



Zbirka odločb sodne prakse

Zadeva C-680/21

UL

in

SA Royal Antwerp Football Club

proti

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

(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)

Sodba Sodišča (veliki senat) z dne 21. decembra 2023

„Predhodno odločanje – Konkurenca – Notranji trg – Predpisi, ki so jih uvedle mednarodne in nacionalne športne zveze – Poklicni nogomet – Subjekti zasebnega prava, ki imajo pooblastila za urejanje, nadzor in izrekanje sankcij – Pravila, ki profesionalnim nogometnim klubom nalagajo uporabo minimalnega števila tako imenovanih ‚doma vzgojenih‘ igralcev – Člen 101(1) PDEU – Sklep podjetniškega združenja, ki prizadene konkurenco – Pojma protikonkurenčnega ‚cilja‘ in ‚posledice‘ – Izjema na podlagi člena 101(3) PDEU – Pogoji – Člen 45 PDEU – Posredna diskriminacija na podlagi državljanstva – Oviranje prostega gibanja delavcev – Utemeljitev – Pogoji – Dokazno breme“

1. *Vprašanja za predhodno odločanje – Predložitev Sodišču – Skladnost predložitvene odločbe s pravili nacionalnega prava o organizaciji sodišč in sodnih postopkih – Preizkus, za katerega Sodišče ni pristojno (člen 267 PDEU; Poslovnik Sodišča, člen 97(2))*

(Glej točke od 28 do 30.)

2. *Vprašanja za predhodno odločanje – Dopustnost – Potrebnost sprejetja predhodne odločbe in upoštevnost postavljenih vprašanj – Presoja nacionalnega sodišča – Domneva upoštevnosti postavljenih vprašanj (člen 267 PDEU)*

(Glej točke od 35 do 37.)

3. *Omejevalni sporazumi – Prizadetost trgovine med državami članicami – Merila – Omejevalni sporazum, ki zajema celotno ozemlje države članice (člen 101(1) PDEU)*

(Glej točke 43, 44, 83 in 84.)

4. *Pravo Evropske unije – Področje uporabe – Izvajanje športa kot gospodarska dejavnost – Vključitev – Pravila, ki so sprejeta samo iz neekonomskih razlogov in ki se nanašajo izključno na športna vprašanja – Izključitev – Pravila športnih zvez, s katerimi profesionalnim nogometnim klubom nalagajo uporabo minimalnega števila doma vzgojenih igralcev – Pravila, ki neposredno vplivajo na pogoje opravljanja gospodarske dejavnosti – Vključitev (členi 45, 101, 102 in 165 PDEU)*

(Glej točke od 53 do 62 in 69.)

5. *Pravo Evropske unije – Področje uporabe – Izvajanje športa kot gospodarska dejavnost – Pravila športnih zvez, s katerimi profesionalnim nogometnim klubom nalagajo uporabo minimalnega števila doma vzgojenih igralcev – Omejitve – Utemeljitev – Upoštevanje posebnosti športne dejavnosti (členi 45, 101 in 165 PDEU)*

(Glej točke od 64 do 68 in od 70 do 74.)

6. *Omejevalni sporazumi – Škodovanje konkurenci – Sklepi podjetniških združenj – Pojem – Pravila športnih zvez, s katerimi profesionalnim nogometnim klubom nalagajo uporabo minimalnega števila doma vzgojenih igralcev – Vključitev (člen 101(1) PDEU)*

(Glej točki 81 in 82.)

7. *Omejevalni sporazumi – Škodovanje konkurenci – Merila presoje – Razlikovanje med omejevanjem kot ciljem in omejevanjem kot posledico – Omejevanje kot cilj – Zadostna škodljivost – Zadostna ugotovitev (člen 101(1) PDEU)*

(Glej točke 86 in od 88 do 90.)

8. *Omejevalni sporazumi – Škodovanje konkurenci – Merila presoje – Vsebina in cilj omejevalnega sporazuma ter gospodarski in pravni okvir njegovega razvoja – Razlikovanje med omejevanjem kot ciljem in omejevanjem kot posledico – Namen strank sporazuma, da omejijo konkurenco – Nepotrebno merilo – Kršitev kot cilj – Zadostna škodljivost – Merila presoje – Potreba po preučitvi posledic protikonkurenčnega ravnanja za konkurenco – Neobstoj (člen 101 PDEU)*

(Glej točke od 92 do 98.)

9. *Omejevalni sporazumi – Škodovanje konkurenci – Merila presoje – Razlikovanje med omejevanjem kot ciljem in omejevanjem kot posledico – Omejevanje kot posledica – Preučitev konkurence ob neobstoju spornega sporazuma*
(člen 101(1) PDEU)

(Glej točki 99 in 100.)

10. *Omejevalni sporazumi – Škodovanje konkurenci – Sklepi podjetniških združenj – Pravila športnih zvez, s katerimi profesionalnim nogometnim klubom nalagajo uporabo minimalnega števila doma vzgojenih igralcev – Omejevanje kot cilj – Preveritev s strani predložitvenega sodišča*
(člen 101(1) PDEU)

(Glej točke od 101 do 112 in točko 1 izreka.)

11. *Omejevalni sporazumi – Škodovanje konkurenci – Sklepi podjetniških združenj – Pravila športnih zvez, s katerimi profesionalnim nogometnim klubom nalagajo uporabo minimalnega števila doma vzgojenih igralcev – Utemeljitev z legitimnimi cilji v splošnem interesu – Pogoj – Neobstoj omejevanja kot cilja – Izjema – Pogoji*
(člen 101(1) PDEU)

(Glej točke od 113 do 117.)

12. *Omejevalni sporazumi – Prepoved – Izjema – Pogoji – Izboljšanje proizvodnje ali distribucije proizvodov ali prispevek k tehničnemu ali gospodarskemu napredku – Znatne objektivne prednosti, ki lahko odtehtajo slabosti, ki jih sporazum povzroča za konkurenco – Nepogrešljivost ali nujnost zadevnega ravnanja – Neobstoj odprave vsakršne učinkovite konkurence za znaten del zadevnih proizvodov ali storitev – Dokazno breme – Kumulativnost pogojev za izjemo*
(člen 101(3) PDEU)

(Glej točke od 118 do 135 in točko 2 izreka.)

13. *Prosto gibanje oseb – Delavci – Omejitve – Pravila športnih zvez, s katerimi profesionalnim nogometnim klubom nalagajo uporabo minimalnega števila doma vzgojenih igralcev – Nedopustnost – Utemeljitev – Preveritev s strani predložitvenega sodišča*
(člen 45 PDEU)

(Glej točke od 136 do 150 in točko 3 izreka.)

Povzetek

Evropsko združenje nogometnih zvez (UEFA) je združenje švicarskega prava, katerega glavne naloge so spremljanje in nadzor razvoja nogometa v vseh njegovih oblikah na evropski ravni. Pokriva različne evropske nacionalne nogometne zveze, odgovorne za organizacijo nogometa v svoji državi, med katerimi je Union royale belge des sociétés de football association ASBL

(belgijska kraljeva nogometna zveza, v nadaljevanju: URBSFA) za Belgijo. Te zveze morajo kot članice UEFA spoštovati njene statut, pravilnike in sklepe ter zagotoviti, da jih v državi, pod katero spadajo, spoštujejo njim podrejene profesionalne lige ter klubi in igralci.

UEFA je leta 2005 sprejela pravila, ki določajo, da morajo profesionalni nogometni klubi, ki sodelujejo na mednarodnih medklubskih nogometnih tekmovanjih, v zapisnik vpisati največ 25 igralcev, med katerimi mora biti minimalno osem „doma vzgojenih igralcev“, ki so opredeljeni kot igralci, ki so se ne glede na svoje državljanstvo vsaj tri leta usposabljali v svojem klubu ali drugem klubu, včlanjenim v isto nacionalno nogometno zvezo (v nadaljevanju: pravila o „doma vzgojenih igralcih“). Od teh osmih igralcev so se morali vsaj štirje usposabljati v klubu, ki jih je vpisal na seznam. Leta 2011 je zveza URBSFA v svoj pravilnik vključila pravila o „doma vzgojenih igralcih“, ki so opredeljeni kot igralci, ki so se ne glede na svoje državljanstvo vsaj tri leta usposabljali v belgijskem klubu.

Oseba UL je nogometni igralec, ki ima državljanstvo tretje države in belgijsko državljanstvo. Poklicno dejavnost opravlja v Belgiji, kjer je igral za klub Royal Antwerp, profesionalni nogometni klub s sedežem v Belgiji, nato pa za drug profesionalni nogometni klub v Belgiji.

Ker sta oseba UL in klub Royal Antwerp menila, da so pravila o „doma vzgojenih igralcih“ v nasprotju z določbami Pogodbe DEU, sta pri Cour Belge d'arbitrage pour le Sport (belgijsko razsodišče za šport, v nadaljevanju: CBAS) vložila odškodninsko tožbo za škodo, ki so jo povzročila ta pravila. Ker je to razsodišče ti tožbi zavrnilo, sta oseba UL in klub Royal Antwerp pri tribunal de première instance francophone de Bruxelles (prvostopenjsko sodišče v Bruslju za postopke v francoščini), ki je predložitveno sodišče, vložila tožbo za razveljavitev arbitražne odločbe.

V teh okoliščinah se je to sodišče odločilo, da Sodišču predloži različni vprašanja za predhodno odločanje, s katerima se v bistvu sprašuje, ali je pravila o „doma vzgojenih igralcih“, ki sta jih sprejeli UEFA in zveza URBSFA, mogoče opredeliti kot protikonkurenčni „sporazum med podjetji“, „sklep podjetniškega združenja“ ali „usklajeno ravnanje“ v smislu člena 101 PDEU. Sprašuje se tudi o skladnosti pravil, ki jih je sprejela zveza URBSFA, s prostim gibanjem delavcev, zagotovljenim s členom 45 PDEU.

Sodišče, ki je odločalo v velikem senatu, je s sodbo, ki je bila razglašena istega dne kot drugi sodbi¹ v zvezi z uporabo gospodarskega prava Unije za pravila, ki jih oblikujejo mednarodne športne zveze, podalo pojasnila glede uporabe členov 45 in 101 PDEU za pravila, ki jih sprejmejo športne zveze v zvezi s sestavo moštev, sodelovanjem igralcev v njih in usposabljanjem teh igralcev.

Presoja Sodišča

Sodišče je najprej ugotovilo, na prvem mestu, da pravila o „doma vzgojenih igralcih“ spadajo na področje uporabe členov 45 in 101 PDEU. V zvezi s tem je spomnilo, da v obsegu, v katerem je izvajanje športa gospodarska dejavnost, zanj veljajo določbe prava Unije, ki se uporabljajo, kadar gre za tako dejavnost, razen nekaterih posebnih pravil, ki so na eni strani sprejeta izključno iz negospodarskih razlogov in ki se na drugi strani nanašajo na vprašanja, ki zadevajo izključno šport kot tak. Pravila iz postopka v glavni stvari, ne glede na to, ali jih je sprejela UEFA ali zveza URBSFA, pa ne spadajo pod tako izjemo. Nanašajo se namreč na gospodarske dejavnosti. Poleg

¹ Sodbi z dne 21. decembra 2023, International Skating Union/Komisija (C-124/21), in z dne 21. decembra 2023, European Superleague Company (C-333/21).

tega, čeprav ta pravila formalno ne urejajo delovnih pogojev igralcev, je treba šteti, da neposredno vplivajo na to delo, saj določajo nekatere pogoje, katerih neupoštevanje je sankcionirano, za sestavo ekip, ki lahko sodelujejo na medklubskih nogometnih tekmovanjih, in posledično za sodelovanje samih igralcev na teh tekmovanjih.

Na drugem mestu je Sodišče ob obravnavi posledic, ki jih je mogoče pripisati členu 165 PDEU – ki določa tako cilje, ki so določeni za dejavnost Unije na področju športa, kot tudi sredstva, ki se lahko uporabijo kot prispevek k uresničevanju teh ciljev – ugotovilo, da ta določba ni posebno pravilo, ki bi šport izvzelo iz vseh ali nekaterih drugih določb primarnega prava Unije, ki jih je mogoče uporabiti zanj, ali ki bi zahtevalo, da se ga v okviru te uporabe obravnava posebej. Poleg tega je spomnilo, da se te posebnosti, ki se jih ne da zanikati in ki so značilne za športno dejavnost, lahko med drugimi dejavniki, če se izkažejo za pomembne, upoštevajo pri uporabi členov 45 in 101 PDEU, vendar je treba pripomniti, da se lahko upoštevajo le v okviru in ob upoštevanju pogojev in meril za uporabo, določenih v vsaki od teh določb.

Glede na te ugotovitve je Sodišče najprej obravnavalo vprašanje, ali so pravila UEFE in zveze URBSFA o „doma vzgojenih igralcih“ združljiva s členom 101 PDEU.

V zvezi s tem je najprej pojasnilo, da je treba pravila iz postopka v glavni stvari opredeliti kot „sklep podjetniškega združenja“, ker sta jih na eni strani izdali UEFA in zveza URBSFA, ki sta podjetniški združenji, in ker na drugi strani neposredno vplivajo na pogoje opravljanja gospodarske dejavnosti podjetij, ki so njihovi neposredni ali posredni člani.

Dalje, glede vprašanja, ali imajo ta pravila protikonkurenčni cilj, je Sodišče na prvem mestu poudarilo, da se zaradi njihove vsebine zdi, da profesionalnim nogometnim klubom, ki sodelujejo na medklubskih nogometnih tekmovanjih, ki spadajo pod ti zvezi, nalagajo, da v zapisnik vpišejo minimalno število „doma vzgojenih igralcev“, sicer jim grozijo sankcije. Zdi se, da ta pravila s tem po svoji naravi omejujejo možnost teh klubov, da v ta zapisnik vpišejo igralce, ki ne izpolnjujejo teh pogojev. Na drugem mestu, kar zadeva gospodarski in pravni okvir, v katerega so umeščena ta pravila, iz posebnosti poklicnega nogometa, zlasti njegovega družbenega, kulturnega in medijskega pomena, ter iz dejstva, da ta šport temelji na odprtosti in športnih dosežkih, izhaja, da je legitimno, da zvezi, kot sta UEFA in URBSFA, sprejmeta pravila, ki se med drugim nanašajo na organizacijo tekmovanj v tej disciplini, njihov pravilen potek in sodelovanje športnikov na njih, ter, natančneje, da določita pogoje, pod katerimi lahko profesionalni nogometni klubi oblikujejo ekipe, ki sodelujejo na medklubskih tekmovanjih v okviru njihove ozemeljske pristojnosti. Na tretjem mestu, glede cilja, ki naj bi ga zadevna pravila v postopku v glavni stvari dosegala, se zdi, da ta omejujejo ali nadzorujejo enega od bistvenih parametrov konkurence, in sicer zaposlitev nadarjenih igralcev, ne glede na to, kateri klub jih je usposabljal ali kje so se usposabljali, ki lahko njihovi ekipi omogočijo zmago na tekmi proti nasprotni ekipi. Ta omejitev lahko vpliva na konkurenco, ki jo klubi lahko izvajajo ne le na „trgu nižje v verigi ali oskrbovalnem trgu“, ki z ekonomskega vidika pomeni zaposlovanje igralcev, temveč tudi na „trgu višje v verigi“, ki ga z istega vidika tvorijo medklubska nogometna tekmovanja.

Vendar bo moralo predložitveno sodišče glede na ta pojasnila in ob upoštevanju vseh argumentov in dokazov, ki so jih ali jih bodo predložile stranke, ugotoviti, ali so pravila, ki se obravnavajo v postopku v glavni stvari, zaradi svoje narave dovolj škodljiva za konkurenco, da jih je mogoče šteti za pravila, katerih „cilj“ je omejevanje konkurence. Če je odgovor nikalen, bo moralo to sodišče nato ugotoviti, ali je mogoče šteti, da je dejanska ali potencialna posledica teh pravil omejevanje konkurence na zadevnem trgu.

Nazadnje je glede tega, ali je ta pravila mogoče utemeljiti oziroma zanje uporabiti izjemo, Sodišče spomnilo, da je mogoče, da za nekatera posebna ravnanja, kot so etična ali deontološka pravila, ki jih sprejme združenje, ne velja prepoved iz člena 101(1) PDEU, čeprav je njihova inherentna posledica omejevanje konkurence, če so upravičena z uresničevanjem legitimnih ciljev v splošnem interesu, ki sami po sebi niso protikonkurenčni, in če sta bili nujnost in sorazmernost za to uporabljenih sredstev ustrezno dokazani.

Vendar je pojasnilo, da te sodne prakse ni mogoče uporabiti v primeru ravnanj, ki so tako škodljiva, da je zaradi tega zanje mogoče šteti, da je njihov „cilj“ preprečiti, omejiti ali izkriviti konkurenco, ne da bi to vplivalo na morebitno uporabo izjeme na podlagi člena 101(3) PDEU, če so pogoji, ki se za to zahtevajo, izpolnjeni, kar mora dokazati stranka, ki se sklicuje na tako izjemo.

Da bi bilo mogoče to izjemo uveljavljati, je Sodišče spomnilo, da mora zadevno ravnanje z zadostno stopnjo verjetnosti omogočiti večjo učinkovitost, pri čemer je potrošnikom zagotovljen pravičen delež doseženih koristi, ki izhaja iz tega dobička, ne da bi se nalagale omejitve, ki niso nujne za doseganje te večje učinkovitosti, in ne da bi se odpravila učinkovita konkurenca v zvezi z znatnim delom zadevnih proizvodov ali storitev. Če bo predložitveno sodišče menilo, da je cilj ali posledica pravil o doma vzgojenih igralcih omejevanje konkurence, bo moralo presoditi, ali so v obravnavanem primeru ti pogoji izpolnjeni.

Nato je Sodišče glede vprašanja, ali so pravila zveze URBSFA o „doma vzgojenih igralcih“ združljiva s členom 45 PDEU, ugotovilo, da ta pravila *prima facie* kršijo prosto gibanje delavcev. Temeljijo namreč na „nacionalni“ navezni okoliščini, ker so po eni strani „doma vzgojeni igralci“ opredeljeni kot tisti, ki so bili usposobljeni v „belgijskem“ klubu. Po drugi strani pa od profesionalnih nogometnih klubov, ki želijo sodelovati v medklubskih nogometnih tekmovanjih, ki spadajo pod zvezo URBSFA, zahtevajo, da na seznam igralcev in v zapisnik vpišejo minimalno število igralcev, ki izpolnjujejo pogoje, zahtevane za tako opredelitev. Iz tega sledi, da lahko taka pravila *prima facie* postavljajo v slabši položaj poklicne nogometaše, ki želijo opravljati gospodarsko dejavnost na ozemlju države članice, namreč Belgije, ki ni njihova matična država članica, in ki ne izpolnjujejo pogojev, zahtevanih s temi pravili. V tem smislu lahko ta pravila povzročijo posredno diskriminacijo v škodo igralcev iz druge države članice, saj lahko delujejo predvsem v škodo zadnjih.

V zvezi z obstojem morebitne utemeljitve je Sodišče spomnilo, da je nedržavne ukrepe mogoče dopustiti, čeprav ovirajo svobodo gibanja, določeno s Pogodbo DEU, če sta izpolnjena dva kumulativna pogoja, kar mora dokazati avtor teh ukrepov. Tako mora, prvič, sprejetje teh ukrepov slediti legitimnemu cilju v splošnem interesu, ki je združljiv s Pogodbo in torej ni zgolj gospodarske narave, in drugič, ti ukrepi morajo upoštevati načelo sorazmernosti, kar pomeni, da so primerni za zagotovitev uresnitve tega cilja in ne presegajo tega, kar je nujno za to, da se ta cilj doseže.

V obravnavanem primeru je cilj spodbujanja zaposlovanja in usposabljanja mladih igralcev poklicnega nogometa tak legitimen cilj v splošnem interesu. Primernost teh pravil, da zagotovijo uresničitev tega cilja, je treba presojati zlasti glede na dejstvo, da ta pravila s tem, da izenačujejo položaj vseh mladih igralcev, ki jih je usposabljal kateri koli klub, včlanjen v zadevno nacionalno nogometno zvezo, za nekatere od teh klubov, zlasti tiste z znatnimi finančnimi sredstvi, morda ne pomenijo dejanske in pomembne spodbude, da bi zaposlili mlade igralce z namenom, da jih sami usposabljujejo. Nasprotno, taka politika zaposlovanja in usposabljanja je izenačena z zaposlitvijo mladih igralcev, ki jih je že usposobil kateri koli drug klub, ki je prav tako včlanjen v to zvezo, ne glede na lokacijo tega drugega kluba znotraj ozemeljske pristojnosti te zveze.

Vendar pa prav lokalne naložbe v usposabljanje mladih igralcev, zlasti če jih izvajajo majhni klubi, po možnosti v partnerstvu z drugimi klubi v isti regiji, z morebitno čezmejno razsežnostjo, prispevajo k izpolnjevanju družbene in vzgojne vloge športa.

Ob tem Sodišče spomni, da je le predložitveno sodišče pristojno, da glede na trditve in dokaze, ki so jih predložile stranke, nazadnje presodi, ali pravila zveze URBSFA izpolnjujejo zgoraj navedene pogoje.