



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 21 december 2023 *

Innehållsförteckning

I.	Tillämpliga bestämmelser	4
A.	Uefas stadgar	4
B.	Uefas och URBSFA:s regler om ”hemmafostrade spelare”	5
1.	Uefas regelverk	5
2.	URBSFA:s förbundsföreskrifter	5
II.	Omständigheterna i målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna	7
III.	Huruvida tolkningsfrågorna kan tas upp till prövning	9
A.	De processuella villkoren för att anta beslutet om hänskjutande	10
B.	Innehållet i beslutet om hänskjutande	10
C.	Huruvida tvisten verkligen föreligger och huruvida de frågor som ställts till domstolen är relevanta	11
D.	De gränsöverskridande aspekterna i målet vid den nationella domstolen	12
IV.	Prövning av tolkningsfrågorna	13
A.	Inledande synpunkter	14
1.	Saken i målet vid den nationella domstolen	14
2.	Huruvida unionsrätten är tillämplig på idrott och idrottsföreningars verksamhet	14
3.	Artikel 165 FEUF	16
B.	Tolkningsfrågorna i den del de avser artikel 101 FEUF	18

* Rättegångsspråk: franska.

1. Tolkningen av artikel 101.1 FEUF	19
a) Huruvida det föreligger ett ”beslut av en företagsammanslutning”	19
b) Inverkan på handeln mellan medlemsstaterna	19
c) Begreppet beteende som har till ”syfte” eller ”resultat” att skada konkurrensen och bedömning huruvida ett sådant beteende föreligger	19
1) Bedömningen av huruvida det föreligger ett beteende som har till ”syfte” att hindra, begränsa eller snedvrída konkurrensen	20
2) Bedömningen av huruvida det föreligger ett beteende som har till ”resultat” att hindra, begränsa eller snedvrída konkurrensen	22
3) Huruvida regler som ålägger fotbollsklubbar att ha en minimikvot för ”hemmafostrade” spelare i sina lag ska kvalificeras som beslut av en företagsammanslutning med ”syfte” eller ”resultat” att begränsa konkurrensen	22
d) Möjligheten att anse att vissa specifika beteenden inte omfattas av artikel 101.1 FEUF	25
2. Tolkningen av artikel 101.3 FEUF	26
C. Tolkningsfrågorna i den del de avser artikel 45 FEUF	30
1. Huruvida det föreligger indirekt diskriminering eller hinder för den fria rörligheten för arbetstagare	30
2. Huruvida en eventuell motivering föreligger	31
V. Rättegångskostnader	33

”Begäran om förhandsavgörande – Konkurrens – Inre marknaden – Regelverk som antagits av internationella och nationella idrottsförbund – Professionell fotboll – Privaträttsliga enheter med reglerings-, kontroll- och sanktionsbefogenheter – Regler som ålägger professionella fotbollsklubbar att använda ett minimiantal av ’hemmafostrade’ spelare – Artikel 101.1 FEUF – Beslut av företagsammanslutningar som skadar konkurrensen – Begreppen konkurrensbegränsande ’syfte’ och ’resultat’ – Undantag enligt artikel 101.3 FEUF – Villkor – Artikel 45 FEUF – Indirekt diskriminering på grund av nationalitet – Hinder för den fria rörligheten för arbetstagare – Motivering – Villkor – Bevisbörda”

I mål C-680/21,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Franskspråkiga förstainstansdomstolen i Bryssel, Belgien), genom beslut av den 15 oktober 2021, som inkom till domstolen den 11 november 2021, i målet

UL,

SA Royal Antwerp Football Club

mot

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

ytterligare deltagare i rättegången:

Europeiska fotbollsförbundet (Uefa),

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts, vice-ordföranden L. Bay Larsen, avdelningsordförandena A. Arabadjiev, K. Jürimäe, C. Lycourgos och O. Spineanu-Matei samt domarna M. Safjan, L.S. Rossi, I. Jarukaitis, A. Kumin, N. Jääskinen, N. Wahl, J. Passer (referent), M.L. Arastey Sahún och M. Gavalec,

generaladvokat: M. Szpunar,

justitiesekreterare: handläggaren M. Krausenböck,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 15 november 2022,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- UL, genom J.-L. Dupont, S. Engelen, M. Hissel och F. Stockart, avocats,
- SA Royal Antwerp Football Club, genom J.-L. Dupont, M. Hissel och F. Stockart, avocats,
- Union royale belge des sociétés de football association ASBL (URBSFA), genom N. Cariat, E. Matthys och A. Stévenart, avocats,
- Union des associations européennes de football (Uefa), genom B. Keane, D. Slater och D. Waelbroeck, avocats,
- Belgiens regering, genom P. Cottin, J.-C. Halleux, C. Pochet och L. Van den Broeck, samtliga i egenskap av ombud,
- Greklands regering, genom K. Boskovits, i egenskap av ombud,
- Polens regering, genom B. Majczyna, A. Kramarczyk-Szaładzińska och M. Wiącek, samtliga i egenskap av ombud,
- Portugals regering, genom P. Barros da Costa, R. Capaz Coelho och C. Chambel Alves, samtliga i egenskap av ombud,
- Rumäniens regering, genom L.-E. Bațagoi, E. Gane, L. Lițu och A. Rotăreanu, samtliga i egenskap av ombud,

- Sveriges regering, genom H. Eklinder, J. Lundberg, C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev och O. Simonsson, samtliga i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom S. Baches Opi, B.-R. Killmann, D. Martin och G. Meessen, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 9 mars 2023 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 45 FEUF och 101 FEUF.
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan, å ena sidan, UL och SA Royal Antwerp Football Club (nedan kallad Royal Antwerp) och, å andra sidan, Union royale belge des sociétés de football association ASBL (URBSFA). Målet rör en talan om upphävande av en skiljedom. Genom denna skiljedom hade UL:s och Royal Antwerps talan om ogiltigförklaring och talan om skadestånd mot Europeiska fotbollsförbundet (Uefa) och URBSFA delvis avvisats och delvis ogillats.

I. Tillämpliga bestämmelser

A. Uefas stadgar

- 3 Uefa är en privaträttslig sammanslutning med säte i Schweiz. Enligt artikel 2 i Uefas stadgar, i den version som antogs år 2021 (nedan kallade Uefas stadgar), har Uefa bland annat till syfte att "behandla alla frågor som rör europeisk fotboll", "utöva tillsyn och kontroll över utvecklingen av fotboll i Europa i alla dess former" samt, "förbereda och anordna internationella fotbollstävlingar och internationella fotbollsturneringar i alla dess former på europeisk nivå".
- 4 Enligt artikel 5 i Uefas stadgar får varje fotbollsförbund som är etablerat i ett europeiskt land som erkänns som oberoende stat av majoriteten av medlemmarna i Förenta nationerna (FN) och som ansvarar för fotbollens organisation i detta land bli medlem i Uefa. Enligt artikel 7 bis i nämnda stadgar innebär en sådan ställning en skyldighet för de berörda förbunden att bland annat iaktta Uefas stadgar, reglementen och beslut samt, i det land där de hör hemma, se till att dessa följs av de professionella ligor som är underställda förbundet, liksom klubbarna och spelarna. I praktiken är mer än 50 nationella fotbollsförbund för närvarande medlemmar i Uefa.
- 5 Enligt artiklarna 11 och 12 i nämnda stadgar omfattar Uefas organ bland annat ett "högsta organ", kallat "kongressen", och en "verkställande kommitté".

B. Uefas och URBSFA:s regler om ”hemmafostrade spelare”

1. Uefas regelverk

- 6 Den 2 februari 2005 antog Uefas verkställande kommitté regler om att professionella fotbollsklubbar som deltar i internationella fotbollstävlingar mellan klubbtag som anordnas av Uefa ska skriva in högst 25 spelare på förteckningen över matchtruppen. Denna förteckning måste i sin tur inkludera ett minsta antal spelare som betecknas som ”hemmafostrade spelare”. Dessa definieras som spelare som, oberoende av nationalitet, har utbildats under minst tre år, när spelarna var mellan 15 och 21 år gamla, av deras klubb eller av en annan klubb som är ansluten till samma nationella fotbollsförbund (nedan kallade reglerna om ”hemmafostrade spelare”).
- 7 Den 21 april 2005 godkände Uefas kongress reglerna om ”hemmafostrade spelare” vid ett möte i Tallinn (Estland) (nedan kallat Tallinn-kongressen) där samtliga nationella fotbollsförbund som är medlemmar i Uefa hade samlats.
- 8 Sedan säsongen 2007/2008 föreskrivs i dessa regler att professionella fotbollsklubbar som deltar i en internationell fotbollstävling mellan klubbtag som anordnas av Uefa i förteckningen över matchtruppen ska ange minst 8 ”hemmafostrade spelare”, hämtade från förteckningen över spelartruppen, vilken i sin tur får innehålla högst 25 spelare. Av dessa 8 spelare måste minst 4 spelare ha utbildats av den klubb som skrivit in dem.

2. URBSFA:s förbunds föreskrifter

- 9 URBSFA är en förening med säte i Belgien. Dess syfte är att organisera och främja fotboll i denna medlemsstat. URBSFA är i denna egenskap medlem i såväl Uefa som Internationella fotbollsförbundet (Fifa).
- 10 Under år 2011 införde URBSFA i sina förbunds föreskrifter regler om ”hemmafostrade spelare”.
- 11 I den lydelse som var tillämplig under det skiljeförfarande som föregick det nationella målet hade dessa bestämmelser följande lydelse:

”Artikel P335.11 – Professionell fotbollsdivision 1A och 1B: översändande av förteckningen ’Squad size limit’

1. Förteckningar som ska skickas

11. Alla professionella fotbollsklubbar i division 1A och 1B ska översända följande förteckningar ... och se till att hålla dem aktuella:

- En förteckning på högst 25 spelare ..., bland vilka minst 8 ska ha fostrats av belgiska klubbar, i den mening som avses i artikel P1422.12, varav minst 3 spelare måste uppfylla tilläggs villkoret i artikel P1422.13. Om dessa minimikrav inte är uppfyllda, får dessa spelare inte ersättas av spelare som inte uppfyller kraven.

...

Artikel P1422 – Obligatoriskt upptagande på förteckningen över matchtruppen

1. De professionella fotbollsklubbarnas förstalag

11. När förstalagen deltar i officiella tävlingar ..., är de professionella fotbollsklubbarna skyldiga att på förteckningen över matchtruppen ange minst 6 spelare som har fostrats i en belgisk klubb, av vilka minst 2 måste uppfylla tilläggsvillkoret i punkt 13 nedan. Om klubben inte kan ta upp det lägsta antalet spelare som krävs i föregående stycke, får den inte ersätta dem genom att ta upp spelare som inte uppfyller detta krav.

12. För att betraktas som en spelare som före 23 års ålder har fostrats i en belgisk klubb måste spelaren ha varit kvalificerad för en klubb i Belgien under minst tre hela säsonger.

13. Spelare som före 21 års ålder har varit placerade i en klubb i Belgien under minst tre hela säsonger uppfyller tilläggsvillkoret.

...

15. Professionella fotbollsklubbar i division 1A och 1B får endast ta upp spelare som anges i klubbens 'Squad size limit'-förteckningar på förteckningen över matchtruppen (artikel P335).

16. För det fall de ovan angivna reglerna överträds, ska behörig förbundsinstans besluta om de sanktioner som föreskrivs för upptagande av okvalificerade spelare ..., med undantag av böter."

- 12 Dessa regler har senare ändrats. I den version som den hänskjutande domstolen har hänvisat till i sin begäran om förhandsavgörande har de följande lydelse:

"Artikel B4.1[12]

Särskilda villkor ska tillämpas för professionell fotboll och amatörfotboll i fråga om deltagande i förstalagens officiella matcher i tävlingsfotboll.

Artikel P

Alla professionella fotbollsklubbar i division 1A och 1B ska översända följande förteckningar ... och se till att hålla dem aktuella:

1° En förteckning över högst 25 spelare..., bland vilka minst 8 ska ha fostrats av belgiska klubbar (spelare som före 23 års ålder har varit kvalificerade för en klubb i Belgien under minst tre fulla säsonger), förutsatt att minst 3 spelare uppfyller tilläggsvillkoret att detta villkor ska ha uppfyllts före 21 års ålder. Om dessa minimikrav inte är uppfyllda, får dessa spelare inte ersättas av spelare som inte uppfyller kraven.

...

För att en spelare ska kunna föras upp på 'Squad Size Limit'-förteckningen

- måste spelaren vara ansluten till förbundet och vara tillfälligt placerad eller kvalificerad för den klubb som begär att spelaren ska få föras upp i denna förteckning, och
- om det rör sig om en avlönad idrottsutövare som inte är medborgare i ett land som är medlem i [Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES)], ska det inges en kopia av ett förfarande

giltigt kombinerat tillstånd eller av ett officiellt intyg utfärdat av den lokala förvaltningen på den ort där idrottsutövaren är bosatt i Belgien, vilket bekräftar att den avlönade idrottsutövaren har infunnit sig vid förvaltningen, för att vederbörande ska kunna få det kombinerade tillstånd som han eller hon har rätt till

- Spelaren måste uppfylla kvalificeringsvillkoren. Ändringar i förteckningen kan enbart godkännas av förbundsadministrationen.

...

Artikel B6.109

Följande skyldigheter gäller för upptagande av spelare på förteckningen över matchtruppen.

Artikel P

Följande bestämmelser gäller för de professionella fotbollsklubbarnas förstalag:

De professionella fotbollsklubbarna är inom ramen för sitt deltagande i förstalagens officiella tävlingar skyldiga att på förteckningen över matchtruppen ta upp minst 6 hemmafostrade spelare varav minst 2 ska uppfylla det nedan angivna tilläggsvillkoret.

Om klubben inte kan ta upp det lägsta antalet spelare som krävs i föregående stycke, får den inte ersätta dem genom att ta upp spelare som inte uppfyller detta krav.

- För att betraktas som en spelare som före 23 års ålder har fostrats i en belgisk klubb måste spelaren ha varit kvalificerad för en klubb i Belgien under minst tre hela säsonger.
- Spelare som före 21 års ålder har varit placerade i en klubb i Belgien under minst tre hela säsonger uppfyller tilläggsvillkoret.

...

Professionella fotbollsklubbar i division 1A och 1B får endast ta upp spelare som anges i klubbens 'Squad size limit'-förteckningar på förteckningen över matchtruppen.

För det fall de ovan angivna reglerna överträds, ska behörig förbundsinstans besluta om de sanktioner som föreskrivs för upptagande av okvalificerade spelare, med undantag av böter.”

II. Omständigheterna i målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 13 UL är en professionell fotbollsspelare, född år 1986. Han är både medborgare i ett tredjeland och belgisk medborgare. Han har spelat professionell fotboll i Belgien under många år. Han var först anställd av Royal Antwerp, som är en professionell fotbollsklubb i Belgien, och därefter av en annan professionell fotbollsklubb.
- 14 Den 13 februari 2020 väckte UL talan vid Cour Belge d'Arbitrage pour le Sport (CBAS) och yrkade bland annat att denna skiljedomstol skulle fastställa att de regler om ”hemmafostrade spelare” som Uefa och URBSFA har antagit är ogiltiga på grund av att de strider mot artiklarna 45 FEUF och 101

FEUF. Han yrkade också ersättning för den skada som dessa regler har orsakat honom. Royal Antwerp intervenerade senare frivilligt i förfarandet och yrkade också ersättning för den skada som föreskrifterna har vållat.

- 15 Genom skiljedom av den 10 juli 2020 slog CBAS fast att dessa yrkanden skulle avvisas i den del de avsåg Uefas regler om ”hemmafostrade spelare”, och tas upp till prövning men ogillas i den del de avsåg de regler som URBSFA hade antagit.
- 16 Vad gäller de regler som antagits av Uefa, som inte var part i skiljeförfarandet, ansåg CBAS bland annat att dessa regler—med hänsyn till att de utgör ett eget regelverk som är skilt från de regelverk som har antagits av de olika nationella fotbollsförbund som är medlemmar i Uefa, däribland URBSFA—inte kunde anses vara resultatet av en konkurrensbegränsande samverkan mellan dessa olika enheter, i den mening som avses i artikel 101.1 FEUF.
- 17 När det gäller de bestämmelser som URBSFA har antagit, ansåg CBAS i huvudsak att de inte utgör ett åsidosättande av den fria rörlighet för arbetstagare som garanteras i artikel 45 FEUF, på grund av att de är tillämpliga utan åtskillnad, att de inte ger upphov till någon diskriminering på grund av nationalitet och att de under alla förhållanden är motiverade av legitima mål och är proportionerliga i förhållande till dessa mål. CBAS slog vidare fast att dessa regler varken har till syfte eller resultat att begränsa konkurrensen och att de dessutom är nödvändiga och proportionerliga för att uppnå legitima mål, varför de inte heller strider mot artikel 101.1 FEUF.
- 18 CBAS ogillade följaktligen UL:s och Royal Antwerps yrkanden.
- 19 Genom stämningsansökan som delgavs den 1 september 2020 väckte UL och Royal Antwerp talan mot URBSFA vid Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Franskspråkiga förstainstansdomstolen i Bryssel, Belgien) och yrkade att skiljedomen skulle upphävas på grund av att den strider mot grunderna för rättsordningen (*ordre public*), i den mening som avses i artikel 1717 i den belgiska processlagen.
- 20 Till stöd för sina yrkanden har de i huvudsak gjort gällande att de regler om ”hemmafostrade spelare” som Uefa och URBSFA har antagit ingår i en övergripande plan som har till syfte och resultat att begränsa konkurrensen, i den mening som avses i artikel 101.1 FEUF. Dessa regler strider också mot den fria rörlighet för arbetstagare som garanteras i artikel 45 FEUF, eftersom de begränsar såväl möjligheten för en professionell fotbollsklubb, såsom Royal Antwerp, att rekrytera spelare som inte uppfyller det krav på lokal eller inhemsk förankring som föreskrivs där, och ta ut dem till match, som möjligheten för en spelare som UL att rekryteras och tas ut till match av en klubb när han inte kan uppvisa en sådan förankring.
- 21 Den 9 november 2021 ingav Uefa en frivillig ansökan om att få intervensera till stöd för URBSFA:s yrkanden.
- 22 Genom dom av den 26 november 2021, det vill säga efter det att förevarande begäran om förhandsavgörande hade inkommit till EU-domstolen, fann den nationella domstolen att Uefas frivilliga intervention kunde tas upp till prövning. Den 13 december 2021 meddelade den hänskjutande domstolen, i enlighet med artikel 97.2 i domstolens rättegångsregler, EU-domstolen att denna nya deltagare i det nationella målet hade tillåtits att intervensera.

- 23 Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Franskspråkiga förstainstansdomstolen i Bryssel) har i sitt beslut om hänskjutande för det första påpekat att den skiljedom som är aktuell i det nationella målet vilar – både i den del det konstateras att UL:s och Royal Antwerps yrkanden delvis inte kan tas upp till prövning och i den del de ogillas i övrigt – på tolkningen och tillämpningen av två bestämmelser i unionsrätten, nämligen artiklarna 45 och 101 FEUF, vars åsidosättande kan anses utgöra en överträdelse av grunderna för rättsordningen (*ordre public*), i den mening som avses i artikel 1717 i den belgiska processlagen, med beaktande av deras beskaffenhet och med beaktande av relevant praxis från EU-domstolen (dom av den 1 juni 1999, *Eco Swiss*, C-126/97, EU:C:1999:269, och dom av den 26 oktober 2006, *Mostaza Claro*, C-168/05, EU:C:2006:675).
- 24 För det andra anser den hänskjutande domstolen att den behöver få vägledning från EU-domstolen om hur artiklarna 45 och 101 FEUF ska tolkas, för att den ska kunna döma i målet. Den hänskjutande domstolen vill för det första få klarhet i huruvida de regler om ”hemmafostrade spelare” som Uefa och URBSFA har antagit kan kvalificeras som ”avtal mellan företag”, ”beslut av företagssammanslutningar” eller ”samordnat förfarande”, i den mening som avses i artikel 101 FEUF. För det andra vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida dessa regler är förenliga med förbudet mot konkurrensbegränsande samverkan i denna artikel och med den fria rörligheten för arbetstagare, som garanteras i artikel 45 FEUF, samt huruvida dessa regler eventuellt är motiverade, lämpliga, nödvändiga och proportionerliga. Den hänskjutande domstolen har i detta sammanhang bland annat hänvisat till ett pressmeddelande som publicerats av Europeiska kommissionen och till en studie som genomförts på kommissionens vägnar. Den ”huvudsakliga slutsatsen” i dessa handlingar är att de aktuella reglerna kan ge upphov till indirekta diskriminerande verkningar på grund av nationalitet och inskränkande verkningar på den fria rörligheten för arbetstagare. Det har vidare inte visats att reglerna står i proportion till de begränsade fördelar som de medför i fråga om en konkurrenskraftig balans mellan fotbollsklubbar och utbildning av spelare, med hänsyn till de alternativa mindre restriktiva åtgärder som förefaller vara möjliga.
- 25 Mot denna bakgrund beslutade Tribunal de première instance francophone de Bruxelles att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:
- ”1) Ska artikel 101 FEUF tolkas så, att den utgör hinder för den plan för hemmafostrade spelare som antogs av Uefas verkställande kommitté den 2 februari 2005, som godkändes av Uefas 52 medlemsförbund vid kongressen i Tallinn den 21 april 2005 och som har verkställts genom föreskrifter som antagits av såväl Uefa som medlemsförbunden?
- 2) Ska artiklarna 45 och 101 FEUF tolkas så, att de utgör hinder för tillämpning av reglerna om hemmafostrade spelares upptagande på förteckningen över matchtruppen och uttagning till match, vilka formaliserats genom artiklarna P335.11 och P.1422 i URBSFA:s förbunds föreskrifter och vilka återfinns i artikel B4.1[12] i avdelning 4 och artikel B6.109 i avdelning 6 i URBSFA:s nya föreskrifter?”

III. Huruvida tolkningsfrågorna kan tas upp till prövning

- 26 URBSFA, Uefa, den rumänska regeringen och kommissionen har ifrågasatt huruvida den hänskjutande domstolens två frågor kan tas upp till prövning.

27 De argument som de har anfört i detta avseende är i huvudsak av fyra slag. De omfattar för det första processuella argument avseende att beslutet om hänskjutande fattades innan Uefa hade tillåtits intervensera och således kunde yttra sig i målet vid den nationella domstolen. För det andra har det åberopats formella argument enligt vilka innehållet i detta beslut inte uppfyller kraven i artikel 94 a i rättegångsreglerna, eftersom det inte på ett tillräckligt detaljerat sätt redogörs för de rättsliga och faktiska omständigheter som ligger till grund för den hänskjutande domstolens frågor till EU-domstolen, vilket är en situation som hindrar de berörda från att på ett ändamålsenligt sätt ta ställning till de frågor som ska avgöras. För det tredje har det anförts materiella argument som avser att begäran om förhandsavgörande är hypotetisk, eftersom det inte finns någon verklig tvist vars behandling skulle kunna göra det nödvändigt att EU-domstolen meddelar ett förhandsavgörande. En sådan situation följer i synnerhet av att reglerna om "hemmafostrade spelare" inte har hindrat UL från att rekryteras av och spela för Royal Antwerp, och därefter rekryteras av en annan professionell fotbollsklubb. För det fjärde ska det nationella målet anses avse en "rent inhemsk situation", mot bakgrund av artikel 45 FEUF, som inte kan "påverka handeln mellan medlemsstater", i den mening som avses i artikel 101 FEUF, med hänsyn till dess kontradiktoriska karaktär, UL:s nationalitet, Royal Antwerps etableringsort och den begränsade geografiska räckvidden av de regler som URBSFA har antagit.

A. De processuella villkoren för att anta beslutet om hänskjutande

- 28 Mot bakgrund av funktionsfördelningen mellan EU-domstolen och de nationella domstolarna ankommer det inte, inom ramen för förfarande för förhandsavgörande, på EU-domstolen att, pröva huruvida beslutet om hänskjutande har antagits i enlighet med nationella regler om domstolarnas organisation och domstolsförfaranden. EU-domstolen är dessutom bunden av detta beslut, i den mån beslutet inte har återkallats efter överklagande inom ramen för den besvärordning som föreskrivs i nationell rätt (dom av den 14 januari 1982, Reina, 65/81, EU:C:1982:6, punkt 7, och dom av den 29 mars 2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, punkt 70).
- 29 I förevarande fall ankommer det således inte på EU-domstolen att ta ställning till de eventuella konsekvenserna, inom ramen för det nationella förfarandet och enligt de nationella processrättsliga regler som är tillämpliga på detta förfarande, av att en ny part har tillåtits att inträda i förfarandet efter det att beslutet om hänskjutande har fattats.
- 30 Vad gäller det förfarande som föregick denna dom, ska det dessutom påpekas att det i artikel 97.2 i rättegångsreglerna föreskrivs att om en ny part tillåts intervensera i målet vid den nationella domstolen medan förfarandet vid domstolen redan pågår, måste denna part godta förfarandet sådant det föreligger vid den tidpunkt då EU-domstolen underrättas om att denna part tillåtits intervensera. Med hänsyn till hur framskridet förfarandet var vid den tidpunkt då domstolen underrättades om Uefas tillåtelse att intervensera i det nationella målet, konstaterar domstolen dessutom att Uefa inte bara delgavs samtliga inlagor som redan hade delgetts övriga berörda parter, såsom föreskrivs i samma bestämmelse, utan även kunde yttra sig skriftligen och därefter delta vid den muntliga förhandlingen.

B. Innehållet i beslutet om hänskjutande

- 31 Det förfarande för begäran om förhandsavgörande som har införts genom artikel 267 FEUF utgör ett medel för samarbete mellan EU-domstolen och de nationella domstolarna, genom vilket EU-domstolen tillhandahåller de nationella domstolarna de uppgifter om unionsrättens tolkning

som de behöver för att kunna avgöra de mål som de ska pröva. Enligt fast rättspraxis, numera återspeglad i artikel 94 a och b i rättegångsreglerna, krävs det att den nationella domstolen klargör den faktiska och rättsliga bakgrunden till de frågor som har ställs, eller att den åtminstone förklarar de faktiska omständigheter som ligger till grund för dessa frågor, eftersom det är nödvändigt att komma fram till en tolkning av unionsrätten som är användbar för den nationella domstolen. Såsom föreskrivs i artikel 94 c i rättegångsreglerna ska begäran om förhandsavgörande dessutom innehålla en redogörelse för de skäl som fått den hänskjutande domstolen att undra över tolkningen eller giltigheten av vissa unionsbestämmelser, och för det samband som den hänskjutande domstolen har funnit föreligga mellan unionsbestämmelserna och den nationella lagstiftning som är tillämplig i det nationella målet. Detta krav är av särskild betydelse på områden som kännetecknas av komplicerade faktiska och rättsliga förhållanden, såsom konkurrensområdet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 november 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punkt 83, och dom av den 29 juni 2023, Super Bock Bebidas, C-211/22, EU:C:2023:529, punkterna 23 och 24).

- 32 De uppgifter som lämnas i begäran om förhandsavgörande ska nämligen inte bara göra det möjligt för EU-domstolen att lämna användbara svar, utan också ge såväl medlemsstaternas regeringar som andra berörda parter möjlighet att avge yttranden i enlighet med artikel 23 i stadgan för Europeiska unionens domstol (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 april 1982, Holdijk m.fl., 141/81–143/81, EU:C:1982:122, punkt 7, och dom av den 11 april 2000, Deliège, C-51/96 och C-191/97, EU:C:2000:199, punkt 31).
- 33 I förevarande fall uppfyller begäran om förhandsavgörande de krav som det har erinrats om i de två föregående punkterna. I beslutet om hänskjutande redogörs nämligen i detalj för den faktiska och rättsliga bakgrunden till de frågor som har ställts till domstolen. I beslutet anges dessutom kortfattat men tydligt de faktiska och rättsliga omständigheter som föranlett den hänskjutande domstolen att anse att det var nödvändigt att ställa dessa frågor samt det samband som enligt den hänskjutande domstolen förenar artiklarna 45 och 101 FEUF med det nationella målet, mot bakgrund av EU-domstolens praxis.
- 34 Dessutom framgår det av innehållet i de skriftliga yttranden som inkommit till domstolen att författarna till dessa inte har haft några svårigheter att förstå den faktiska och rättsliga bakgrunden till de frågor som har ställts av den hänskjutande domstolen, förstå innebörden och räckvidden av de uttalanden om de faktiska omständigheterna som ligger till grund för frågorna, förstå skälen till varför den hänskjutande domstolen har ansett det nödvändigt att ställa dem och slutligen, att på ett fullständigt och ändamålsenligt sätt, kunna ta ställning i denna fråga.

C. Huruvida tvisten verkligen föreligger och huruvida de frågor som ställts till domstolen är relevanta

- 35 Det ankommer uteslutande på den nationella domstolen, vid vilken målet anhängiggjorts och vilken har ansvaret för det rättsliga avgörandet, att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till EU-domstolen. Härav följer att de nationella domstolarnas frågor presumeras vara relevanta och att EU-domstolen endast kan neka att besvara frågorna då det på ett uppenbart sätt framgår att den begärda tolkningen inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet eller då frågorna är hypotetiska eller EU-domstolen inte har tillgång till sådana uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar på de frågor som ställts

till den (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 december 1981, Foglia, 244/80, EU:C:1981:302, punkterna 15 och 18, och dom av den 7 februari 2023, Confédération paysanne m.fl. (Slumpmässig mutagenes in vitro), C-688/21, EU:C:2023:75, punkterna 32 och 33).

- 36 I förevarande fall kan det konstateras att den hänskjutande domstolens uppgifter, som sammanfattats i punkterna 14–24 ovan, visar att tvisten i det nationella målet är verklig. Det framgår dessutom av dessa uttalanden att den omständigheten att den hänskjutande domstolen i detta sammanhang ställer en fråga till EU-domstolen om tolkningen av artiklarna 45 och 101 FEUF inte uppenbart saknar samband med de verkliga omständigheterna och saken i det nationella målet.
- 37 Det framgår nämligen av nämnda uppgifter, för det första, att denna domstol har att ta ställning till en talan om upphävande av en skiljedom från CBAS. I skiljeförfarandet hade UL och Royal Antwerp invänt mot URBSFA:s och Uefas regler om ”hemmafostrade spelare”. I skiljedomen ogillades denna talan, eftersom den delvis inte kan tas upp till prövning och delvis är ogrundad. För det andra grundar sig skiljedomen på en tolkning och tillämpning av artiklarna 45 och 101 FEUF. För det tredje har den hänskjutande domstolen preciserat att den, med hänsyn till saken i det nationella målet, bland annat är skyldig att, för att döma i saken, kontrollera det sätt på vilket CBAS har tolkat och tillämpat artiklarna 45 och 101 FEUF, för att avgöra huruvida den skiljedom som CBAS har meddelat strider mot grunderna för rättsordningen (*ordre public*) i Belgien.

D. De gränsöverskridande aspekterna i målet vid den nationella domstolen

- 38 EUF-fördragets bestämmelser om etableringsfrihet, frihet att tillhandahålla tjänster och fri rörlighet för kapital är inte tillämpliga på situationer som i alla avseenden är begränsade till en och samma medlemsstat (dom av den 15 november 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punkt 47, och dom av den 7 september 2022, Cilevičs m.fl., C-391/20, EU:C:2022:638, punkt 31). En begäran om förhandsavgörande som avser tolkningen av dessa bestämmelser i sådana situationer kan således, i vissa specifika fall, endast tas upp till prövning om det av beslutet om hänskjutande framgår de konkreta uppgifter som gör det möjligt att fastställa att den begärda tolkningen är nödvändig för att avgöra målet på grund av ett samband mellan saken eller omständigheterna i målet och artiklarna 49, 56 eller 63 FEUF, i enlighet med vad som krävs enligt artikel 94 i rättegångsreglerna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 november 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punkterna 50–55, och dom av den 7 september 2022, Cilevičs m.fl., C-391/20, EU:C:2022:638, punkt 34).
- 39 I förevarande fall kan begäran om förhandsavgörande emellertid inte avvisas med motiveringen att artikel 45 FEUF om fri rörlighet för arbetstagare saknar samband med det nationella målet, med argumentet att målet rör en ”rent inhemsk situation”.
- 40 Det är visserligen riktigt att det nationella målet, såsom vissa av de berörda med rätta har påpekat, är av kontradiktorisk karaktär, att UL är belgisk medborgare, att Royal Antwerp är etablerat i Belgien och att de regler som URBSFA har antagit har en geografisk räckvidd som är begränsad till denna medlemsstats territorium. Icke desto mindre avser tvisten en skiljedom i vilken CBAS har tolkat och tillämpat bland annat artikel 45 FEUF, såsom framgår av punkt 17 ovan. Frågan huruvida denna artikel är tillämplig på tvisten hör således till sakfrågan i målet och kan därför inte åberopas för att bestrida att begäran om förhandsavgörande tas upp till prövning, utan att föregripa utgången därav.

- 41 Uefas och URBSFA:s regler, som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, har enligt den hänskjutande domstolen ett nära samband, eftersom URBSFA i egenskap av medlem i Uefa är skyldig att följa denna sammanslutnings stadgar, reglementen och beslut och eftersom URBSFA:s regler om "hemmafostrade spelare" är direkt inspirerade av de regler som tidigare hade antagits och godkänts av Uefa vid Tallinn-kongressen, såsom nämnts i punkt 7 ovan. Det är för övrigt dessa faktiska och rättsliga band mellan URBSFA:s regler, Uefas regler och unionsrätten som föranledde den hänskjutande domstolen att förklara att Uefas frivilliga intervention i det ovan i punkt 22 nämnda avgörandet kunde tas upp till prövning.
- 42 Vidare avser det nationella målet parallellt CBAS tolkning och tillämpning av artikel 101 FEUF.
- 43 Det framgår av fast rättspraxis att även om det för att punkt 1 i ovannämnda artikel ska kunna tillämpas bland annat krävs att det med tillräcklig grad av sannolikhet visas att ett avtal, ett beslut av en företagssammanslutning eller ett samordnat förfarande på ett märkbart sätt kan påverka handeln mellan medlemsstater genom att direkt eller indirekt och faktiskt eller potentiellt påverka handelsflödet, på ett sätt som riskerar att medföra hinder mot att den inre marknaden uppnås eller fungerar, kan detta villkor också anses vara uppfyllt när det är fråga om beteenden som omfattar en medlemsstats hela territorium (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 juli 2015, ING Pensii, C-172/14, EU:C:2015:484, punkterna 48 och 49 och där angiven rättspraxis).
- 44 Mot bakgrund av denna rättspraxis och med beaktande av den geografiska räckvidden av de regler som är aktuella i det nationella målet och det nära sambandet dem emellan, kan artikel 101 FEUF inte anses sakna samband med det nationella målet av det skälet att de regler som målet avser inte kan anses "påverka handeln mellan medlemsstater".
- 45 Begäran om förhandsavgörande kan således tas upp till prövning i sin helhet.

IV. Prövning av tolkningsfrågorna

- 46 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 101 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för regler som har antagits av en sammanslutning som är ansvarig för att anordna fotbollstävlingar på europeisk nivå, vilka tillämpas av såväl denna sammanslutning som de nationella fotbollsförbund som är medlemmar i densamma, och som innebär att varje klubb som deltar i dessa tävlingar – i förteckningen över spelartruppen respektive förteckningen över matchtruppen – måste ta upp ett visst minsta antal spelare som har utbildats antingen av klubben själv eller utbildats inom det geografiska området för det nationella förbund till vilket klubben är ansluten.
- 47 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida artiklarna 45 och 101 FEUF ska tolkas så, att de utgör hinder för regler som har antagits av ett fotbollsförbund med ansvar för att anordna fotbollstävlingar på nationell nivå, enligt vilka varje klubb som deltar i dessa tävlingar är skyldig att – i förteckningen över spelartruppen respektive förteckningen över matchtruppen – ta upp ett visst minsta antal spelare som har utbildats inom detta förbunds geografiska område.
- 48 Med hänsyn till såväl frågornas innehåll som arten av den tvist inom ramen för vilken de har ställts till EU-domstolen, finns det anledning att göra tre inledande anmärkningar.

A. Inledande synpunkter

1. Saken i målet vid den nationella domstolen

- 49 Det framgår av själva lydelsen av de två frågor som har ställts till domstolen att de i stor utsträckning överlappar varandra i den del de avser artikel 101 FEUF. Den hänskjutande domstolen önskar nämligen få klarhet i hur denna artikel ska tolkas för att kunna kontrollera hur denna artikel har tillämpats i en skiljedom som rör frågan huruvida reglerna om ”hemmafostrade spelare” –såsom de har antagits och tillämpats av Uefa och de olika nationella fotbollsföreningar som är medlemmar i Uefa, däribland URBSFA–är förenliga med nämnda artikel.
- 50 Dessa två frågor skiljer sig däremot åt i den del de avser artikel 45 FEUF, eftersom det endast är i den andra frågan, som avser de bestämmelser som URBSFA har antagit och tillämpat, som det hänvisas till denna artikel. I begäran om förhandsavgörande har den hänskjutande domstolen angett att det inte ankommer på den att hänskjuta en fråga till EU-domstolen om huruvida de regler som Uefa har antagit och tillämpat är förenliga med artikel 45 FEUF. Den hänskjutande domstolen har emellertid preciserat att den inte utesluter att denna fråga beaktas vid bedömningen av huruvida det föreligger ett avtal, ett beslut av en företagssammanslutning eller ett samordnat förfarande, i den mening som avses i artikel 101 FEUF.
- 51 Mot bakgrund av dessa olika omständigheter ska den hänskjutande domstolens frågor prövas tillsammans, genom att EU-domstolen först tolkar artikel 101 FEUF och därefter artikel 45 FEUF.

2. Huruvida unionsrätten är tillämplig på idrott och idrottsföreningars verksamhet

- 52 De frågor som har ställts till domstolen avser tolkningen av artiklarna 45 FEUF och 101 FEUF i samband med en tvist som rör regler som har antagits av två enheter som enligt sina respektive stadgar är privaträttsliga sammanslutningar med ansvar för att organisera och reglera fotboll på europeisk respektive belgisk nivå, och vilka uppställer vissa villkor, vid äventyr av sanktioner, för sammansättningen av de lag som får delta i fotbollstävlingar mellan klubb lag.
- 53 Domstolen vill i detta sammanhang erinra om att i den mån utövandet av en idrott utgör en ekonomisk verksamhet omfattas den av de unionsrättsliga bestämmelser som är tillämpliga i fråga om sådan verksamhet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 december 1974, Walrave och Koch, 36/74, EU:C:1974:140, punkt 4, och dom av den 16 mars 2010, Olympique Lyonnais, C-325/08, EU:C:2010:143, punkt 27).
- 54 Endast vissa specifika regler som dels har antagits uteslutande av icke ekonomiska skäl, dels avser frågor som endast berör idrotten som sådan, ska anses sakna samband med ekonomisk verksamhet. Så är särskilt fallet när det gäller regler om att utländska spelare ska uteslutas från sammansättningen av de lag som deltar i tävlingar mellan lag som representerar respektive land eller om fastställande av de rangordningskriterier som ska användas för att välja ut idrottare som deltar i enskilda tävlingar (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 december 1974, Walrave och Koch, 36/74, EU:C:1974:140, punkt 8, dom av den 15 december 1995, Bosman, C-415/93, EU:C:1995:463, punkterna 76 och 127, och dom av den 11 april 2000, Deliège, C-51/96 och C-191/97, EU:C:2000:199, punkterna 43, 44, 63, 64 och 69).

- 55 Med undantag för dessa särskilda regler kan artiklarna 45 FEUF och 56 FEUF anses omfatta de regler som idrottsförbunden antar för att reglera avlönat arbete eller professionella eller halvprofessionella spelares tillhandahållande av tjänster och, mer allmänt, regler som visserligen inte formellt reglerar sådant arbete eller tillhandahållande av tjänster, men som har en direkt inverkan på nämnda arbete eller tillhandahållande av tjänster (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 december 1974, Walrave och Koch, 36/74, EU:C:1974:140, punkterna 5, 17–19 och 25, dom av den 15 december 1995, Bosman, C-415/93, EU:C:1995:463, punkterna 75, 82–84, 87, 103 och 116, dom av den 12 april 2005, Simutenkov, C-265/03, EU:C:2005:213, punkt 32, och dom av den 16 mars 2010, Olympique Lyonnais, C-325/08, EU:C:2010:143, punkterna 28 och 30).
- 56 På samma sätt omfattas de bestämmelser som har antagits av sådana sammanslutningar och, mer allmänt, beteendet hos de sammanslutningar som har antagit dem, av EUF-fördragets konkurrensrättsliga bestämmelser när villkoren för att tillämpa sistnämnda bestämmelser är uppfyllda (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 juli 2006, Meca-Medina och Majcen/kommissionen, C-519/04 P, EU:C:2006:492, punkterna 30–33), vilket innebär att dessa sammanslutningar kan kvalificeras som ”företag”, i den mening som avses i artiklarna 101 och 102 FEUF, eller att de aktuella reglerna kan kvalificeras som ”beslut av företagsammanslutningar”, i den mening som avses i artikel 101 FEUF.
- 57 Mer allmänt ska sådana regler, eftersom de således omfattas av nämnda bestämmelser i EUF-fördraget, för det fall de innehåller föreskrifter som är tillämpliga på enskilda, utformas och tillämpas med iakttagande av de allmänna principerna i unionsrätten, särskilt icke-diskrimineringsprincipen och proportionalitetsprincipen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 juni 2019, TopFit och Biffi, C-22/18, EU:C:2019:497, punkterna 60, 65 och 66 och där angiven rättspraxis).
- 58 De regler som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, oavsett om de härrör från Uefa eller URBSFA, ingår emellertid inte bland de regler på vilka det undantag som avses i punkt 54 ovan skulle kunna vara tillämpligt. Domstolen har vid upprepade tillfällen erinrat om att detta undantag måste ses som begränsat till sitt egentliga syfte och att det inte kan åberopas för att utesluta all idrottsutövning från EUF-fördragets bestämmelser om ekonomi inom unionen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 juli 1976, Donà, 13/76, EU:C:1976:115, punkterna 14 och 15, och dom av den 18 juli 2006, Meca-Medina och Majcen/kommissionen, C-519/04 P, EU:C:2006:492, punkt 26).
- 59 Tvärtom ska dessa regler, trots att de formellt sett inte reglerar spelarnas arbetsvillkor, anses ha en direkt inverkan på detta arbete, eftersom det i dessa regler uppställs vissa villkor, vid äventyr av sanktioner, vad gäller hur de lag som får delta i fotbollstävlingar ska vara sammansatta och följaktligen även vad gäller spelarnas möjligheter att själva delta i dessa tävlingar (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 december 1995, Bosman, C-415/93, EU:C:1995:463, punkt 116 och 119).
- 60 Det framgår närmare bestämt av den hänskjutande domstolens uppgifter att det i dessa regler föreskrivs att professionella fotbollsklubbar som deltar i dessa tävlingar, vid äventyr av sanktioner, måste ange ett minsta antal ”hemmafostrade spelare” i förteckningen över matchtruppen. I de regler som Uefa har antagit används detta uttryck i realiteten inte bara för att beteckna spelare som har utbildats av den klubb där de är anställda, utan även spelare som har utbildats av en annan klubb som är ansluten till samma nationella fotbollsförbund. I det regelverk som URBSFA har antagit används detta uttryck uteslutande för att beteckna spelare som utbildats av ”en belgisk klubb”, det vill säga en klubb som är ansluten till detta fotbollsförbund, oavsett

vilken klubb det rör sig om. Den omständigheten att sådana regler således begränsar klubbarnas möjlighet att skriva in spelare i förteckningen över matchtruppen, det vill säga att kunna låta dessa spelare delta i den berörda matchen, och därmed, formellt sett, inte begränsar möjligheten att anställa spelarna, saknar betydelse, eftersom deltagandet i matcher och tävlingar utgör det huvudsakliga syftet med spelarnas verksamhet och eftersom deras möjlighet att få anställning följaktligen begränsas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 december 1995, *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, punkt 120, och dom av den 13 april 2000, *Lehtonen och Castors Braine*, C-176/96, EU:C:2000:201, punkt 50).

- 61 Eftersom lagens sammansättning utgör en av de väsentliga parametrarna för de tävlingar under vilka professionella fotbollsklubbar möter varandra och dessa tävlingar ger upphov till en ekonomisk verksamhet, ska de regler som är aktuella i det nationella målet också anses ha en direkt inverkan på villkoren för utövandet av denna ekonomiska verksamhet och på konkurrensen mellan professionella fotbollsklubbar som bedriver denna verksamhet.
- 62 Uefas och URBSFA:s regler, rörande vilka den hänskjutande domstolen har ställt frågor till EU-domstolen, omfattas således av tillämpningsområdet för artiklarna 45 FEUF och 101 FEUF.

3. Artikel 165 FEUF

- 63 Flertalet av parterna i målet vid den nationella domstolen och vissa av de regeringar som har deltagit i förfarandet vid EU-domstolen har uttryckt vitt skilda uppfattningar om de konsekvenser i förhållande till artikel 165 FEUF som EU-domstolens svar på den hänskjutande domstolens frågor kan medföra.
- 64 Det ska i detta hänseende för det första påpekas att artikel 165 FEUF ska tolkas mot bakgrund av artikel 6 e FEUF, i vilken det föreskrivs att unionen ska ha befogenhet att vidta åtgärder för att stödja, samordna eller komplettera medlemsstaternas verksamhet på områdena utbildning, yrkesutbildning, ungdomsfrågor och idrott. Artikel 165 FEUF konkretiserar nämligen sistnämnda bestämmelse genom att precisera såväl de mål som har fastställts för unionens åtgärder på de berörda områdena som de medel som kan användas för att bidra till att dessa mål uppnås.
- 65 Vad gäller de mål som uppställts för unionens verksamhet på idrottsområdet föreskrivs i artikel 165.1 andra stycket FEUF att unionen ska bidra till att främja europeiska idrottsfrågor. Unionen ska då beakta idrottens specifika karaktär, dess strukturer, vilka bygger på frivilliga insatser, samt dess sociala och pedagogiska funktion. Vidare föreskrivs i artikel 165.2 sista strecksatsen FEUF att unionens åtgärder på detta område ska syfta till att utveckla idrottens europeiska dimension genom att främja rättvisa och öppenhet i idrottstävlingar och samarbetet mellan organisationer och myndigheter med ansvar för idrott samt genom att skydda idrottsutövarnas fysiska och moraliska integritet, särskilt när det gäller de yngsta utövarna.
- 66 Vad gäller de medel som kan användas för att bidra till att dessa mål uppnås, föreskrivs i artikel 165.3 FEUF att unionen ska främja samarbetet med tredjeland och med behöriga internationella organisationer på idrottsområdet. Vidare föreskrivs, i punkt 4 i samma artikel, att Europaparlamentet och Europeiska unionens råd i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet får besluta om stimulansåtgärder och att rådet ensamt, på förslag av kommissionen, får anta rekommendationer.

- 67 För det andra har fördragens upphovsmän, såsom framgår av såväl ordalydelsen i artikel 165 FEUF som lydelsen i artikel 6 e FEUF, haft för avsikt att genom dessa bestämmelser ge unionen en stödjande befogenhet som gör det möjligt för unionen att inte bara bedriva en ”politik”, såsom föreskrivs i andra bestämmelser i EUF-fördraget, utan även ägna sig åt ”insatser” på flera specifika områden, däribland idrott. Dessa bestämmelser utgör således en rättslig grund som ger unionen rätt att utöva denna befogenhet på de villkor och inom de gränser som fastställs i desamma. En sådan gräns är, enligt artikel 165.4 första strecksatsen FEUF, att stimulansåtgärderna inte får omfatta någon harmonisering av medlemsstaternas lagar eller andra författningar. Denna stödjande befogenhet gör det dessutom möjligt för unionen att anta rättsakter enbart i syfte att stödja, samordna eller komplettera medlemsstaternas åtgärder, i enlighet med artikel 6 FEUF.
- 68 På motsvarande sätt utgör artikel 165 FEUF inte en allmän bestämmelse av övergripande karaktär. Detta framgår av det sammanhang i vilket artikeln ingår, i synnerhet den omständigheten att denna artikel har införts i den tredje delen av EUF-fördraget, som avser ”unionens politik och inre åtgärder”, och inte i den första delen av detta fördrag, som innehåller principiella bestämmelser, däribland ”allmänna bestämmelser” i avdelning II, avseende bland annat främjande av hög sysselsättning, garantier för ett fullgott socialt skydd, kamp mot diskriminering samt miljöskydd eller konsumentskydd.
- 69 Härav följer att även om de behöriga unionsinstitutionerna ska beakta de olika faktorer och mål som räknas upp i artikel 165 FEUF när de, på grundval av denna artikel och på de villkor som fastställts däri, vidtar stimulansåtgärder eller antar rekommendationer på idrottsområdet, så behöver dessa olika faktorer och mål samt dessa stimulansåtgärder och rekommendationer inte på ett bindande sätt integreras eller beaktas vid tillämpningen av de regler som den hänskjutande domstolen har begärt att domstolen ska tolka, oavsett om dessa avser den fria rörligheten för arbetstagare (artikel 45 FEUF) eller konkurrensrätten (artikel 101 FEUF). Mer allmänt kan artikel 165 FEUF inte heller anses utgöra en specialregel som undantar idrott från alla eller vissa av de övriga bestämmelser i unionens primärrätt som annars vore tillämpliga eller som medför en skyldighet att särbehandla idrotten vid tillämpningen av dessa bestämmelser.
- 70 För det tredje har idrottsverksamhet, såsom domstolen vid flera tillfällen har påpekat, en betydande social och pedagogisk betydelse för unionen och för dess medborgare, vilket numera återspeglas i artikel 165 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 december 1995, *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, punkt 106, och dom av den 13 juni 2019, *TopFit et Biffi*, C-22/18, EU:C:2019:497, punkterna 33 och 34).
- 71 Dessutom har denna verksamhet onekligen vissa särdrag som, även om de är påtagligare för amatöridrotten, även kan förekomma när idrott utövas som en ekonomisk verksamhet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 april 2000, *Lehtonen och Castors Braine*, C-176/96, EU:C:2000:201, punkt 33).
- 72 Slutligen kan sådana särdrag eventuellt beaktas vid tillämpningen av artiklarna 45 och 101 FEUF. De ska då beaktas som övriga omständigheter och under förutsättning att de visar sig vara relevanta. Det ska emellertid påpekas att ett sådant beaktande endast kan ske inom den ram och med iakttagande av de villkor och tillämpningskriterier som föreskrivs i var och en av dessa artiklar.
- 73 Om det hävdas att en regel som har antagits av ett idrottsförbund utgör ett hinder för den fria rörligheten för arbetstagare eller en konkurrensbegränsande samverkan, så ska kvalificeringen av denna regel som ett hinder eller en konkurrensbegränsande samverkan under alla omständigheter

grundas på en konkret bedömning av regelns innehåll mot bakgrund av det faktiska sammanhang i vilket den ska tillämpas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 december 1995, *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, punkterna 98–103, dom av den 11 april 2000, *Deliège*, C-51/96 och C-191/97, EU:C:2000:199, punkterna 61–64, och dom av den 13 april 2000, *Lehtonen och Castors Braine*, C-176/96, EU:C:2000:201, punkterna 48–50). Vid en sådan prövning kan hänsyn tas, exempelvis, till den aktuella idrottens art, organisation och funktion och, mer specifikt, dess grad av professionalisering, det sätt på vilket den utövas, det sätt på vilket de olika aktörer som deltar i idrotten interagerar och den roll som innehas, på alla nivåer, av idrottsliga strukturer eller idrottsorganisationer, med vilka unionen ska främja samarbetet, i enlighet med artikel 165.3 FEUF.

- 74 Det ska dessutom påpekas att när det har fastställts att det föreligger ett hinder för den fria rörligheten för arbetstagare, har den sammanslutning som har antagit den aktuella regeln möjlighet att visa att den är motiverad, nödvändig och proportionerlig i förhållande till vissa mål som kan anses vara legitima (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 december 1995, *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, punkt 104), vilka i sin tur är beroende av den berörda idrottens särdrag.
- 75 Det är mot bakgrund av det ovan anförda som den hänskjutande domstolens frågor ska prövas i den del de avser artikel 101 FEUF och därefter artikel 45 FEUF.

B. Tolkningsfrågorna i den del de avser artikel 101 FEUF

- 76 Artikel 101 FEUF är tillämplig på varje enhet som bedriver ekonomisk verksamhet och som därför, som sådan, ska kvalificeras som företag, oavsett enhetens juridiska form och oavsett hur den finansieras (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 april 1991, *Höfner och Elser*, C-41/90, EU:C:1991:161, punkt 21, dom av den 11 december 2007, *ETI m.fl.*, C-280/06, EU:C:2007:775, punkt 38, och dom av den 1 juli 2008, *MOTOE*, C-49/07, EU:C:2008:376, punkterna 20 och 21).
- 77 Följaktligen är nämnda artikel bland annat tillämplig på enheter som har bildats i form av sammanslutningar som, enligt sina stadgar, har till syfte att organisera och reglera en viss idrott, i den mån dessa enheter utövar en ekonomisk verksamhet som har samband med denna idrott genom att de erbjuder varor eller tjänster, och om de, i denna egenskap, ska kvalificeras som "företag" (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 juli 2019, *MOTOE* (C-49/07, EU:C:2008:376, punkterna 22, 23 och 26).
- 78 Dessutom är artikel 101 FEUF även tillämplig på enheter som, även om de inte nödvändigtvis själva utgör företag, ändå kan kvalificeras som "företagssammanslutningar".
- 79 I förevarande fall, med beaktande av tvisteföremålet i det nationella målet och den hänskjutande domstolens uppgifter, finner domstolen att artikel 101 FEUF är tillämplig på Uefa och URBSFA, eftersom dessa två sammanslutningar, direkt eller indirekt, har enheter som medlemmar eller samarbetspartner, vilka, eftersom de bedriver ekonomisk verksamhet, kan kvalificeras som "företag", i likhet med fotbollsklubbar.

1. Tolkningen av artikel 101.1 FEUF

80 Enligt artikel 101.1 FEUF är följande oförenligt med den inre marknaden och förbjudet: alla avtal mellan företag, beslut av företagssammanslutningar och samordnade förfaranden som kan påverka handeln mellan medlemsstater och som har till syfte eller resultat att hindra, begränsa eller snedvrída konkurrensen inom den inre marknaden.

a) Huruvida det föreligger ett ”beslut av en företagssammanslutning”

81 För att artikel 101.1 FEUF ska kunna tillämpas i fråga om en enhet som Uefa eller URBSFA, i egenskap av företagssammanslutning, krävs, för det första, att det visas att det föreligger ett ”beslut av en företagssammanslutning”, såsom ett beslut som består i att den berörda sammanslutningen antar eller tillämpar ett regelverk som direkt påverkar villkoren för utövandet av den ekonomiska verksamheten för företag som direkt eller indirekt är medlemmar i sammanslutningen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 februari 2002, Wouters m.fl., C-309/99, EU:C:2002:98, punkt 64, och dom av den 28 februari 2013, Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, C-1/12, EU:C:2013:127, punkterna 42–45).

82 Så är i förevarande fall fallet med de två beslut mot bakgrund av vilka den hänskjutande domstolen har ställt tolkningsfrågor till EU-domstolen, det vill säga de beslut genom vilka Uefa och URBSFA har antagit regler om ”hemmafostrade spelare”.

b) Inverkan på handeln mellan medlemsstaterna

83 För det andra förutsätter tillämpningen av artikel 101.1 FEUF i fråga om sådana beslut att det med tillräcklig grad av sannolikhet visas att de ”kan påverka handeln mellan medlemsstater” på ett märkbart sätt genom att direkt eller indirekt och faktiskt eller potentiellt påverka handelsflödet, på ett sätt som riskerar att medföra hinder mot att den inre marknaden uppnås eller fungerar.

84 I förevarande fall gör den geografiska räckvidden av de beslut som är aktuella i de nationella målen det möjligt att, mot bakgrund av den fasta praxis från EU-domstolen som det har erinrats om i punkt 43 ovan, och med förbehåll för den hänskjutande domstolens prövning, anse att detta villkor är uppfyllt.

c) Begreppet beteende som har till ”syfte” eller ”resultat” att skada konkurrensen och bedömning huruvida ett sådant beteende föreligger

85 För att ett avtal, ett beslut av en företagssammanslutning eller ett samordnat förfarande i ett visst fall ska kunna anses omfattas av förbudet i artikel 101.1 FEUF, måste det, enligt bestämmelsens ordalydelse, visas antingen att beteendet har till syfte att hindra, begränsa eller snedvrída konkurrensen eller att beteendet har ett sådant resultat (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 juni 1966, LTM, 56/65, EU:C:1966:38, s. 359, och dom av den 29 juni 2023, Super Bock Bebidas, C-211/22, EU:C:2023:529, punkt 31).

86 I detta syfte kommer domstolen först att undersöka syftet med det aktuella beteendet. För det fall det efter en sådan undersökning visar sig att beteendet har ett konkurrensbegränsande syfte, är det inte nödvändigt att undersöka dess inverkan på konkurrensen. Det är således endast om nämnda beteende inte kan anses ha ett sådant konkurrensbegränsande syfte som det är nödvändigt att

därefter undersöka denna verkan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 juni 1966, LTM, 56/65, EU:C:1966:38, s. 359, och dom av den 26 november 2015, Maxima Latvija, C-345/14, EU:C:2015:784, punkterna 16 och 17).

- 87 Den prövning som ska göras varierar beroende på om den avser frågan huruvida det aktuella beteendet har till ”syfte” eller till ”resultat” att hindra, begränsa eller snedvrیدا konkurrensen, eftersom vart och ett av dessa två begrepp omfattas av särskilda rättsliga bestämmelser och bevisregler (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 januari 2020, Generics (UK) m.fl., C-307/18, EU:C:2020:52, punkt 63).

1) Bedömningen av huruvida det föreligger ett beteende som har till ”syfte” att hindra, begränsa eller snedvrیدا konkurrensen

- 88 Såsom framgår av domstolens fasta praxis, såsom den särskilt har sammanfattats i dom av den 23 januari 2018, F. Hoffmann-La Roche m.fl. (C-179/16, EU:C:2018:25, punkt 78), och dom av den 30 januari 2020, Generics (UK) m.fl. (C-307/18, EU:C:2020:52, punkt 67), ska begreppet konkurrensbegränsande ”syfte” tolkas restriktivt, även om det, såsom framgår av punkterna 85 och 86 ovan, inte utgör något undantag från begreppet konkurrensbegränsande ”resultat”.
- 89 Detta begrepp ska således förstås så, att det endast avser vissa typer av samordning mellan företag som är så pass skadliga för konkurrensen att det är möjligt att anse att någon bedömning av deras resultat inte behöver göras. Vissa former av samordning mellan företag kan nämligen redan till sin art anses vara skadliga för den normala konkurrensen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 juni 1966, LTM, 56/65, EU:C:1966:38, s. 359, dom av den 23 januari 2018, F. Hoffmann-La Roche m.fl., C-179/16, EU:C:2018:25, punkt 78, och dom av den 30 januari 2020, Generics (UK) m.fl., C-307/18, EU:C:2020:52, punkt 67).
- 90 Bland de typer av beteenden som ska anses som samordnade beteenden finns till att börja med vissa beteenden som är särskilt skadliga för konkurrensen, såsom horisontella karteller som leder till prisöverenskommelser, begränsning av produktionskapaciteten eller avtal om uppdelning av kunder. Dessa typer av beteenden kan nämligen medföra att priserna höjs eller att produktionen minskas och således att utbudet minskas, vilket leder till en felaktig resursanvändning, till nackdel för användarföretagen och konsumenterna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 november 2008, Beef Industry Development Society och Barry Brothers, C-209/07, EU:C:2008:643, punkterna 17 och 33, dom av den 11 september 2014, CB/kommissionen, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, punkt 51, och dom av den 16 juli 2015, ING Pensii, C-172/14, EU:C:2015:484, punkt 32).
- 91 Även om andra beteenden inte nödvändigtvis är lika skadliga för konkurrensen, kan de i vissa fall anses ha ett konkurrensbegränsande syfte. Detta gäller bland annat vissa andra typer av horisontella avtal än karteller, till exempel sådana som leder till att konkurrerande företag utestängs från marknaden (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 januari 2020, Generics (UK) m.fl., C-307/18, EU:C:2020:52, punkterna 76, 77, 83–87 och 101, och dom av den 25 mars 2021, Lundbeck/kommissionen, C-591/16 P, EU:C:2021:243, punkterna 113 och 114), eller vissa typer av beslut av företagssammanslutningar som syftar till att samordna medlemmarnas beteende, bland annat i fråga om pris (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 januari 1987, Verband der Sachversicherer/kommissionen, 45/85, EU:C:1987:34, punkt 41).

- 92 För att i ett enskilt fall avgöra huruvida ett avtal, ett beslut av en företagssammanslutning eller ett samordnat förfarande till sin natur är så pass skadligt för konkurrensen att det kan anses ha till syfte att hindra, begränsa eller snedvrída konkurrensen, är det nödvändigt att undersöka, för det första, innehållet i avtalet, beslutet eller förfarandet i fråga, och, för det andra, det ekonomiska och rättsliga sammanhang i vilket de ingår och, för det tredje, de mål som eftersträvas med dem (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 september 2014, CB/kommissionen, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, punkt 53, och dom av den 23 januari 2018, F. Hoffmann-La Roche m.fl., C-179/16, EU:C:2018:25, punkt 79).
- 93 Vad gäller det ekonomiska och rättsliga sammanhang i vilket det aktuella beteendet äger rum, ska hänsyn tas till de berörda produkternas eller tjänsternas art och de faktiska förhållanden som kännetecknar strukturen och funktionen hos den eller de berörda sektorerna eller marknaderna (dom av den 11 september 2014, CB/kommissionen, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, punkt 53, och dom av den 23 januari 2018, F. Hoffmann-La Roche m.fl., C-179/16, EU:C:2018:25, punkt 80). Däremot är det inte på något sätt nödvändigt att undersöka, och än mindre styrka, effekterna av detta beteende på konkurrensen, oavsett om de är faktiska eller potentiella och negativa eller positiva, såsom framgår av den rättspraxis som det hänvisas till i punkterna 85 och 86 ovan.
- 94 Vad därefter gäller de mål som eftersträvas med det aktuella beteendet, ska det fastställas vilka objektiva mål detta beteende syftar till att uppnå i konkurrenshänseende. Den omständigheten att de inblandade företagen har agerat utan att ha någon subjektiv avsikt att hindra, begränsa eller snedvrída konkurrensen och den omständigheten att de har eftersträvat att uppnå vissa legitima mål är däremot inte avgörande för tillämpningen av artikel 101.1 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 april 2006, General Motors/kommissionen, C-551/03 P, EU:C:2006:229, punkterna 64 och 77 och där angiven rättspraxis, och dom av den 20 november 2008, Beef Industry Development Society och Barry Brothers, C-209/07, EU:C:2008:643, punkt 21).
- 95 Domstolen har vid upprepade tillfällen slagit fast att avtal som syftar till att avskärma marknaderna vid nationella gränser, och som syftar till att återupprätta avskärmningen av de nationella marknaderna eller försvåra integrationen av de nationella marknaderna, kan motverka syftet med EU- och EUF-fördragen, nämligen att integrera dessa marknader genom upprättandet av den inre marknaden, och att avtalen av denna anledning i princip ska kvalificeras som avtal som har "till syfte" att begränsa konkurrensen, i den mening som avses i artikel 101.1 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 september 2008, Sot. Lélós kai Sia m.fl., C-468/06–C-478/06, EU:C:2008:504, punkt 65 och där angiven rättspraxis, och dom av den 4 oktober 2011, Football Association Premier League m.fl., C-403/08 och C-429/08, EU:C:2011:631, punkt 139).
- 96 Denna rättspraxis, som även har tillämpats i fråga om andra beteenden än avtal, oavsett om dessa härrör från företag eller företagssammanslutningar (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 oktober 1972, Vereeniging van Cementhandelaren/kommissionen, 8/72, EU:C:1972:84, punkterna 23–25 och 29, och dom av den 16 september 2008, Sot. Lélós kai Sia m.fl., C-468/06–C-478/06, EU:C:2008:504, punkt 66), grundar sig på den omständigheten att, såsom framgår av artikel 3.1 b FEUF, fastställandet av de konkurrensregler som är nödvändiga för den inre marknads funktion ingår som en del i målsättningen att upprätta denna marknad, vilket ingår bland de uppgifter som enligt artikel 3.3 FEU åläggs unionen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 maj 2022, Servizio Elettrico Nazionale m.fl., C-377/20, EU:C:2022:379, punkterna 42 och 43 och där angiven rättspraxis). Genom att avskärma marknaderna vid de nationella gränserna, återupprätta avskärmningen av dem eller försvåra

deras sammankoppling neutraliseras nämligen de fördelar som konsumenterna skulle kunna dra av en effektiv och icke snedvriden konkurrens på den inre marknaden (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 september 2008, Sot. Léloucas m.fl., C-468/06–C-478/06, EU:C:2008:504, punkt 66).

- 97 Ett konkurrensbegränsande ”syfte”, i den mening som avses i artikel 101.1 FEUF, har således ansetts föreligga när det förekommit olika former av samverkan som tenderar att eller har till syfte att begränsa konkurrensen vid de nationella gränserna, exempelvis genom att hindra eller begränsa parallellhandel, säkerställa ett absolut territoriellt skydd för innehavare av exklusiva rättigheter eller, i andra former, begränsa den gränsöverskridande konkurrensen på den inre marknaden (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 oktober 2009, GlaxoSmithKline Services m.fl./kommissionen m.fl., C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P och C-519/06 P, EU:C:2009:610, punkt 61, och dom av den 4 oktober 2011, Football Association Premier League m.fl., C-403/08 och C-429/08, EU:C:2011:631, punkterna 139–142).
- 98 Slutligen måste det, vid bedömningen av huruvida ett visst beteende har till ”syfte” att hindra, begränsa eller snedvrیدا konkurrensen, under alla omständigheter framgå vad som är de exakta skälen till varför beteendet är så pass skadligt för konkurrensen att det ska anses ha ett sådant syfte (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 september 2014, CB/kommissionen, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, punkt 69).

2) Bedömningen av huruvida det föreligger ett beteende som har till ”resultat” att hindra, begränsa eller snedvrیدا konkurrensen

- 99 Begreppet konkurrensbegränsande ”resultat” omfattar varje beteende som inte kan anses ha ett konkurrensbegränsande ”syfte”, under förutsättning att det visas att beteendet faktiskt eller potentiellt har till resultat att hindra, begränsa eller snedvrیدا konkurrensen, och detta på ett märkbart sätt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 maj 1998, CB/kommissionen, C-7/95 P, EU:C:1998:256, punkt 77, och dom av den 30 januari 2020, F.(UK) m.fl., C-307/18, EU:C:2020:52, punkt 117).
- 100 För detta ändamål är det nödvändigt att undersöka konkurrenssituationen mot bakgrund av de faktiska förhållanden under vilka konkurrens skulle uppstå om avtalet, beslutet av en företagsammanslutning eller det samordnade förfarandet i fråga inte fanns (dom av den 30 juni 1966, LTM, 56/65, EU:C:1966:38, s. 360, och dom av den 30 januari 2020, Generics (UK) m.fl., C-307/18, EU:C:2020:52, punkt 118), genom att definiera den eller de marknader på vilka detta beteende kan ha verkningar och därefter beskriva dessa verkningar, oavsett om de är verkliga eller potentiella. Denna prövning innebär i sig att samtliga relevanta omständigheter ska beaktas.

3) Huruvida regler som ålägger fotbollsklubbar att ha en minimikvot för ”hemmaföstrade” spelare i sina lag ska kvalificeras som beslut av en företagsammanslutning med ”syfte” eller ”resultat” att begränsa konkurrensen

- 101 I förevarande mål har den hänskjutande domstolen ställt tolkningsfrågor till EU-domstolen om innehållet i Uefas och URBSFA:s regler. EU-domstolen vill i detta sammanhang erinra om att dessa regler innebär att professionella fotbollsklubbar som deltar i fotbollstävlingar mellan klubbtag som är anslutna till dessa sammanslutningar är skyldiga att på förteckningen över matchtruppen ange ett minsta antal spelare som uppfyller kraven för att kunna anses vara

”hemmafostrade spelare”, såsom dessa definieras i nämnda regler, vid äventyr av sanktioner. Härigenom begränsar de till sin natur klubbarnas möjlighet att i denna förteckning skriva in spelare som inte uppfyller dessa krav.

- 102 Vidare framgår det av den hänskjutande domstolens uppgifter att denna begränsning av klubbarnas möjlighet att fritt välja sina lags sammansättning sker på två olika sätt. Uefas och URBSFA:s regler innebär nämligen att dessa klubbar är skyldiga att på förteckningen över matchtruppen skriva in ett minsta antal spelare som, även om de betecknas som ”hemmafostrade spelare”, i själva verket inte nödvändigtvis har utbildats av den klubb som har anställt dem, utan av en klubb som är ansluten till samma nationella fotbollsförbund som förstnämnda klubb, utan särskilda krav vad gäller den närmare lokaliseringen inom det geografiska område som detta förbund är ansvarigt för. I detta avseende gäller den begränsning som följer av dessa regler i själva verket det berörda förbundet, det vill säga på nationell nivå. Samtidigt föreskrivs i Uefas regler att klubbarna, bland de ”hemmafostrade spelarna”, ska inkludera ett visst minsta antal spelare på förteckningen över matchtruppen som faktiskt har utbildats av just den klubb som har anställt dem. Den begränsning som de medför äger således rum på den berörda klubbens nivå.
- 103 När det gäller det ekonomiska och rättsliga sammanhang i vilket de regler om vilka den hänskjutande domstolen har ställt frågor till EU-domstolen ingår, så framgår det av domstolens praxis att det, med hänsyn till den särskilda karaktären hos de ”produkter” som idrottstävlingar utgör ur ekonomisk synvinkel, rent allmänt är tillåtet för sammanslutningar som är ansvariga för en idrottsgren, såsom Uefa och URBSFA, att anta regler om bland annat anordnande av tävlingar inom idrottsgrenen, deras korrekta genomförande och idrottsutövarnas deltagande i dessa tävlingar (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 april 2000, *Deliège*, C-51/96 och C-191/97, EU:C:2000:199, punkterna 67 och 68, och dom av den 13 juni 2019, *TopFit och Biffi*, C-22/18, EU:C:2019:497, punkt 60), under förutsättning att dessa sammanslutningar inte därigenom begränsar utövandet av de rättigheter och friheter som enskilda har enligt unionsrätten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 december 1995, *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, punkterna 81 och 83, och dom av den 13 juni 2019, *TopFit och Biffi*, C-22/18, EU:C:2019:497, punkt 52).
- 104 Vidare gör särdragen hos professionell fotboll, och den ekonomiska verksamhet som utövandet av denna idrott ger upphov till, det möjligt att anse att det är berättigat för sammanslutningar som Uefa och URBSFA att särskilt reglera de villkor på vilka professionella fotbollsklubbar kan sätta samman de lag som deltar i tävlingar mellan klubblag inom sina respektive geografiska områden.
- 105 Den nu aktuella idrottsgrenen—som inte bara är av stor social och kulturell betydelse i unionen (dom av den 15 december 1995, *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, punkt 106, och dom av den 16 mars 2010, *Olympique Lyonnais*, C-325/08, EU:C:2010:143, punkt 40), utan även skapar stort medieintresse—kännetecknas bland annat av att den ger upphov till ett stort antal tävlingar på både europeisk och nationell nivå, i vilka ett stort antal klubbar och ett stort antal spelare deltar. Den kännetecknas dessutom, i likhet med vissa andra idrottsgrenar, av att deltagandet i dessa tävlingar är förbehållet lag som har uppnått vissa idrottsresultat (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 december 1995, *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, punkt 132), varvid tävlingarnas logik bygger på att dessa lag ställs mot varandra och stegvis elimineras. Den grundar sig följaktligen huvudsakligen på idrottsliga meriter, vilket endast kan visa sig om samtliga berörda lag har satts samman i enlighet med enhetliga regelstyrda och tekniska villkor som garanterar jämlikhet i möjligheter.

- 106 Slutligen ger den verklighet som kännetecknar den ”marknad” som professionella fotbollstävlingar utgör ur ekonomisk synvinkel en förklaring till varför man, i de regler som kan antas av sådana sammanslutningar som Uefa och URBSFA, och särskilt reglerna om anordnande och korrekt genomförande av de tävlingar som äger rum inom deras geografiska områden, kan fortsätta att, i vissa avseenden och i viss utsträckning, hänvisa till ett krav eller ett kriterium av nationell karaktär. Ur funktionell synvinkel kännetecknas nämligen denna idrott av samexistensen av tävlingar mellan klubbtag och tävlingar mellan lag som företräder de nationella fotbollsförbunden, vars sammansättning legitimt kan underkastas krav på iakttagande av ”utlänningsklausuler” med hänsyn till dessa matchers särskilda karaktär (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 december 1995, Bosman, C-415/93, EU:C:1995:463, punkterna 127 och 128 och där angiven rättspraxis).
- 107 När det gäller det syfte som de regler som är aktuella i det nationella målet objektivt syftar till att uppnå, framgår det av den hänskjutande domstolens uppgifter om innehållet i dessa regler att de begränsar eller kontrollerar en av de väsentliga parametrarna för den konkurrens som professionella fotbollsklubbar kan ägna sig åt, nämligen rekrytering av talangfulla spelare, oavsett vilken klubb de har tillhört och oavsett var de har utbildats, som kan göra det möjligt för deras lag att vinna över motståndarlaget. Ur denna synvinkel har den belgiska regeringen rätt i sitt påpekande att denna begränsning kan påverka konkurrensen som klubbarna kan ägna sig åt inte bara på den ”marknad i föregående led eller för försörjning” som, ur ekonomisk synvinkel, utgörs av rekrytering av spelare, utan även på den ”efterföljande marknad” som fotbollstävlingar mellan klubbtag utgör ur samma synvinkel.
- 108 Det ankommer emellertid på den hänskjutande domstolen att avgöra huruvida de regler som är aktuella i det nationella målet till sin natur är så pass skadliga för konkurrensen att de kan anses ha till ”syfte” att begränsa konkurrensen.
- 109 I detta syfte ankommer det på den hänskjutande domstolen att, i enlighet med den rättspraxis som det har erinrats om i punkt 92 ovan, beakta innehållet i dessa regler och avgöra huruvida reglerna ska anses vara så pass skadliga att de kan kvalificeras som konkurrensbegränsande genom ”syfte”, på grund av att de begränsar professionella fotbollsklubbars tillträde till de ”resurser” som är nödvändiga för att de ska bli framgångsrika, vilket ur ekonomisk synvinkel utgörs av redan utbildade spelare, genom att ålägga dem att rekrytera ett minsta antal spelare som utbildats i ett inhemskt sammanhang, till nackdel för den gränsöverskridande konkurrens som de normalt skulle kunna ägna sig åt genom att rekrytera spelare som har utbildats inom andra nationella fotbollsförbunds område. Andelen berörda spelare är ur denna synvinkel av särskild betydelse.
- 110 Det ankommer även på den hänskjutande domstolen att, i enlighet med den rättspraxis som det har erinrats om i punkterna 70–73, 93 och 94 ovan, beakta det ekonomiska och rättsliga sammanhang i vilket de regler som är aktuella i det nationella målet har antagits samt fotbollens särdrag, och att bedöma huruvida antagandet av dessa regler har haft till syfte att begränsa klubbarnas tillträde till dessa resurser, att avskärma eller på nytt avskärma marknaderna enligt nationella gränser eller att försvåra integrationen av de nationella marknaderna genom att införa en form av ”nationell preferens”.
- 111 Om den hänskjutande domstolen efter sin prövning kommer fram till att de regler som är aktuella i det nationella målet är så pass skadliga för konkurrensen att man kan dra slutsatsen att de har till syfte att begränsa konkurrensen och att de följaktligen omfattas av förbudet i artikel 101.1 FEUF, saknas det anledning för nämnda domstol att undersöka de faktiska eller potentiella verkningarna av dessa regler.

112 Om så inte är fallet, ankommer det på den nationella domstolen att undersöka dessa verkningar.

d) Möjligheten att anse att vissa specifika beteenden inte omfattas av artikel 101.1 FEUF

- 113 Det framgår av domstolens fasta praxis att avtal mellan företag eller beslut av företagssammanslutningar som begränsar handlingsfriheten för de företag som är parter i avtalet eller som är bundna av beslutet inte nödvändigtvis omfattas av förbudet i artikel 101.1 FEUF. En granskning av det ekonomiska och rättsliga sammanhang i vilket vissa av dessa avtal och vissa av dessa beslut ingår kan nämligen leda till att det kan konstateras, för det första, att avtalet eller beslutet är motiverat på grund av att det eftersträvar ett eller flera legitima mål av allmänintresse som i sig inte är konkurrensbegränsande, för det andra, att de specifika åtgärder som vidtas för att uppnå dessa mål verkligen är nödvändiga i detta avseende och, för det tredje, att även om det visar sig att det ofrånkomliga resultatet av att dessa medel används är att konkurrensen, åtminstone potentiellt, begränsas eller snedvrids, så är detta ofrånkomliga resultat inte mer långtgående än nödvändigt och innebär i synnerhet inte att konkurrensen helt sätts ur spel. Denna rättspraxis kan särskilt finna tillämpning på avtal eller beslut i form av regler som en sådan sammanslutning som en branschorganisation eller ett idrottsförbund har antagit i syfte att uppnå vissa mål av etiskt eller yrkesetiskt slag och, mer allmänt, för att reglera utövandet av ett yrke, förutsatt att den berörda sammanslutningen visar att de ovan uppräknade villkoren är uppfyllda (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 februari 2002, Wouters m.fl., C-309/99, EU:C:2002:98, punkt 97, dom av den 18 juli 2006, Meca-Medina och Majcen/kommissionen, C-519/04 P, EU:C:2006:492, punkterna 42–48, och dom av den 28 februari 2013, Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, C-1/12, EU:C:2013:127, punkterna 93, 96 och 97).
- 114 På idrottsområdet har domstolen, mot bakgrund av de uppgifter som den förfogar över, särskilt påpekat att antidopningsregler som antagits av Internationella olympiska kommittén (IOK) inte omfattas av förbudet i artikel 101.1 FEUF, trots att dessa regler begränsar idrottsutövarnas handlingsfrihet och har som oundvikligt resultat att den potentiella konkurrensen mellan dem begränsas genom att det fastställs ett gränsvärde för nandrolon där en högre halt utgör dopning, varvid syftet härvidlag är att säkerställa att idrottstävlingar genomförs på ett rättvist sätt, så att tävlingarnas integritet och objektivitet garanteras, samt att garantera lika möjligheter för idrottsutövarna, skydda idrottsutövarnas hälsa och se till att de etiska värderingar som utgör idrottens kärna respekteras, däribland sportsliga meriter (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 juli 2006, Meca-Medina och Majcen/kommissionen, C-519/04 P, EU:C:2006:492, punkterna 43–55).
- 115 Den rättspraxis som nämns i punkt 113 ovan är däremot inte tillämplig på beteenden som inte kan anses ha som nödvändigt ”resultat” att begränsa konkurrensen, åtminstone potentiellt, genom att begränsa vissa företags handlingsfrihet, men som uppvisar en sådan grad av skadlighet för konkurrensen att det är motiverat att anse att de har till ”syfte” att hindra, begränsa eller snedvrیدا konkurrensen. Det är således endast om det, efter en prövning av det beteende som är i fråga i ett visst fall, visar sig att beteendet inte har till syfte att hindra, begränsa eller snedvrیدا konkurrensen som det därefter ska avgöras huruvida beteendet kan anses omfattas av denna rättspraxis (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 februari 2013, Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, C-1/12, EU:C:2013:127, punkt 69, dom av den 4 september 2014, API m.fl., C-184/13–C-187/13, C-194/13, C-195/13 och C-208/13, EU:C:2014:2147, punkt 49, och dom av den 23 november 2017, CHEZ Elektro Bulgaria och FrontEx International, C-427/16 och C-428/16, EU:C:2017:890, punkterna 51, 53, 56 och 57).

- 116 När det gäller beteenden som har till syfte att hindra, begränsa eller snedvrیدا konkurrensen är det således endast med tillämpning av artikel 101.3 FEUF, och under förutsättning att samtliga villkor i denna bestämmelse är uppfyllda, som de kan anses omfattas av ett undantag från förbudet i artikel 101.1 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom den 20 november 2008, Beef Industry Development Society och Barry Brothers, C-209/07, EU:C:2008:643, punkt 21).
- 117 I förevarande fall är det således endast om den hänskjutande domstolen, efter sin prövning av de regler som är aktuella i det nationella målet, kommer fram till att dessa regler inte har till syfte att begränsa konkurrensen, men har ett sådant resultat, som det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva huruvida de uppfyller de villkor som anges i punkt 113 ovan, med beaktande av de mål som bland annat de idrottsförbund som är aktuella i de nationella målen har åberopat, nämligen att säkerställa att de lag som deltar i fotbollstävlingar mellan klubb lag som är anslutna till dessa sammanslutningar är enhetliga samt att främja utbildningen av unga professionella fotbollsspelare.

2. Tolkningen av artikel 101.3 FEUF

- 118 Det framgår av själva ordalydelsen i artikel 101.3 FEUF att varje avtal, beslut av en företagssammanslutning eller samordnat förfarande som visar sig strida mot artikel 101.1 FEUF, oavsett om det har till syfte eller resultat att begränsa konkurrensen, kan bli föremål för ett undantag, om det uppfyller samtliga villkor som uppställts för detta ändamål (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 juli 1985, Remia m.fl./kommissionen, 42/84, EU:C:1985:327, punkt 38, och dom av den 11 september 2014, MasterCard m.fl./kommissionen, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, punkt 230), med hänsyn till att dessa villkor är strängare än de som avses i punkt 113 ovan.
- 119 Enligt artikel 101.3 FEUF måste fyra kumulativa villkor vara uppfyllda för att ett undantag ska beviljas i ett visst fall. För det första måste det, med en tillräcklig grad av sannolikhet (dom av den 6 oktober 2009, GlaxoSmithKline Services m.fl./kommissionen m.fl., C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P och C-519/06 P, EU:C:2009:610, punkt 95), kunna fastställas att avtalet, beslutet av en företagssammanslutning eller det samordnade förfarandet i fråga gör det möjligt att uppnå effektivitetsvinster genom att bidra antingen till att förbättra produktionen eller distributionen av de berörda varorna eller till att främja tekniskt eller ekonomiskt framåtskridande. För det andra måste det med samma grad av sannolikhet kunna fastställas att användarna tillförsäkras en skälig andel av den vinst som uppnås genom dessa effektivitetsvinster. För det tredje får avtalet, beslutet eller förfarandet i fråga inte ålägga de deltagande företagen begränsningar som inte är nödvändiga för att uppnå sådana effektivitetsvinster. För det fjärde får avtalet, beslutet eller förfarandet inte ge de deltagande företagen möjlighet att sätta konkurrensen ur spel för en väsentlig del av de berörda varorna eller tjänsterna.
- 120 Det ankommer på den part som åberopar ett sådant undantag att genom övertygande argument och bevisning styrka att samtliga villkor för att omfattas av undantaget är uppfyllda (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 juli 1985, Remia m.fl./kommissionen, 42/84, EU:C:1985:327, punkt 45, och dom av den 6 oktober 2009, GlaxoSmithKline Services m.fl./kommissionen m.fl., C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P och C-519/06 P, EU:C:2009:610, punkt 82). För det fall dessa argument och denna bevisning är sådana att det ankommer på motparten att på ett övertygande sätt vederlägga dem, är det tillåtet att, i avsaknad av ett sådant motbevis, dra slutsatsen att den bevisbörda som åligger den part som åberopar artikel 101.3 FEUF är uppfylld (se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 januari 2004, Aalborg Portland m.fl./kommissionen, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P

och C-219/00 P, EU:C:2004:6, punkt 79, och dom av den 6 oktober 2009, GlaxoSmithKline Services m.fl./kommissionen m.fl., C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P och C-519/06 P, EU:C:2009:610, punkt 83).

- 121 Vad särskilt gäller det första villkoret, som det erinrats om i punkt 119 ovan, ska de effektivitetsvinster som avtalet, beslutet eller det samordnade förfarandet gör det möjligt att uppnå inte förstås som varje fördel som avtalet, beslutet eller förfarandet ger de deltagande företagen inom ramen för deras ekonomiska verksamhet, utan endast de betydande objektiva fördelar som avtalet, beslutet eller förfarandet specifikt gör det möjligt att uppnå inom den eller de olika sektorerna eller på den eller de berörda marknaderna. För att detta första villkor ska anses vara uppfyllt är det inte bara nödvändigt att styrka att dessa effektivitetsvinster verkligen föreligger och hur omfattande de är, utan även att de kan kompensera för de nackdelar som avtalet, beslutet eller förfarandet i fråga medför för konkurrensen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 juli 1966, Consten och Grundig/kommissionen, 56/64 och 58/64, EU:C:1966:41, s. 502, och dom av den 11 september 2014, MasterCard m.fl./kommissionen, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, punkterna 232, 234 och 236, och, analogt, dom av den 27 mars 2012, Post Danmark, C-209/10, EU:C:2012:172, punkt 43).
- 122 Det andra villkoret, som det erinrats om i punkt 119 ovan, innebär att det måste styrkas att de effektivitetsvinster som kan uppnås genom avtalet, beslutet av en företagssammanslutning eller det samordnade förfarandet är fördelaktiga för samtliga användare, oavsett om det är fråga om näringsidkare, konsumenter i mellanliggande led eller slutkonsumenter, inom de olika berörda sektorerna eller på de berörda marknaderna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 november 2006, Asnef-Equifax och Administración del Estado, C-238/05, EU:C:2006:734, punkt 70, och dom av den 11 september 2014, MasterCard m.fl./kommissionen, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, punkterna 236 och 242).
- 123 Härav följer att i en situation där det beteende som strider mot artikel 101.1 FEUF har ett konkurrensbegränsande syfte, det vill säga uppvisar en tillräcklig grad av skadlighet för konkurrensen, och det även är av sådant slag att det kan påverka olika kategorier av användare eller konsumenter, ska det, vid bedömningen av om ett sådant undantag kan medges, bland annat fastställas huruvida, och i förekommande fall i vilken utsträckning, detta beteende, trots sin skadlighet, påverkar samtliga dessa kategorier på ett gynnsamt sätt.
- 124 När det gäller det tredje villkoret, som det erinrats om i punkt 119 ovan, avseende huruvida det aktuella beteendet är oundgängligt eller nödvändigt, innebär detta att det ska göras en bedömning och jämförelse mellan beteendets inverkan och inverkan av de alternativa åtgärder som är praktiskt möjliga att vidta, i syfte att avgöra huruvida de förväntade effektivitetsvinsterna av nämnda beteende kan uppnås genom åtgärder som är mindre begränsande för konkurrensen. Den kan däremot inte leda till att det blir tillåtet att fritt välja mellan ett sådant beteende och sådana alternativa åtgärder för det fall de sistnämnda inte framstår som mindre konkurrensbegränsande.
- 125 Vad beträffar det fjärde villkoret, som det erinras om i punkt 119 ovan, innebär kontrollen av att villkoret är uppfyllt i ett visst fall att det görs en undersökning av de kvantitativa och kvalitativa faktorer som är kännetecknande för hur konkurrensen fungerar inom de berörda sektorerna eller på de berörda marknaderna, för att avgöra om avtalet, beslutet av en företagssammanslutning eller det samordnade förfarandet i fråga ger de deltagande företagen möjlighet att sätta all effektiv konkurrens ur spel för en väsentlig del av de berörda varorna eller tjänsterna. När det föreligger ett beslut av en företagssammanslutning eller ett avtal som företagen gemensamt har anslutit sig

till kan dessa företags mycket stora marknadsandel utgöra en indikation, bland övriga relevanta omständigheter och inom ramen för en helhetsbedömning av dessa, på att beslutet eller avtalet ger de deltagande företagen möjlighet att, med hänsyn till dess innehåll, syfte eller resultat, undanröja all effektiv konkurrens, vilket är ett skäl som i sig utesluter att undantaget i artikel 101.3 FEUF kan tillämpas.

- 126 Mer allmänt kan det vid prövningen av de olika villkor som nämns i punkt 119 ovan vara nödvändigt att beakta egenskaperna och särdragen hos den eller de sektorer eller marknader som berörs av avtalet, beslutet av en företagssammanslutning eller det samordnade förfarandet i fråga, om dessa kännetecken och särdrag är avgörande för resultatet av denna prövning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 oktober 2009, GlaxoSmithKline Services m.fl./kommissionen m.fl., C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P och C-519/06 P, EU:C:2009:610, punkt 103, och dom av den 11 september 2014, MasterCard m.fl./kommissionen, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, punkt 236).
- 127 Det ska dessutom erinras om att det räcker att ett av de fyra villkor som nämns i punkt 119 ovan inte är uppfyllt för att undantaget i artikel 101.3 FEUF inte ska vara tillämpligt.
- 128 I förevarande fall ankommer det på den hänskjutande domstolen att pröva huruvida de regler som är aktuella i det nationella målet uppfyller samtliga villkor för att kunna omfattas av ett undantag enligt artikel 101.3 FEUF, efter att ha gett parterna möjlighet att uppfylla sin bevisbörda, såsom det har erinrats om i punkt 120 ovan.
- 129 Det första av dessa villkor avser de betydande objektiva fördelar som ett beteende som har till syfte eller resultat att hindra, begränsa eller snedvrیدا konkurrensen måste göra det möjligt att förverkliga inom den eller de sektorer eller marknader som berörs. Domstolen vill i detta sammanhang påpeka att de regler som är aktuella i det nationella målet kan ge professionella fotbollsklubbar incitament att rekrytera och utbilda unga spelare, det vill säga att öka konkurrensen genom utbildning. Det ankommer emellertid uteslutande på den hänskjutande domstolen att, mot bakgrund av de argument och konkreta bevis som parterna har anfört eller kommer att lägga fram, oavsett om de är av ekonomisk, statistisk eller annan art, ta ställning till huruvida ett sådant incitament verkligen föreligger, samt bedöma omfattningen av de effektivitetsvinster som följer därav i form av utbildning och bedöma huruvida dessa effektivitetsvinster kan kompensera för de nackdelar som nämnda regler medför för konkurrensen.
- 130 Vad gäller det andra villkoret, nämligen att beteendet i fråga måste ha en gynnsam inverkan för användarna, oavsett om det rör sig om yrkesutövare, konsumenter i mellanledet eller slutkonsumenter, inom de olika berörda sektorerna eller marknaderna, framhåller domstolen att "användarna" i förevarande fall i första hand utgörs av de professionella fotbollsklubbarna och spelarna själva. Till detta kommer, mer allmänt, åskådare eller tv-tittare, vilka är "konsumenter" i ekonomisk mening. När det gäller de sistnämnda kan det inte på förhand uteslutas att det intresse som vissa av dem har av tävlingar mellan klubbtag bland annat beror på var de deltagande klubbarna är etablerade och på om det finns hemmafostrade spelare i de lag som deltar i dessa tävlingar. Det ankommer således på den hänskjutande domstolen att, mot bakgrund av de argument och den konkreta bevisning som parterna har lagt fram eller kommer att lägga fram, ta ställning till frågan huruvida de regler som är aktuella i det nationella målet, på den marknad som i första hand påverkas av dem, det vill säga marknaden för rekrytering av spelare till dessa klubbar,

har en verklig positiv inverkan inte bara för spelarna utan även för samtliga klubbar, liksom på åskådarna och tv-tittarna, eller om de, såsom har gjorts gällande vid domstolen, i praktiken är till fördel för vissa kategorier av klubbar, samtidigt som de är till nackdel för andra.

- 131 När det gäller det tredje villkoret, avseende att de regler som är aktuella i det nationella målet måste vara absolut nödvändiga, ankommer det på den hänskjutande domstolen att, mot bakgrund av de argument och konkreta bevis som parterna har lagt fram eller kommer lägga fram, pröva huruvida sådana alternativa åtgärder som de som har åberopats vid domstolen, det vill säga införandet av krav på utbildning av spelare för att professionella fotbollsklubbar ska beviljas licenser, införandet av finansieringsmekanismer eller ekonomiska incitament som riktar sig till bland annat småklubbar, eller ett system för direkt kompensation för de kostnader som de klubbar som utbildar spelare har, skulle kunna utgöra ett system som enligt unionsrätten (se, i detta sammanhang, dom av den 15 december 1995, *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, punkterna 108 och 109, och dom av den 16 mars 2010, *Olympique Lyonnais*, C-325/08, EU:C:2010:143, punkterna 41–45) är mindre konkurrensbegränsande.
- 132 Vad gäller det fjärde villkoret, nämligen huruvida de regler som är i fråga i målet vid den nationella domstolen visserligen begränsar den konkurrens som de professionella fotbollsklubbarna kan ägna sig åt genom att rekrytera redan utbildade spelare, men ändå inte helt undanröjer denna konkurrens, är det avgörande förhållandet mellan den minsta andel av ”hemmafostrade spelare” som ska vara upptagna i förteckningen över matchtruppen och det totala antal spelare som ska anges där. Kommissionen har närmare bestämt angett att denna minimiandel, i förhållande till liknande regler som den känner till, inte framstår som oproportionerlig, inte ens med beaktande av att professionella fotbollsklubbar i själva verket kan behöva eller vilja rekrytera ett större antal ”hemmafostrade spelare” för att parera risker, såsom spelares utevaro på grund av skador eller sjukdomar. Det ankommer emellertid uteslutande på den hänskjutande domstolen att uttala sig i denna fråga.
- 133 Denna jämförelse ska i möjligaste mån göras genom att den situation som följer av konkurrensbegränsningarna i fråga jämförs med situationen på den berörda marknaden om konkurrensen inte hade hindrats, begränsats eller snedvridits på denna till följd av dessa begränsningar.
- 134 Den omständigheten att de regler som är i fråga i målet vid den nationella domstolen är tillämpliga på samtliga tävlingar mellan klubb lag som är anslutna till Uefa och URBSFA samt på samtliga professionella fotbollsklubbar och på samtliga spelare som deltar i dessa tävlingar är däremot inte avgörande. Denna omständighet ingår nämligen i själva logiken med att ha sammanslutningar som inom ett visst geografiskt område har en normgivningskompetens som omfattar alla företag som är medlemmar i sammanslutningen samt alla personer som är anslutna till dessa.
- 135 Mot bakgrund av det ovan anförda ska de frågor som ställts av den hänskjutande domstolen, i den del de avser artikel 101 FEUF, besvaras enligt följande:
- Artikel 101.1 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för regler som har antagits av en sammanslutning som är ansvarig för att anordna fotbollstävlingar på europeisk nivå, vilka tillämpas av såväl denna sammanslutning som de nationella fotbollsforbunds som är medlemmar i densamma, och som innebär att varje klubb som deltar i dessa tävlingar – i förteckningen över spelartruppen respektive förteckningen över matchtruppen – måste ta upp ett visst minsta antal spelare som har utbildats antingen av klubben själv eller utbildats inom det geografiska området för det nationella förbund till vilket klubben är ansluten, varvid

klubben även är skyldig att följa regler som har antagits av ett fotbollsförbund med ansvar för att anordna fotbollstävlingar på nationell nivå, enligt vilka varje klubb som deltar i dessa tävlingar är skyldig att – i förteckningen över spelartruppen respektive förteckningen över matchtruppen – ta upp ett visst minsta antal spelare som utbildats inom detta förbunds geografiska område, om det visas, för det första, att dessa beslut av företagssammanslutningar kan påverka handeln mellan medlemsstaterna, och, för det andra, visas att dessa regler, oavsett om de har till syfte eller resultat att begränsa konkurrensen mellan professionella fotbollsklubbar, såvida det inte, i det andra fallet, genom övertygande argument och bevisning visas att de är motiverade av ett eller flera legitima syften och absolut nödvändiga för detta ändamål.

- Artikel 101.3 FEUF ska tolkas så, att sådana beslut av företagssammanslutningar, om de visar sig strida mot punkt 1 i denna artikel, kan omfattas av ett undantag från tillämpningen av sistnämnda punkt endast om det genom övertygande argument och bevisning visas att samtliga villkor för detta ändamål är uppfyllda.

C. Tolkningsfrågorna i den del de avser artikel 45 FEUF

1. Huruvida det föreligger indirekt diskriminering eller hinder för den fria rörligheten för arbetstagare

- 136 Det ska för det första påpekas att artikel 45 FEUF, som har direkt effekt, utgör hinder för varje åtgärd som kan missgynna unionsmedborgare när de önskar utöva ekonomisk verksamhet i en annan medlemsstat än deras ursprungsmedlemsstat, oavsett om åtgärden grundar sig på nationalitet eller är tillämplig oberoende av nationalitet, genom att hindra eller avskräcka dem från att lämna den sistnämnda medlemsstaten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 december 1995, *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, punkterna 93–96, och dom av den 16 mars 2010, *Olympique Lyonnais*, C-325/08, EU:C:2010:143, punkterna 33 och 34).
- 137 I förevarande fall framgår det, såsom den hänskjutande domstolen har angett, av reglernas ordalydelse och systematik att sådana regler som URBSFA:s regelverk vid första anblicken kan anses missgynna professionella fotbollsspelare som inte uppfyller villkoren i dessa regler och som önskar bedriva ekonomisk verksamhet i en annan medlemsstat, nämligen Belgien. Även om dessa regler inte är direkt grundade på ett kriterium avseende medborgarskap eller bosättning, vilar de inte desto mindre på en anknytning som uttryckligen är ”nationell”, och detta i två avseenden, såsom bland annat kommissionen har påpekat. För det första definieras ”hemmaföstrade” spelare som de som har utbildats i en ”belgisk” klubb. För det andra åläggs professionella fotbollsklubbar som vill delta i fotbollstävlingar mellan klubbtag som ingår i URBSFA att i förteckningen över matchtruppen ta upp ett visst minsta antal spelare som uppfyller villkoren för att kvalificeras som sådana.
- 138 Nämnda regler begränsar således möjligheten för de spelare som inte kan göra gällande en sådan ”nationell” anknytning att upptas i sådana klubbtagars förteckningar över spelartrupp respektive matchtrupp, det vill säga möjligheten att spela matcher. Såsom har påpekats i punkt 60 ovan är den omständigheten att reglerna är riktade mot spelarnas deltagande i olika lag, och inte formellt sett möjligheten att anställa dessa spelare, utan betydelse, eftersom deltagandet i matcher och tävlingar utgör det huvudsakliga syftet med spelarnas verksamhet.

- 139 I detta avseende kan de regler som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, såsom generaladvokaten har påpekat, i punkterna 43 och 44 i sitt förslag till avgörande, ge upphov till indirekt diskriminering som missgynnar spelare från en annan medlemsstat, eftersom de riskerar att huvudsakligen vara till nackdel för de sistnämnda.
- 140 Av detta följer att dessa bestämmelser vid första anblicken utgör ett åsidosättande av den fria rörligheten för arbetstagare, med förbehåll för den prövning som det ankommer på den hänskjutande domstolen att göra.

2. Huruvida en eventuell motivering föreligger

- 141 Åtgärder som inte härrör från staten kan tillåtas, även om de hindrar den fria rörlighet som stadfästs i EUF-fördraget, om det visas, för det första, att deras antagande motiveras av ett legitimt mål av allmänintresse som är förenligt med fördraget och som följaktligen inte är av rent ekonomisk karaktär, och, för det andra, att de är förenliga med proportionalitetsprincipen, vilket innebär att de ska vara ägnade att säkerställa förverkligandet av detta mål och inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detsamma (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 december 1995, *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, punkt 104, dom av den 16 mars 2010, *Olympique Lyonnais*, C-325/08, EU:C:2010:143, punkt 38, och dom av den 13 juni 2019, *TopFit och Biffi*, C-22/18, EU:C:2019:497, punkt 48). Vad särskilt gäller villkoret att sådana åtgärder måste vara lämpliga, erinrar domstolen om att de endast kan anses vara ägnade att säkerställa förverkligandet av det åberopade målet om de verkligen på ett sammanhängande och systematiskt sätt tillgodoser behovet av att uppnå detta mål (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 september 2009, *Liga Portuguesa de Futebol Profissional och Bwin International*, C-42/07, EU:C:2009:519, punkt 61, och dom av den 6 oktober 2020, *kommissionen/Ungern (Högre utbildning)*, C-66/18, EU:C:2020:792, punkt 178).
- 142 På samma sätt som när det är fråga om statliga åtgärder ankommer det på den som har vidtagit de aktuella icke-statliga åtgärderna att visa att dessa två kumulativa villkor är uppfyllda (se, analogt, dom av den 21 januari 2016, *kommissionen/Cypern*, C-515/14, EU:C:2016:30, punkt 54, och dom av den 18 juni 2020, *kommissionen/Ungern (Insyn i föreningar)*, C-78/18, EU:C:2020:476, punkt 77).
- 143 I förevarande fall ankommer det således på den hänskjutande domstolen att pröva huruvida de bestämmelser i URBSFA:s regelverk som är aktuella i det nationella målet uppfyller nämnda villkor, mot bakgrund av de argument och den bevisning som parterna har lagt fram.
- 144 Med hänsyn till såväl idrottens sociala och pedagogiska funktion, vilken erkänns i artikel 165 FEUF, som, mer allmänt, idrottens stora betydelse inom unionen, vilket domstolen vid upprepade tillfällen har framhållit, utgör målet att uppmuntra rekrytering och utbildning av unga professionella fotbollsspelare ett legitimt mål av allmänintresse (dom av den 15 december 1995, *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, punkt 106, och dom av den 16 mars 2010, *Olympique Lyonnais*, C-325/08, EU:C:2010:143, punkt 39).
- 145 Vad, för det andra, gäller frågan huruvida sådana regler som de som är i fråga i det nationella målet är ägnade att uppnå det aktuella målet, ska det inledningsvis påpekas att detta mål, i vissa fall och på vissa villkor, kan motivera åtgärder som, utan att vara utformade på ett sådant sätt att de på ett säkert och kvantifierbart sätt på förhand säkerställer en ökning eller intensifiering av rekryteringen och utbildningen av unga spelare, ändå kan antas skapa verkliga och betydande

incitament i detta avseende (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 december 1995, *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, punkterna 108 och 109, och dom av den 16 mars 2010, *Olympique Lyonnais*, C-325/08, EU:C:2010:143, punkterna 41–45).

- 146 Det ska vidare påpekas att i den mån sådana regler som URBSFA:s regler som är aktuella i det nationella målet kräver att professionella fotbollsklubbar som önskar delta i fotbollstävlingar mellan klubblag som är anslutna till detta förbund ska uppta ett visst minsta antal unga fotbollsspelare som har utbildats av en klubb som är ansluten till detta förbund i förteckningen över spelartruppen och ange ett visst minsta antal spelare i förteckningen över matchtruppen, oavsett vilken förbundsansluten klubb det rör sig om, ska den hänskjutande domstolen pröva dessa reglers förmåga att säkerställa att målet att uppmuntra rekrytering och utbildning av unga spelare på lokal nivå uppnås.
- 147 I detta avseende ska den hänskjutande domstolen bland annat beakta att nämnda regler, genom att likställa samtliga unga spelare som utbildats av vilken klubb som helst som är ansluten till det nationella fotbollsförbundet i fråga, inte kan anses ge verkliga och betydande incitament till vissa av dessa klubbar, särskilt de som har betydande ekonomiska resurser, att rekrytera unga fotbollsspelare för att själva utbilda dem. Tvärtom är en sådan anställnings- och utbildningspolicy, såsom domstolen redan har framhållit, kostsam, tidskrävande och osäker för den berörda klubben (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 mars 2010, *Olympique Lyonnais*, C-325/08, EU:C:2010:143, punkt 42), och den innebär att en klubb som följer en sådan policy placeras i samma situation alla andra klubbar, vad gäller rekrytering av unga spelare som redan utbildats av varje annan klubb som också är ansluten till detta förbund, oavsett var denna andra klubb är belägen inom förbundets geografiska område. Det är emellertid just lokala investeringar i utbildning av unga fotbollsspelare, särskilt när de görs av små klubbar, i förekommande fall i partnerkap med andra klubbar i samma region, som eventuellt har en gränsöverskridande dimension, som bidrar till att idrottens sociala och pedagogiska funktion fullgörs (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 mars 2010, *Olympique Lyonnais*, C-325/08, EU:C:2010:143, punkt 44).
- 148 För det tredje ska det, såsom framgår av punkterna 131 och 132 ovan, prövas huruvida de regler som är i fråga i målet vid den nationella domstolen är nödvändiga och proportionerliga, i synnerhet vad gäller det minsta antal ”hemmafostrade spelare” som ska finnas med i förteckningen över spelartruppen och som enligt dessa regler ska anges på förteckningen över matchtruppen i förhållande till det totala antal spelare som ska finnas med där.
- 149 Samtliga omständigheter som avses i föregående punkter och, i förekommande fall, andra omständigheter som den hänskjutande domstolen skulle kunna anse vara relevanta mot bakgrund av förevarande dom ska bli föremål för en fördjupad och övergripande bedömning av den hänskjutande domstolen, mot bakgrund av de argument och den bevisning som parterna i det nationella målet har anfört eller kommer lägga fram.
- 150 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den hänskjutande domstolens frågor, i den del de avser artikel 45 FEUF, besvaras enligt följande. Denna artikel ska tolkas så, att den utgör hinder för regler som har antagits av ett fotbollsförbund med ansvar för att anordna fotbollstävlingar på nationell nivå, enligt vilka varje klubb som deltar i dessa tävlingar är skyldig att – i förteckningen över spelartruppen respektive förteckningen över matchtruppen – ta upp ett visst minsta antal spelare som har utbildats inom detta förbunds geografiska område, såvida det inte fastställs att

dessa regler på ett sammanhängande och systematiskt sätt kan säkerställa att målet att främja rekrytering och utbildning av unga professionella fotbollsspelare uppnås på lokal nivå, och att de inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

V. Rättegångskostnader

- 151 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

- 1) Artikel 101.1 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för regler som har antagits av en sammanslutning som är ansvarig för att anordna fotbollstävlingar på europeisk nivå, vilka tillämpas av såväl denna sammanslutning som de nationella fotbollsförbund som är medlemmar i densamma, och som innebär att varje klubb som deltar i dessa tävlingar – i förteckningen över spelartruppen respektive förteckningen över matchtruppen – måste ta upp ett visst minsta antal spelare som har utbildats antingen av klubben själv eller utbildats inom det geografiska området för det nationella förbund till vilket klubben är ansluten, varvid klubben även är skyldig att följa regler som har antagits av ett fotbollsförbund med ansvar för att anordna fotbollstävlingar på nationell nivå, enligt vilka varje klubb som deltar i dessa tävlingar är skyldig att – i förteckningen över spelartruppen respektive förteckningen över matchtruppen – ta upp ett visst minsta antal spelare som utbildats inom detta förbunds geografiska område, om det visas, för det första, att dessa beslut av företagssammanslutningar kan påverka handeln mellan medlemsstaterna, och, för det andra, visas att dessa regler, oavsett om de har till syfte eller resultat att begränsa konkurrensen mellan professionella fotbollsklubbar, såvida det inte, i det andra fallet, genom övertygande argument och bevisning visas att de är motiverade av ett eller flera legitima syften och absolut nödvändiga för detta ändamål.
- 2) Artikel 101.3 FEUF ska tolkas så, att sådana beslut av företagssammanslutningar, om de visar sig strida mot punkt 1 i denna artikel, kan omfattas av ett undantag från tillämpningen av sistnämnda punkt endast om det genom övertygande argument och bevisning visas att samtliga villkor för detta är uppfyllda.
- 3) Artikel 45 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för regler som har antagits av ett fotbollsförbund med ansvar för att anordna fotbollstävlingar på nationell nivå, enligt vilka varje klubb som deltar i dessa tävlingar är skyldig att – i förteckningen över spelartruppen respektive förteckningen över matchtruppen – ta upp ett visst minsta antal spelare som har utbildats inom detta förbunds geografiska område, såvida det inte fastställs att dessa regler på ett sammanhängande och systematiskt sätt kan säkerställa att målet att främja rekrytering och utbildning av unga professionella fotbollsspelare uppnås på lokal nivå, och att de inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

Underskrifter