklicni nogometni klubi. Najvišji organ združenja je kongres, ki združuje vse njegove članice. Njegov izvršilni organ je izvršni odbor, katerega člane izvolijo kongres, European Leagues (EL), ki je prav tako združenje s sedežem v Švici in zastopa 37 nacionalnih lig iz 30 različnih držav, ter Association européenne des clubs (Evropsko združenje klubov (ECA)), ki je organ, ki zastopa nogometne klube.

6. URBSFA je nepridobitno združenje belgijskega prava, ki ga priznavajo Fédération internationale de football (mednarodna nogometna zveza ((FIFA), združenja UEFA, katerega član je, in Comité Olympique et Interfédéral Belge (belgijski olimpijski in medzvezni komite ((COIB). Njegov namen je zagotoviti športno in upravno organizacijo poklicnega in amaterskega nogometa v Belgiji ter njegovo promocijo.

B. Sporne določbe

1. UEFA

7. Izvršni odbor UEFE je 2. februarja 2005 sprejel pravila, ki poklicnim nogometnim klubom, ki sodelujejo v medklubskih tekmovanjih pod okriljem UEFE, nalaga obveznost, da na seznam omejitve velikosti ekipe (squad size limit list) vpišejo največ 25 igralcev, med katerimi mora biti minimalno število doma vzgojenih igralcev. UEFA take igralce opredeljuje kot igralce, ki jih je ne glede na njihovo državljanstvo vsaj tri leta med 15. in 21. letom usposabljal njihov klub ali drug klub iz iste nacionalne zveze. Tako imenovano pravilo „doma vzgojenih igralcev“ je 21. aprila 2005 na kongresu v Talinu odobrilo 52 zvez, ki so članice UEFE, med drugim URBSFA. Od sezone 2008/2009 pravilnik UEFE določa, da morajo imeti klubi, ki sodelujejo v enem od tekmovanj pod njegovim okriljem, na seznamu največ 25 igralcev vpisanih najmanj osem doma vzgojenih igralcev. Od teh osmih igralcev so se morali vsaj štirje usposabljati v zadevnem klubu.

² Čeprav lahko zagrizeni navdušenci, kot Nick Hornby v svojem romanu Fever Pitch iz leta 1992, trdijo, da je „pritoževanje nad dolgočasnim nogometom podobno pritoževanju nad žalostnim koncertom Kralja Leara: nekako zgreši bistvo“, glej izdajo Penguin Books, 2000, str. 127.

2. URBSFA

8. Upoštevna pravila pravilnika URBSFA določajo, da morajo nogometni klubi, ki sodelujejo v poklicnih nogometnih divizijah 1A in 1B, predložiti *sezname* z največ 25 igralci, na katerih mora biti vsaj osem igralcev, ki so jih vzgajali belgijski klubi (to je igralcev, ki so bili pred dopolnjenim 23. letom starosti vsaj tri polne sezone člani belgijskega kluba). Poleg tega so morali biti vsaj trije od teh osmih igralcev vsaj tri sezone člani belgijskega kluba pred dopolnjenim 21. letom starosti.³

9. Poleg tega, glede *seznamov igralcev za tekme*, smejo klubi na zelenico poslati le igralce z zgoraj navedenih seznamov, prav tako pa morajo za tekmo prijaviti vsaj šest igralcev, ki so bili člani kluba vsaj tri polne sezone pred dopolnjenim 23. letom starosti, od tega dva pred dopolnjenim 21. letom starosti.⁴

10. V obeh primerih velja, da če minimalne zahteve niso dosežene, teh igralcev ne morejo nadomestiti igralci, ki ne izpolnjujejo ustreznih pogojev.

C. Postopek v glavni stvari

11. UL je 13. februarja 2020 pri Cour belge d'arbitrage pour le Sport (belgijsko razsodišče za šport, Belgija) vložil zahtevek, s katerim je med drugim predlagal, naj se ugotovi nezakonitost pravil o doma vzgojenih igralcih, ki sta jih uvedli UEFA in URBSFA, ker naj bi kršila člen 45 PDEU⁵, ter naj se mu izplača nadomestilo za škodo, povzročeno v zvezi s tem. Royal Antwerp je nato priglasil intervencijo v postopku in prav tako predlagal nadomestilo za škodo, povzročeno s temi pravili. UEFA ni bila stranka v arbitražnem postopku.

12. Belgijsko razsodišče za šport je z arbitražno odločbo z dne 10. julija 2020 odločilo, da sta ta zahtevka nedopustna v delu, ki se nanaša na pravila o doma vzgojenih igralcih, ki jih je uvedla UEFA, in dopustna, vendar neutemeljena v delu, ki se nanaša na pravila, ki jih je uvedla URBSFA.

13. Belgijsko razsodišče za šport je v zvezi s pravili, ki jih je uvedla URBSFA, v bistvu menilo, da ne kršijo prostega gibanja delavcev, ki ga zagotavlja člen 45 PDEU, ker se uporabljajo brez razlikovanja, ker ne povzročajo diskriminacije na podlagi državljanstva in ker so vsekakor utemeljena z legitimnimi cilji in niso nesorazmerna z njimi.⁶

14. Belgijsko razsodišče za šport je zato zavrnilo odškodninska zahtevka UL in Royal Antwerp.

15. UL in Royal Antwerp sta 1. septembra 2020 pri Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (prvostopenjsko sodišče v Bruslju za postopke v francoščini, Belgija) vložila tožbo za razveljavitev arbitražne odločbe, ker naj bi bila ta v nasprotju z javnim redom v skladu s členom 1717 belgijskega sodnega zakonika.

16. V utemeljitev svojih predlogov tožeči stranki v bistvu trdita, da pravila UEFE in URBSFA o doma vzgojenih igralcih kršijo svobodo gibanja delavcev iz člena 45 PDEU, ker ta pravila omejujejo tako možnost poklicnega nogometnega kluba, kot je Royal Antwerp, da zaposli igralce,

³ To izhaja iz povezane razlage nekdanjih členov P335.11 in P1422 ter sedanjih členov B4.112 in B6.109 pravilnika URBSFA.

⁴ To izhaja iz nekdanjega člena P1422 in sedanjega člena B6.109 pravilnika URBSFA.

⁵ In člen 101 PDEU.

⁶ Poleg tega je belgijsko razsodišče za šport ugotovilo, da ne gre za kršitev člena 101 PDEU.

ki ne izpolnjujejo zahteve glede lokalnega ali nacionalnega klubskega članstva, ki jo določajo, in jih uvrsti na tekmo, kot tudi možnost igralca, kot je UL, da ga zaposli in uvrsti na tekmo klub, v zvezi s katerim se ne more sklicevati na tako klubsko članstvo.

17. UEFA je 9. novembra 2021 vložila predlog za prostovoljno intervencijo v postopku, ki je bila s sodbo z dne 26. novembra 2021 razglašena za dopustno.

18. Predložitveno sodišče v svojem predlogu za sprejetje predhodne odločbe na prvem mestu ugotavlja, da je arbitražna odločba, o katere razveljavitvi odloča, temeljila (i) na delni nedopustnosti zahtevkov UL in Royal Antwerp in na zavrnitvi preostalih zahtevkov kot neutemeljenih ter (ii) na razlagi in uporabi dveh določb prava Unije, in sicer členov 45 in 101 PDEU, katerih morebitno neupoštevanje bi lahko, odvisno od primera, ob upoštevanju njune narave in upoštevne sodne prakse Sodišča pomenilo kršitev javnega reda v smislu člena 1717 belgijskega sodnega zakonika.

19. Predložitveno sodišče na drugem mestu meni, da za izdajo sodbe potrebuje pojasnila Sodišča glede razlage členov 45 in 101 PDEU. V obravnavanem primeru se najprej. To sodišče se sprašuje o omejevalnem učinku teh pravil na prosto gibanje delavcev in konkurenco ter o tem, ali so upravičena, ustrezna, potrebna in sorazmerna s cilji, ki jim sledijo. V tem okviru se to sodišče med drugim sklicuje na sporočilo za javnost, ki ga je objavila Evropska komisija, in na študijo, opravljeno v imenu te institucije, iz katere izhaja, (i) da ta pravila imajo ali bi lahko imela omejevalne učinke na prosto gibanje delavcev in (ii) da je vprašanje, ali so ti učinki sorazmerni z zelo omejenimi koristmi, ki izhajajo iz njih, ob upoštevanju manj omejevalnih alternativnih ukrepov, ki se zdijo možni, predmet podrobne preučitve, zlasti v okviru postopka za ugotavljanje kršitev, ki ga je začela ta institucija.⁷

D. Vprašanja za predhodno odločanje

20. V teh okoliščinah je Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (prvostopenjsko sodišče v Bruslju za postopke v francoščini) s sklepom z dne 15. oktobra 2021, ki ga je Sodišče prejelo 11. novembra 2021, v predhodno odločanje predložilo ti vprašanja:

- „1. Ali je treba člen 101 PDEU razlagati tako, da nasprotuje načrtu v zvezi z ‚doma vzgojenimi igralci‘, ki ga je 2. februarja 2005 sprejel izvršni odbor UEFA, ki ga je 21. aprila 2005 52 zvez, ki so članice UEFA, odobrilo na kongresu v Talinu in ki se izvaja s pravilniki, ki so jih sprejele UEFA in zveze, ki so njene članice?
2. Ali je treba člena 45 in 101 PDEU razlagati tako, da nasprotujeta uporabi pravil o vpisu in uvrstitvi doma vzgojenih igralcev na seznam igralcev za tekmo, ki so formalizirana v členih P335.11 in P.1422 pravilnika URBSFA ter povzeta v členu B4.1[12] pod naslovom 4 in členu B6.109 pod naslovom 6 novega pravilnika URBSFA?“

21. Pisna stališča so predložili UL, Royal Antwerp, URBSFA, UEFA, belgijska, grška, poljska, portugalska, romunska in švedska vlada ter Komisija. UL, Royal Antwerp, URBSFA, UEFA, poljska, romunska in švedska vlada ter Evropska komisija so se udeležili obravnave, ki je potekala 15. novembra 2022.

⁷ Poleg tega se predložitveno sodišče sprašuje, ali je mogoče pravila o doma vzgojenih igralcih šteti za sporazum med podjetji, sklep podjetniškega združenja ali usklajeno ravnanje v smislu člena 101(1) PDEU.

III. Presoja

22. Predložitveno sodišče želi izvedeti, ali so pravila o doma vzgojenih igralcih UEFE (prvo vprašanje) in URBSFA (drugo vprašanje) združljiva s pravom Unije. Zanimivo je, da v nasprotju z drugim vprašanjem v prvem vprašanju ni napoteno na člen 45 PDEU.

23. V teh sklepnih predlogih je treba preučiti, ali je treba člen 45 PDEU razlagati tako, da nasprotuje uporabi pravil, kot so pravila iz zadevnega pravilnika URBSFA, ki se nanašajo na vključitev na seznam in uvrstitev doma vzgojenih igralcev na tekmo. Glede na to, da navedeni pravilnik URBSFA v veliki meri temelji na pravilih UEFE, bom v teh sklepnih predlogih preučil tudi zadnjenavedena pravila.

24. Predložitveno sodišče želi s svojima vprašanjema v bistvu preveriti, ali je treba člen 45 PDEU razlagati tako, da nasprotuje uporabi pravil o doma vzgojenih igralcih, ki sta jih sprejeli UEFA in URBSFA.

A. Dopustnost

25. URBSFA trdi, da je treba vprašanji za predhodno odločanje razglasiti za nedopustni, ker za tožeči stranki v postopku v glavni stvari nista pomembni in sta hipotetični. Poleg tega trdi, da ima spor v postopku v glavni stvari izključno domačo razsežnost glede na državljanstvo UL, kraj sedeža Royal Antwerp in ozemeljsko področje uporabe spornih pravil, predložitveno sodišče pa naj bi odločalo le *inter partes*.

26. UEFA meni, da je treba vprašanji za predhodno odločanje razglasiti za nedopustni, ker predložitveno sodišče ni dovolj podrobno navedlo dejanskega in pravnega okvira, v katerem ju je postavilo, zlasti identitete različnih nacionalnih nogometnih zvez, ki so uvedle pravila v zvezi z doma vzgojenimi igralci, in dejanske vsebine teh različnih pravil. Poleg tega naj to sodišče ne bi dokazalo, da je spor o glavni stvari nadnacionalne narave. Dalje, sklep o predložitvi predloga za sprejetje predhodne odločbe naj bi bil sprejet, preden se je UEFA izjavila, zato naj zaradi premalo natančne in podrobne predstavitve dejanskega in pravnega ozadja zadeve ne bi mogla uveljavljati svojih pravic.

27. Podobno se romunska vlada in Komisija strinjata z URBSFA in UEFO, da je bilo vprašanje o razlagi člena 45 PDEU postavljeno, ne da bi postopek v glavni stvari vseboval kak tuj, torej zunanji element, pa tudi brez navedbe predložitvenega sodišča, da je ta razlaga nujno potrebna za odločitev v tem postopku kljub povsem domači naravi spora.

28. Čeprav razumem pomisleke, opisane v prejšnjih točkah,⁸ menim, da sta vprašanji v obravnavani zadevi dopustni.

29. Izhodišče za presajo ugovora, da zadeva ni dopustna zaradi zatrjevanega povsem notranjega položaja, je sodba Ullens de Schooten,⁹ v kateri je Sodišče lepo povzelo in razvrstilo štiri primere, v katerih so zadeve, ki izhajajo iz povsem notranjega položaja, kljub temu dopustne za sprejetje predhodne odločbe. Eden od teh položajev je, kadar ni mogoče izključiti, da bi bili ali da so državljani drugih držav članic zainteresirani za izvrševanje zadevne svoboščine s ciljem opravljanja dejavnosti na ozemlju države članice, ki je sprejela zadevno nacionalno ureditev, in da

⁸ Navsezadnje imata UL in Royal Antwerp prebivališče oziroma sedež v Belgiji in v zvezi s tem čezmejni element ne obstaja.

⁹ Sodba z dne 15. novembra 2016 (C-268/15, EU:C:2016:874).

ima posledično lahko ta ureditev, ki se brez razlikovanja uporablja za državljane te države članice in državljane drugih držav članic, učinke, ki niso omejeni zgolj na to državo članico.¹⁰ V zvezi s tem ni mogoče izključiti, da zadevne določbe odvrčajo nogometaše iz drugih držav članic od dostopa do belgijskega trga.

30. Poleg tega je treba upoštevati, da je pristojnost predložitvenega sodišča v obravnavani zadevi omejena na ugotovitev, ali je bil z arbitražno odločbo kršen javni red. Po definiciji mora predložitveno sodišče pri svoji presoji preseči konkretna dejstva te zadeve, saj premisleki javnega reda nujno presegajo posamične primere.

31. Poleg tega je treba opozoriti, da predmet obravnavane zadeve na nacionalni ravni ni spor med UL in Royal Antwerp, temveč sporne določbe UEFA in URBSFA. Tožba za razveljavitev arbitražne odločbe, ki jo obravnava predložitveno sodišče, torej ne pomeni hipotetičnega položaja. Ta arbitražna odločba temelji na tem, kako belgijsko razsodišče za šport razlaga in uporablja člena 45 PDEU.¹¹ Predložitveno sodišče navaja, da mora preveriti veljavnost te razlage in uporabe, da bi ugotovilo, ali je odločba v nasprotju z javnim redom ali ne. Belgijsko razsodišče za šport je torej člen 45 PDEU uporabilo na način, ki pri predložitvenem sodišču vzbuja dvome. Niti belgijsko razsodišče za šport niti posledično predložitveno sodišče nista pozvani, naj presodita o konkretnem položaju UL. Pač pa je UL, ki ga je nato podprl Royal Antwerp, predlagal razglasitev pravil o doma vzgojenih igralcih, ki sta jih določili UEFA in URBSFA, za nezakonito, ker naj bi kršila pravo Unije. Naloga predložitvenega sodišča pri presoji, ali naj razveljavi arbitražno odločbo, s katero kršitev prava Unije ni bila ugotovljena, je, da sporne določbe preuči v celoti in na splošno.

32. Nazadnje, glede trditve UEFA, da se pred sprejetjem odločbe o predložitvi zadeve Sodišču ni mogla izjaviti, zadostuje opozoriti, da Sodišče v skladu s svojo sodno prakso ni pristojno za preučitev, ali je bila predložitvena odločba sprejeta v skladu z nacionalnimi predpisi o organizaciji sodišč in sodnem postopku.¹²

33. Zato predlagam, naj Sodišče vprašanji, ki ju je postavilo predložitveno sodišče, šteje za dopustni.

B. Vsebinska presoja

34. V skladu s členom 45 PDEU je treba v Uniji zagotoviti prosto gibanje delavcev.

35. Športne dejavnosti, ki so del gospodarskega življenja, spadajo med temeljne svoboščine, določene s Pogodbama,¹³ kar pomeni, da je treba poklicne nogometaše, ki opravljajo gospodarsko dejavnost, opredeliti kot „delavce“ v smislu člena 45 PDEU.¹⁴

¹⁰ Glej sodbo z dne 15. novembra 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874), točka 50).

¹¹ In člena 101 PDEU.

¹² Glej na primer sodbo z dne 11. aprila 2000, Deliège (C-51/96 in C-191/97, EU:C:2000:199, točka 29).

¹³ Glej tudi Forsthoff, U., Eisendle, D., v Grabitz, E., Hilf, M., in Nettesheim, M. (ur.), *Das Recht der Europäischen Union*, 76. EL., posodobljeno maja 2022, C. H. Beck, München, člen 49 PDEU, točka 104.

¹⁴ Taka je ustaljena sodna praksa od sodbe z dne 14. julija 1976, Donà (13/76, EU:C:1976:115, točka 13). Glej tudi sodbo z dne 15. decembra 1995, Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, točka 73). Na splošno je treba opozoriti, da ima v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča pojem „delavec“ avtonomen pomen in se ne sme razlagati ozko. Za „delavca“ je treba šteti vsako osebo, ki opravlja dejansko in resnično dejavnost, razen dejavnosti, ki imajo tako majhen obseg, da so samo obrobne in pomožne. Glej sodbo z dne 19. julija 2017, Abercrombie & Fitch Italia (C-143/16, EU:C:2017:566, točka 19 in navedena sodna praksa).

36. Glede subjektov, ki jih zavezuje člen 45 PDEU, je poleg tega uveljavljeno, da se ta določba uporablja za zasebne subjekte, kot sta UEFA in URBSFA, ki kolektivno urejata področje plačane zaposlitve.¹⁵

1. Sporne določbe

37. Na tej stopnji menim, da je koristno na hitro povzeti sporne določbe.

38. V skladu s pravilnikom UEFE so kot doma vzgojeni igralci opredeljeni igralci, ki jih je ne glede na njihovo državljanstvo vsaj tri leta med 15. in 21. letom usposabljal njihov klub ali drug klub iz iste nacionalne zveze. Poleg tega morajo imeti klubi, ki sodelujejo v enem od tekmovanj UEFE,¹⁶ v skladu s pravilnikom UEFE na seznamu največ 25 igralcev vpisanih najmanj osem doma vzgojenih igralcev. Vsaj štiri od teh igralcev je moral usposabljati zadevni klub.

39. V skladu s pravili URBSFA morajo klubi, prijavljeni za tekmovanje, ki je v pristojnosti URBSFA, na *seznam* z največ 25 igralci vključiti najmanj osem igralcev, ki so za ta ali drug belgijski klub igrali vsaj tri sezone do 23. leta starosti (trije od teh osmih do 21. leta starosti). Dalje, glede *seznamov igralcev za tekme*, smejo klubi na zelenico poslati le igralce z zgoraj navedenega seznama, poleg tega pa morajo za tekmo prijaviti vsaj šest igralcev, ki so bili člani kluba vsaj tri polne sezone pred dopolnjenim 23. letom starosti, od tega dva pred dopolnjenim 21. letom starosti.

40. V obeh primerih (UEFA in URBSFA) velja, da če minimalne zahteve niso dosežene, igralcev ne morejo nadomestiti igralci, ki ne izpolnjujejo ustreznih pogojev.

2. Omejitve

41. Zdaj bom preveril, ali izpodbijane določbe pomenijo omejitve člena 45 PDEU.

42. UL in Royal Antwerp ter Komisija¹⁷ menijo, da sporne določbe ne vplivajo le na prosto gibanje delavcev v Uniji, temveč pomenijo tudi posredno diskriminacijo na podlagi državljanstva. Nasprotno pa UEFA in URBSFA trdita, da se izpodbijane določbe uporabljajo brez razlikovanja za vse igralce, ne glede na njihovo državljanstvo, in da tudi ne predstavljajo ovire za prosto gibanje igralcev.

43. Menim, da lahko sporne določbe povzročijo posredno diskriminacijo državljanov drugih držav članic. Dejstvo je, da mlajši kot je igralec, večja je verjetnost, da prebiva v kraju, iz katerega prihaja.¹⁸ Zato bodo sporne določbe nujno negativno vplivala na igralce iz drugih držav članic.

44. Sporne določbe dejansko pomenijo zahtevo, ki jo lahko izpolnijo le osebe, ki so bile prisotne na določenem kraju. V zvezi s tem iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da obstaja pri nacionalnih pravilih, ki določajo razlikovanje, ki temelji na merilu prebivališča, nevarnost, da

¹⁵ Gre za ustaljeno sodno prakso od sodbe z dne 12. decembra 1974, Walrave in Koch (36/74, EU:C:1974:140, točka 17). Glej tudi sodbe z dne 15. decembra 1995, Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, točka 82); z dne 13. aprila 2000, Lehtonen in Castors Braine (C-176/96, EU:C:2000:201, točka 35), in z dne 16. marca 2010, Olympique Lyonnais (C-325/08, EU:C:2010:143, točka 30).

¹⁶ To so naslednja štiri tekmovanja: Liga prvakov UEFE, Evropska liga, konferenčna liga in superpokal.

¹⁷ Ki pa, kot sem navedel zgoraj, kljub temu meni, da vprašanje ni dopustno zaradi domnevnega neobstoja čezmejnega elementa.

¹⁸ To ne pomeni, da ne obstajajo igralci, ki se v tujino preselijo v izjemno mladih letih. Vendar je to le majhen del igralcev in predstavlja izjemo ter s tem dokazuje pravilo, ki pravi, da mlajši kot je igralec, bolj lokalni bo verjetno.

delujejo predvsem v škodo državljanov drugih držav članic, saj osebe, ki nimajo prebivališča na nacionalnem ozemlju, največkrat niso državljani te države.¹⁹ Podobno pomeni dosledno sodno prakso Sodišča, da zahteve glede kvalifikacije, potrebne za dostop do nekaterih poklicev, predstavljajo posredno diskriminatorno omejitev prostega gibanja delavcev.²⁰ Pravila o doma vzgojenih igralcih lahko omejijo možnosti igralcev, ki so državljani Unije, da prosto zapustijo klub v eni državi članici in prestopijo v klub v drugi državi članici. Čeprav so sporne določbe oblikovane nevtrarno, so lokalni igralci v prednosti pred igralci iz drugih držav članic.²¹

45. Tudi če bi se ugotovilo, da sporne določbe niso posredno diskriminatorne, kar pa ne drži, vsekakor pomenijo (preprosto) omejitev prostega gibanja nogometašev. V zvezi s tem opozarjam, da je Sodišče razsodilo, da pravila, ki košarkarskemu klubu prepovedujejo, da bi na tekme državnega prvenstva uvrstil igralce iz drugih držav članic, če je do prestopa prišlo po določenem datumu, „pomenijo oviro za prosto gibanje delavcev“.²²

46. Mimogrede naj omenim, da opredelitev doma vzgojenega igralca, ki sta jo izbrali UEFA in URBFA in v skladu s katero doma vzgojeni igralci niso samo igralci, ki izhajajo iz določenega kluba, ampak tudi iz zadevne nacionalne lige, za ugotovitev omejitve ni pomembna. V obeh primerih osem igralcev ne sme prihajati iz kluba v drugi državi članici, 17 pa jih lahko. Vendar razlikovanje med klubskimi igralci in igralci iz iste lige postane pomembno, ko je treba ugotoviti sorazmernost spornih določb.

3. Upravičenost

47. Omejitev prostega gibanja delavcev ne more biti upravičena, če ne služi, prvič, enemu od razlogov za upravičenost, navedenih v členu 45(3) PDEU,²³ ali pomembnemu razlogu, ki se nanaša na javni interes,²⁴ in drugič, če ne upošteva načela sorazmernosti, kar pomeni, da je primerna za dosledno in sistematično zagotavljanje doseganja zastavljenega cilja in ne presega tistega, kar je potrebno za njegovo dosego.²⁵

a) Člen 165 PDEU

48. Glede na to, da se različne stranke v postopku v svojih stališčih pogosto in obširno sklicujejo na člen 165 PDEU, je na tej točki pravne analize treba podati nekaj pojasnil o tej določbi.

¹⁹ Glej kot primer in v zvezi s členom 45 PDEU sodbo z dne 7. maja 1998, *Clean Car Autoservice* (C-350/96, EU:C:1998:205, točka 29 in navedena sodna praksa). Glej tudi *Zawidzka-Łojek, A.*, „Ochrona interesu ogólnego na rynku wewnętrznym - dopuszczalne wyjątki i ograniczenia swobód. Model ochrony“, in *System Prawa Unii Europejskiego, Volume 7, Prawo rynku wewnętrznego*, Warsaw, C. H. Beck, 2020, točka 197.

²⁰ Glej kot primer sodbo z dne 15. oktobra 1987, *Heylens* in drugi (222/86, EU:C:1987:442, točke od 9 do 11).

²¹ Glej v tem smislu tudi *Kliesch, J.*, *Der Status des Profifußballers im Europäischen Recht*, Nomos, Baden-Baden, 2017, str. 215, v zvezi s pravili UEFA.

²² Glej sodbo z dne 13. aprila 2000, *Lehtonen* in *Castors Braine* (C-176/96, EU:C:2000:201, točka 49). Sodišče se na tem mestu izrecno sklicuje na svojo sodbo z dne 15. decembra 1995, *Bosman* (C-415/93, EU:C:1995:463, točki 99 in 100). Poleg tega je Sodišče v sodbi z dne 16. marca 2010, *Olympique Lyonnais* (C-325/08, EU:C:2010:143, točka 35), odločilo, da lahko francoska kolektivna pogodba, v skladu s katero mora „obetavni“ igralec (igralec, star od 16 do 22 let), da bi se izognil plačilu odškodnine, ob koncu usposabljanja prvo pogodbo za poklicnega igralca podpisati s klubom, ki ga je usposabljal, tega igralca odvrne od izvajanja pravice do prostega gibanja.

²³ Javni red, javna varnost in javno zdravje.

²⁴ Sodišče je skozi leta za opis razlogov negospodarske narave kot razlogov za upravičenost uporabilo različne izraze, ki so se izoblikovali v sodni praksi (in se še oblikujejo). Glej *Martucci, F.*, *Droit du marché intérieur de l'Union européenne*, Presses Universitaires de France, Pariz, 2021, točka 261. Zaradi poenostavitve bom v teh sklepnih predlogih uporabljal izraz „pomemben razlog, ki se nanaša na javni interes“.

²⁵ Glej v tem smislu v bistvu sodbe z dne 15. decembra 1995, *Bosman* (C-415/93, EU:C:1995:463, točka 104); z dne 16. marca 2010, *Olympique Lyonnais* (C-325/08, EU:C:2010:143, točka 38), in z dne 10. oktobra 2019, *Krah* (C-703/17, EU:C:2019:850, točka 55).

49. Člen 165 PDEU, ki je bil v Pogodbi vključen z Lizbonsko pogodbo,²⁶ obravnava tri različna, vendar medsebojno povezana vprašanja: izobraževanje, mladino in šport. Razdeljen je na štiri odstavke. V odstavku 1 sta navedena splošni cilj in utemeljitev določbe, in sicer da Unija prispeva k spodbujanju evropske razsežnosti v športu, pri čemer se upoštevajo posebna narava športa, njegove na prostovoljstvu temelječe strukture ter njegova družbena in vzgojna vloga. V odstavku 2 je nato natančno določeno, kaj so cilji dejavnosti Unije, s katerimi se ni mogoče ne strinjati:²⁷ razvijanje evropske razsežnosti v športu s spodbujanjem pravičnosti in odprtosti pri športnih tekmovanjih in sodelovanja med organi, odgovornimi za šport, ter z varovanjem telesne in moralne integritete športnikov, zlasti najmlajših. V odstavku 3 je poudarjen pomen podpiranja sodelovanja s tretjimi državami in mednarodnimi organizacijami, zlasti s Svetom Evrope.²⁸ Nazadnje in bistveno, odstavek 4 političnim institucijam Unije²⁹ omogoča, da „po rednem zakonodajnem postopku“ sprejmejo „spodbujevalne ukrepe [...], pri čemer je izključena kakršna koli harmonizacija“,³⁰ (zgolj) Svet pa na predlog Komisije sprejme priporočila.

1) Jezikovna razlaga

50. Že iz besedila člena 165 PDEU je neposredno razvidno naslednje.

51. Prvič, ta določba je naslovljena na Unijo, in ne na države članice ali druge javne subjekte, še manj pa na zasebne subjekte. Drugič, izrazi, ki so uporabljeni („prispevek“, „spodbujanje“, „upoštevanje“, „razvoj“ in „sodelovanje“) običajno izvirajo iz mehkega prava. Tretjič, člen 165 PDEU zajema tako poklicni kot rekreativni šport, ne glede na to, ali se izvaja v klubih ali individualno.³¹ Četrtič, čeprav je v določbi napoteno na redni zakonodajni postopek, člen 165(4) PDEU *ni* pravna podlaga, ki bi političnim institucijam omogočala sprejetje pravno zavezujočih aktov v smislu člena 288 PDEU.³² Člen 165(4) PDEU torej ni nič drugega kot „nepravna pravna podlaga“ in je značilen za zadevo, ki spada na področje politike Unije, ne da bi bile države članice kot gospodarji Pogodb pripravljene Uniji priznati kakršne koli s tem povezane zakonodajne pristojnosti. Zadnjenavedeni vidik je poleg tega že izražen v členu 2(5) in členu 6(e) PDEU: na področju športa „pristojnost“ Unije ni zakonodajna pristojnost, temveč je omejena na „izvajanje ukrepov za podporo, uskladitev ali dopolnitev ukrepov držav članic“.³³

2) Sistematična in teleološka razlaga

52. V zvezi s členom 165 PDEU v strukturi Pogodbe o delovanju Evropske unije je treba opozoriti, da je člen 165 PDEU v tretjem delu, naslov XII, Pogodbe o delovanju Evropske unije³⁴ uvrščen med druga področja politike Unije.

²⁶ Glede zgodovine nastanka te določbe glej sklepne predloge generalnega pravobranilca A. Rantosa v zadevi European Superleague Company (C-333/21, EU:C:2022:993, točka 29).

²⁷ Od sedmih ciljev iz tega odstavka se jih šest nanaša na izobraževanje in le eden na šport.

²⁸ V delu, v katerem se sklicuje na Svet Evrope, je ta določba poseben izraz splošne obveznosti Unije iz člena 220(1) PDEU, da vzpostavi vse ustrezne oblike sodelovanja s Svetom Evrope. Glej tudi moje sklepne predloge v zadevi The English Bridge Union (C-90/16, EU:C:2017:464, točka 33).

²⁹ V teh sklepnih predlogih štejem, da politične institucije Unije vključujejo Komisijo, Svet in Parlament.

³⁰ Res je, da je potrebno nekaj časa, da človek razume to določbo, ki po orwellovski omogoča političnim institucijam, da se zatečejo k rednemu zakonodajnemu postopku, da bi sprejele ... kar koli razen zakonodaje.

³¹ Glej v tem smislu tudi Odendahl, K., v Pechstein, M., Nowak, C., Häde, U., (ur.), *Frankfurter Kommentar zu EUV, GRC und AEUV*, zvezek III, Mohr Siebeck, Tübingen, 2017, člen 165 PDEU, točka 9.

³² To je: uredbe, direktive in sklepe.

³³ Glej člena 2(5) in 6(e) PDEU. Člen 2(5) dalje določa, da ti ukrepi ne nadomeščajo pristojnosti držav članic na teh področjih.

³⁴ To pomeni, da je umeščen med Evropski socialni sklad in kulturo.

53. Iz tega se lahko izpeljejo naslednji elementi.

54. Prvič, člen 165 PDEU ni določba, ki bi se splošno uporabljala v smislu prvega dela, naslov II, Pogodbe o delovanju Evropske unije.³⁵ Drugič, UEFA in URBSFA kot zasebna subjekta s tem, da kolektivno urejata področje plačane zaposlitve, ne sledita politiki Unije in je ne izvajata. Za tako dejavnost je pristojen zakonodajalec Unije (in tisti, ki prenašajo, uporabljajo in izvajajo sekundarno pravo). Vendar se UEFA in URBSFA za utemeljitev omejitve temeljne svoboščine sklicujeta na cilj javne politike. V zvezi z obravnavano zadevo nista funkcionalno primerljivi z institucijo Unije, ki ukrepa³⁶ na podlagi člena 165 PDEU, temveč z državo članico, ki želi upravičiti omejitev temeljne svoboščine. Drugače povedano, v obravnavani zadevi gre za *negativno* povezovanje, ko namerava subjekt omejiti temeljno svoboščino, da bi spodbudil drugo politiko, za katero meni, da je pomembnejša. Ta druga politika spada na področje športa. Tretjič, UEFA in URBSFA nista pristojni za izvajanje ukrepov Unije na podlagi člena 165 PDEU. Gre za zasebna subjekta, ki imata poleg regulativnih tudi gospodarske funkcije. Četrto, politične institucije Evropske unije lahko seveda – po lastni presoji – na podlagi člena 165 PDEU ali drugi podlagi določijo³⁷ evropski model športa. Vendar to ne pomeni, da so naloge institucij Unije tako ali drugače prenesene na UEFO ali URBSFA. Petič, UEFA in URBSFA ne moreta imeti prostih rok pri omejevanju temeljne svoboščine iz člena 45 PDEU na podlagi sklicevanja na člen 165 PDEU. Omejitve te temeljne svoboščine, ki jih izvajata subjekta, kot sta UEFA in URBSFA, je treba presojati tako kot vse druge omejitve, to je v skladu z običajnimi načeli.

3) Vpliv na obravnavano zadevo

55. Vse navedeno ne pomeni, da je pravna vrednost člena 165 PDEU tako omejena,³⁸ da na obravnavano zadevo nima nikakršnega vpliva. Ta določba je dejansko koristna z dveh vidikov: prvič, da se opredeli razlog za upravičenost omejitve člena 45 PDEU, imenovan tudi pomemben razlog v javnem interesu, in drugič, da se navede, kaj je po vsej Uniji sprejemljivo, ko gre za izvedbo preskusa sorazmernosti.³⁹ Poleg tega je Sodišče v preteklosti prav to že storilo.⁴⁰

b) Opredelitev pomembnega razloga, ki se nanaša na javni interes

56. UEFA in URBSFA se v bistvu sklicujeta na dva različna pomembna razloga, ki se nanašata na javni interes: spodbujanje usposabljanja in zaposlovanja mladih igralcev ter izboljšanje ravnotežja tekmovalnih zmoglosti med moštvoma v klubskih tekmovanjih UEFE in nacionalnih tekmovanjih.

³⁵ Ta privilegij je pridržan za vprašanja, ki se gospodarjem Pogodb očitno zdijo pomembnejša, kot so – če navedem le nekaj primerov – nediskriminacija (člena 8 in 10 PDEU), okolje (člen 11 PDEU), varstvo potrošnikov (člen 12 PDEU) ali varstvo podatkov (člen 16 PDEU).

³⁶ Izraz „ukrepati“ uporabljam previdno zaradi pomanjkanja boljšega izraza, saj, kot je bilo ugotovljeno zgoraj, člen 165 PDEU institucijam Unije ne omogoča, da bi sprejemale zakonodajo v pravem pomenu besede.

³⁷ Mimogrede naj opozorim, da so se politične institucije očitno odločile, da zadev v športu, ki so povezane z notranjim trgov, ne bodo harmonizirale ali urejale na podlagi člena 114 PDEU.

³⁸ Poleg tega je Sodišče razsodilo, da člen 165 PDEU v povezavi s pravili Pogodbe o državljanstvu ter členoma 18 in 21 PDEU nasprotuje nekaterim pravilom nacionalne športne zveze, ki omejujejo prosto gibanje. Glej sodbo z dne 13. junija 2019, TopFit in Biffi (C-22/18, EU:C:2019:497).

³⁹ V zvezi s tem se popolnoma strinjam s sklepnimi predlogi generalnega pravobranilca A. Rantosa v zadevi European Superleague Company (C-333/21, EU:C:2022:993, točka 42), v katerih je navedeno, da „[č]eprav se torej na posebne značilnosti športa ni mogoče sklicevati za izključitev športnih dejavnosti s področja uporabe PEU in PDEU, so sklicevanja na te posebnosti ter družbeno in vzgojno funkcijo športa v členu 165 PDEU lahko upoštevana med drugim za analizo morebitne objektivne upravičenosti omejitve konkurence ali temeljnih svoboščin na področju športa“.

⁴⁰ Glej sodbo z dne 16. marca 2010, Olympique Lyonnais (C-325/08, EU:C:2010:143, točka 39). Glej v zvezi s svobodo ustanavljanja na podlagi člena 49 PDEU tudi sodbo z dne 7. septembra 2022, Cilevičs in drugi (C-391/20, EU:C:2022:638, točka 59), v kateri se Sodišče zgolj ohlapno sklicuje na člen 165 PDEU, preden preuči omejevalno naravo nacionalnega ukrepa, ki očitno spada na področje, ki ga pokriva člen 165 PDEU.

Drugi navedeni pomembni razlog, ki se nanaša na javni interes, je zaščita mladih igralcev v smislu potrebe po ohranjanju njihovega družbenega in družinskega okolja ter neprekinjenosti njihovega običajnega izobraževanja.

57. V zvezi s tem je treba opozoriti, da se zdi, da Sodišče domneva, da kadar subjekti, kot sta UEFA in URBSFA, ki jih zavezuje člen 45 PDEU, navajajo razloge, da bi upravičili omejitev, javnopravna ali zasebnopravna narava spornih določb v ničemer ne vpliva na obseg ali vsebino teh utemeljitev.⁴¹

58. S to trditvijo se lahko strinjam in razumem splošni interes za ohranitev enotne ureditve glede člena 45 PDEU ne glede na to, ali omejitve izvirajo od javnih ali zasebnih subjektov. Kljub temu se ne sme pozabiti, da zasebni subjekti, kot sta UEFA ali URBSFA – v nasprotju z državo članico kot javnim subjektom – v skladu s svojimi nameni zasledujejo ekonomske cilje.⁴² Ti cilji so lahko včasih v nasprotju z javnimi cilji. Poleg tega imata UEFA in URBSFA tako regulativne kot gospodarske funkcije. Ker te funkcije niso ločene, je nujno, da pride do navzkrižja interesov. Drugače povedano, UEFA in URBSFA bi ravnali neracionalno, če bi poskušali podpirati javne cilje, ki so v neposrednem nasprotju z njunimi komercialnimi interesi.

59. Kadar poskušajo države članice upravičiti omejitve temeljne svoboščine, obstaja predpostavka, da so te omejitve dejansko namenjene uveljavljanju javnega interesa, ki ni interes notranjega trga. Za zasebni subjekt pa to ne velja, kar je treba upoštevati pri analizi, ki sledi. Zato mi je bolj všeč izraz, ki ga je Sodišče uporabilo v sodbi Angonese, kjer govori o „legitimno zastavljenem cilju“,⁴³ ne da bi določilo, da mora biti tak cilj nujno v *javnem* interesu. Zato je še toliko bolj pomembno, da se preuči element *javnega* interesa v pomembnih razlogih, na katere se sklicujeta UEFA in URBSFA.

60. V zvezi s poklicnim športom je Sodišče že ugotovilo, da je treba zaradi precejšnjega družbenega pomena športnih dejavnosti in zlasti nogometa v Uniji priznati, da je cilj spodbujanja zaposlovanja in usposabljanja mladih igralcev legitim.⁴⁴ Enako velja za cilj zagotavljanja ohranitve ravnovesja med klubi z ohranjanjem določenih stopenj enakih možnosti in negotovosti glede rezultatov.⁴⁵

c) Sorazmernost

61. Dalje, sporne določbe morajo spoštovati načelo sorazmernosti, kar pomeni, da morajo biti primerne za dosledno in sistematično zagotavljanje uresničevanja zastavljenih ciljev in ne smejo presežati tistega, kar je nujno za njihovo uresničitev. Predložitveno sodišče bo moralo oceniti sorazmernost spornih določb. V zvezi s tem dokazno breme glede sorazmernosti pravil o doma vzgojenih igralcih nosita UEFA in URBSFA.

⁴¹ Glej sodbo z dne 15. decembra 1995, Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, točka 86).

⁴² Glej tudi Weatherill, St., *European Sports Law*, T. M. C. Asser, The Hague, 2007, str. 60, kjer je navedeno, da je pristop Sodišča sicer „logično urejen“, vendar „ni jasno, kako je mogoče pojme iz [člena 45(3) PDEU] ustrezno preoblikovati, da bi ustrezali zasebnemu sektorju“, in ki opozarja na tveganje, da bi omogočanje zasebnim strankam, da se sklicujejo na javne razloge za upravičenost, „lahko povzročilo njihovo pretirano razširitev“.

⁴³ Glej sodbo z dne 6. junija 2000, (C-281/98, EU:C:2000:296, točka 42). Glej v tem smislu tudi Müller-Graff, P.-Chr., „Die horizontale Direktwirkung der Grundfreiheiten“, *Europarecht*, 2014, str. od 3 do 29, str. 12.

⁴⁴ Glej sodbi z dne 15. decembra 1995, Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, točka 106), in z dne 16. marca 2010, Olympique Lyonnais (C-325/08, EU:C:2010:143, točka 39).

⁴⁵ Glej sodbo z dne 15. decembra 1995, Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, točka 106). Sodišče je kot veljaven cilj priznalo tudi rednost športnih tekmovanj; glej sodbe z dne 11. aprila 2000, Deliège (C-51/96 in C-191/97, EU:C:2000:199, točka 64), in z dne 13. aprila 2000, Lehtonen in Castors Braine (C-176/96, EU:C:2000:201, točka 53). Vendar v obravnavani zadevi ne gre za takšno rednost tekmovanj, temveč za pogoje, ki jih mora klub izpolnjevati za sodelovanje na tekmovanju.

62. Na podlagi informacij, ki so bile predložene Sodišču, in stališč različnih strank menim, da je Sodišče dovolj obveščeno, da lahko usmerja predložitveno sodišče glede preskusa sorazmernosti.

63. Pokazal bom, da so nekatere omejitve upravičene.

64. Na splošno, kot je navedeno v pravni teoriji, „imajo športna pravila ekonomski učinek. Vendar brez nekaterih temeljnih pravil ne bi bilo športa“. ⁴⁶ Posebni trgi tekmovalnega športa so odvisni od obstoja tekmecev. Brez omejitev bi lahko prišlo do položaja, v katerem bi bil en klub, ki bi lahko kupil vse igralce, v položaju, v katerem ga drugi klubi *de facto* ne bi mogli več premagati. Škoda bi bilo, če bi na primer klub Wisla Krakov prevladoval v celotni poljski ligi. Ta „lepa igra“ bi izgubila nekaj svoje privlačnosti.

1) *Primernost*

65. Sporne določbe morajo biti primerne za doseg zadržanih pomembnih razlogov, ki se nanašajo na javni interes, kar pomeni, da morajo biti pravila o doma vzgojenih igralcih primerna za spodbujanje usposabljanja in zaposlovanja mladih igralcev ter izboljšanje ravnotežja tekmovalnih zmožnosti med ekipami v klubskih tekmovanjih UEFE in nacionalnih tekmovanjih.

i) Usposabljanje in zaposlovanje mladih igralcev

66. Sporne določbe so po definiciji primerne za doseg cilja usposabljanja in zaposlovanja mladih igralcev, kar poleg tega priznava tudi Royal Antwerp. ⁴⁷

67. Kljub temu imam določene pomisleke glede splošne skladnosti spornih določb v zvezi z opredelitvijo doma vzgojenih igralcev. Če je, kot to velja po pravilih UEFE in URBSFA, doma vzgojeni igralec ne le igralec, ki ga je usposabljal klub sam, ampak tudi igralec, ki ga je usposabljal drug klub v nacionalni ligi, se sprašujem, ali sporne določbe dejansko prispevajo k doseganju cilja, da klubi usposablajo mlade igralce. V zvezi s tem ugotavljam, da mora biti v skladu s pravili UEFE vsaj polovica doma vzgojenih igralcev (to je štirje) usposabljana v zadevnem klubu. S tem se zadeve omilijo, vendar ni rešena temeljna težava, ki je v sami opredelitvi doma vzgojenega igralca.

68. Ti dvomi se seveda povečajo, če je zadevna nacionalna liga večja, zato se mi zdi, da se v zvezi s pravili UEFE postavlja več vprašanj kot v zvezi s pravili URBSFA, ki je, primerjalno gledano, ena od manjših lig. Če lahko klub v veliki nacionalni ligi „kupi“ do polovico doma vzgojenih igralcev, bi bil cilj spodbujanja tega kluba k usposabljanju mladih igralcev ogrožen.

69. Zato medtem ko menim, da je zahteva, da je treba na seznam vpisati vnaprej določeno število doma vzgojenih igralcev, upravičena, z vidika usposabljanja ne vidim razloga, da je opredelitev doma vzgojenih igralcev razširjena na igralce zunaj določenega kluba, vendar znotraj zadevne nacionalne lige. ⁴⁸

⁴⁶ Glej Weatherill, S., *op. cit.*, str. 336.

⁴⁷ Glej točko 38 stališča Royal Antwerp.

⁴⁸ Če se šteje, da bi morali imeti klubi potreben manevrski prostor za uporabo ne le svojih igralcev, temveč tudi igralcev iz iste lige, menim, da bi bil tak manevrski prostor bolje zagotovljen z zmanjšanjem števila doma vzgojenih igralcev in hkrati omejitvijo opredelitve na doma (v smislu v klubu) vzgojene igralce.

ii) Izboljšanje ravnotežja tekmovalnih zmožnosti ekip

70. Enaki preudarki veljajo za cilj izboljšanja ravnovesja tekmovalnih zmožnosti ekip. Če morajo na podlagi spornih določb vsi klubi usposablјati mlade igralce, se bo splošno ravnovesje tekmovalnih zmožnosti ekip verjetno povečalo. Tudi uresničevanje tega cilja je ovirano, če se lahko klubi zatečejo k doma vzgojenim igralcem iz drugih klubov v isti ligi.

iii) Sklepna ugotovitev

71. Skratka, sporne določbe niso skladne in zato niso primerne za doseg cilja usposablјanja mladih igralcev in izboljšanja ravnovesja tekmovalnih zmožnosti med ekipami, če so lahko med doma vzgojenimi igralci, ki morajo biti vpisani na seznam, tudi igralci, ki ne izvirajo iz zadevnega kluba.

72. To pomeni, da so določbe URBSFA v celoti neustrezne, medtem ko so določbe UEFA le delno ustrezne.

2) Potrebnost

73. Dalje, sporne določbe ne smejo presegati tistega, kar je potrebno za uresničitev cilja usposablјanja in zaposlovanja mladih igralcev.

i) Diskrecijska pravica UEFA in URBSFA

74. UEFA zlasti trdi, da obstaja ustaljena sodna praksa, v skladu s katero imajo „regulatorji poklicnega področja“ pri izbiri konkretne rešitve določene težave „precejšno diskrecijo“.

75. V zvezi s tem ugotavljam, da se sklicuje le na eno (temeljno) sodbo Sodišča,⁴⁹ v kateri je moralo nacionalno sodišče presoditi ukrepe, ki jih je sprejela odvetniška zbornica Nizozemske.⁵⁰ Menim, da je glede na posebnosti te zadeve težko izpelјati splošno načelo, v skladu s katerim bi zasebni subjekti, ki jih zavezuje člen 45 PDEU, imeli večjo diskrecijsko pravico kot države članice v primerljivih položajih.

76. Namesto tega menim, da se uporablјa standardna sodna praksa, ko gre za splošno presojo tistih, ki želijo upravičiti omejitve določb iz člena 45 PDEU. Pri tem je treba opozoriti, da imajo tisti, ki jih zavezuje člen 45 PDEU, seveda nekaj manevrskega prostora pri presoji, ali je treba upoštevati nekatere pomisleke in kako je treba to storiti. V zvezi s tem Sodišče priznava širšo in bolj omejeno diskrecijsko pravico, ki ne temelji na avtorstvu (država članica ali „regulator poklicnega področja“), temveč na vsebini cilja, ki se uresničuje z razlogom za upravičenost. Sodišče je tako priznalo precej široko diskrecijsko pravico pri „občutljivih zadevah“, kot je napotitev delavcev,⁵¹ ali zadevah „posebne narave“, kot so loterije.⁵² Poleg tega je klasičen primer,

⁴⁹ Glej točki 50 in 80 pisnega stališča UEFA, v katerih je napoteno na sodbo z dne 19. februarja 2002, Wouters in drugi (C-309/99, EU:C:2002:98, točka 110).

⁵⁰ Podobno je Sodišče v sodbi z dne 28. februarja 2013, Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas (C-1/12, EU:C:2013:127, točka 96), pri čemer je napotilo na svojo sodbo z dne 19. februarja 2002, Wouters in drugi (C-309/99, EU:C:2002:98), preučilo, ali je mogoče omejevalne ukrepe zbornice pooblaščenih računovodij „razumno“ šteti za nujne za zagotavljanje kakovosti storitev.

⁵¹ Glej sodbo z dne 17. decembra 1981, Webb (279/80, EU:C:1981:314, točka 18), v zvezi s svobodo opravljanja storitev.

⁵² Glej sodbo z dne 24. marca 1994, Schindler (C-275/92, EU:C:1994:119, točka 59 in naslednje), v zvezi s svobodo opravljanja storitev.

pri katerem Sodišče dopušča določen manevrski prostor, področje javnega zdravja.⁵³ Trditi je mogoče, da se diskrecijska pravica poveča, če vsebina zasledovanih ciljev presega klasično gospodarsko politiko.⁵⁴

77. Vendar v obravnavani zadevi ni tako. Usposabljanje in zaposlovanje mladih igralcev ima močno ekonomsko komponento, kakršno ima tudi cilj izboljšanja ravnovesja tekmovalnih zmožnosti med ekipami. Kot je v svojem stališču poudaril Royal Antwerp, imajo igralci, vključno z mladimi, tržno vrednost, ki pri morebitnih prestopih za vse strani deluje kot vzvod, tako za njih kot za klube.

78. Zato ne vidim razloga za odstopanje od standardne sodne prakse in priznanje širše diskrecijske pravice UEFA in URBSFA, kot bi bila običajna za državo članico, pri upravičevanju omejitev člena 45 PDEU.

ii) Manj omejevalni ukrepi

79. Alternativni ukrepi, na katere se sklicujeta zlasti UL in Royal Antwerp, so neposredna nadomestila za usposabljanje mladih igralcev ali prerazporejanje dohodkov.

80. Kot je poudarila tudi Komisija, ni dokazano, da bi bili taki ukrepi manj omejevalni in da bi predstavljali manjšo oviro za prosto gibanje na podlagi člena 45 PDEU. Glede na njihovo posebno zasnovano se namreč nekateri od teh ukrepov, kot je zgornja meja plač, zdijo celo bolj omejevalni glede zmožnosti klubov, da zaposlujejo igralce, medtem ko bi sheme nadomestil za naložbe v usposabljanje neposredno vplivale na enake možnosti in bi bili zanje potrebni znatni upravni ukrepi, stroški in nadzor.

81. Poleg tega nič ne kaže na to, da bi bili takšni ukrepi *enako učinkoviti* z vidika doseganja istega cilja, to je usposabljanja mladih igralcev. Zlasti finančno močni klubi bi se lahko izognili usposabljanju mladih igralcev in bi jih kupovali od drugih klubov, kar bi onemogočalo zastavljeni cilj usposabljanja mladih igralcev in splošni cilj izboljšanja ravnovesja tekmovalnih zmožnosti med ekipami.⁵⁵

iii) Sklep

82. Zdi se, da so sporne določbe, če so ustrezne, nujne za doseg ciljev usposabljanja mladih igralcev in izboljšanja ravnovesja tekmovalnih zmožnosti med ekipami.

⁵³ Glej na primer sodbo z dne 16. decembra 2010, Josemans (C-137/09, EU:C:2010:774, točka 63 in naslednje), v zvezi s prostim pretokom blaga in svobodo opravljanja storitev.

⁵⁴ Glej v tem smislu tudi Forsthoff, U., Eisendle, D., *op. cit.*, točka 397.

⁵⁵ Glej v tem smislu tudi Kliesch, J., *Der Status des Profifußballers im Europäischen Recht*, Nomos, Baden-Baden, 2017, str. 232.

IV. Predlog

83. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj na vprašanji za predhodno odločanje, ki ju je postavilo Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (prvostopenjsko sodišče v Bruslju za postopke v francoščini, Belgija), odgovori:

Člen 45 PDEU je treba razlagati tako, da nasprotuje uporabi pravil o doma vzgojenih igralcih, kot sta jih sprejeli Združenje evropskih nogometnih zvez (UEFA) in Union royale belge des sociétés de football association (URBSFA), v skladu s katerimi morajo klubi za sodelovanje v zadevnih tekmovanjih na seznam vpisati najmanj osem doma vzgojenih igralcev med največ 25 igralci, če lahko ti doma vzgojeni igralci prihajajo iz drugega kluba iz zadevne nacionalne nogometne zveze.