



Rättsfallssamlingen

Mål C-680/21

**UL
och**

SA Royal Antwerp Football Club

mot

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

(begäran om förhandsavgörande
från Tribunal de première instance francophone de Bruxelles)

Domstolens dom (stora avdelningen) av den 21 december 2023

”Begäran om förhandsavgörande – Konkurrens – Inre marknaden – Regelverk som antagits av internationella och nationella idrottsförbund – Professionell fotboll – Privaträttsliga enheter med befogenhet att reglera, utöva kontroll, fatta beslut och utfärda sanktioner – Regler som ålägger professionella fotbollsklubbar att använda ett minimiantal av ’hemmafostrade’ spelare – Artikel 101.1 FEUF – Beslut av företagssammanslutningar 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”

1. *Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande – Anhängiggörande vid domstolen – Hänskjutandebeslutet förenligt med nationella regler om domstolens sammansättning och förfarandet – Prövning som inte ankommer på domstolen (Artikel 267 FEUF; domstolens rättegångsregler, artikel 97.2)*

(se punkterna 28–30)

2. *Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande – Upptagande till prövning – Behovet av ett förhandsavgörande och relevansen av de frågor som ställts – Bedöms av nationella domstolen – Presumtion för att de frågor som ställts är relevanta (Artikel 267 FEUF)*

(se punkterna 35–37)

3. *Karteller – Inverkan på handeln mellan medlemsstaterna – Kriterier – Konkurrensbegränsande samverkan som berör en medlemsstats hela territorium (Artikel 101.1 FEUF)*

(se punkterna 43, 44, 83 och 84)

4. *Unionsrätt – Tillämpningsområde – Utövande av idrott som ekonomisk verksamhet – Omfattas – Regler som endast antagits av icke-ekonomiska skäl och som uteslutande avser idrottsfrågor – Omfattas inte – Regler som instiftats av idrottsförbund som ålägger professionella fotbollsklubbar att använda ett minimiantal av hemmafostrade spelare – Regler som har en direkt inverkan på villkoren för utövandet av en ekonomisk verksamhet – Omfattas*
(Artiklarna 45, 101, 102 och 165 FEUF)

(se punkterna 53–62 och 69)

5. *Unionsrätt – Tillämpningsområde – Utövande av idrott som ekonomisk verksamhet – Omfattas – Regler som instiftats av idrottsförbund som ålägger professionella fotbollsklubbar att använda ett minimiantal av hemmafostrade spelare – Inskränkning – Motivering – Beaktande av idrottens särdrag*
(Artiklarna 45, 101 och 165 FEUF)

(se punkterna 64–68 och 70–74)

6. *Karteller – Skadlig inverkan på konkurrensen – Beslut av företagssammanslutningar – Begrepp – Regler som instiftats av idrottsförbund som ålägger professionella fotbollsklubbar att använda ett minimiantal av hemmafostrade spelare – Omfattas*
(Artikel 101.1 FEUF)

(se punkterna 81 och 82)

7. *Karteller – Skadlig inverkan på konkurrensen – Bedömningskriterier – Åtskillnad mellan konkurrensbegränsning genom syfte och konkurrensbegränsning genom resultat – Konkurrensbegränsande syfte – Tillräcklig grad av skadlighet – Tillräckligt konstaterande*
(Artikel 101.1 FEUF)

(se punkterna 86 och 88–90)

8. *Karteller – Skadlig inverkan på konkurrensen – Bedömningskriterier – En konkurrensbegränsande samverkans innehåll och syfte samt det ekonomiska och rättsliga sammanhang i vilket samverkan utvecklats – Åtskillnad mellan konkurrensbegränsning genom syfte och konkurrensbegränsning genom resultat – Avsikten hos parterna i ett avtal att begränsa konkurrensen – Inte ett nödvändigt kriterium – Överträdelse genom syfte – Tillräcklig grad av skadlighet – Bedömningskriterier – Behov att undersöka det konkurrensbegränsande beteendets inverkan på konkurrensen – Föreligger inte*
(Artikel 101 FEUF)

(se punkterna 92–98)

9. *Karteller – Skadlig inverkan på konkurrensen – Bedömningskriterier – Åtskillnad mellan konkurrensbegränsning genom syfte och konkurrensbegränsning genom resultat –*

Konkurrensbegränsning genom resultat – Undersökning av hur konkurrensen hade sett ut om det omtvistade avtalet inte hade förelegat
(Artikel 101.1 FEUF)

(se punkterna 99 och 100)

10. *Karteller – Skadlig inverkan på konkurrensen – Beslut av företagssammanslutningar – Regler som instiftats av idrottsförbund som ålägger professionella fotbollsklubbar att använda ett minimiantal av hemmafostrade spelare – Konkurrensbegränsande syfte – Prövas av den hänskjutande domstolen*
(Artikel 101.1 FEUF)

(se punkterna 101–112 samt punkt 1 i domslutet)

11. *Karteller – Skadlig inverkan på konkurrensen – Beslut av företagssammanslutningar – Regler som instiftats av idrottsförbund som ålägger professionella fotbollsklubbar att använda ett minimiantal av hemmafostrade spelare – Motivering med hänsyn till legitima mål av allmänintresse – Villkor – Konkurrensbegränsning genom syfte föreligger inte – Undantag – Villkor*
(Artikel 101.1 FEUF)

(se punkterna 113–117)

12. *Karteller – Förbud – Undantag – Villkor – Förbättring av produktionen eller distributionen av varor eller främjande av tekniskt eller ekonomiskt framåtskridande – Betydande objektiva fördelar som kan bidra till att kompensera för de nackdelar som avtalet medför för konkurrensen – Det aktuella beteendet är oundgängligt eller nödvändigt – Utrymmet för en effektiv konkurrens vad avser en väsentlig del av de berörda varorna eller tjänsterna är inte undanröjt – Bevisbörda – Undantagsvillkorens kumulativa karaktär*
(Artikel 101.3 FEUF)

(se punkterna 118–135 samt punkt 2 i domslutet)

13. *Fri rörlighet för personer – Arbetstagare – Begränsningar – Regler som instiftats av idrottsförbund som ålägger professionella fotbollsklubbar att använda ett minimiantal av hemmafostrade spelare – Otillåtlighet – Motivering – Prövas av den hänskjutande domstolen*
(Artikel 45 FEUF)

(se punkterna 136–150 samt punkt 3 i domslutet)

Resumé

Europeiska fotbollsförbundet (Uefa) är en sammanslutning som bildats enligt schweizisk rätt, vars huvuduppgifter är att övervaka och kontrollera utvecklingen av fotboll i alla dess former på europeisk nivå. Den samlar de olika europeiska nationella fotbollsförbund som ansvarar för att organisera fotbollen i sin stat – däribland Union royale belge des sociétés de football association

ASBL (URBSFA), som ansvarar för Belgien. Dessa förbund är, i egenskap av medlemmar i Uefa, skyldiga att 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.

År 2005 antog Uefa regler enligt vilka professionella fotbollsklubbar som deltar i Uefas internationella fotbollstävlingar mellan klubb lag får ta upp högst 25 spelare på förteckningen över matchtruppen, varav minst 8 måste vara "hemmafostrade spelare", vilket definieras som spelare som, oberoende av nationalitet, har utbildats under minst tre år av deras klubb eller av en annan klubb som är ansluten till samma nationella fotbollsförbund (nedan kallade reglerna om "hemmafostrade spelare"). Av dessa 8 spelare måste minst 4 spelare ha utbildats av den klubb som skrivit in dem. Under år 2011 införde URBSFA i sina förbunds föreskrifter regler om "hemmafostrade spelare", vilket definieras som spelare som, oberoende av nationalitet, har utbildats under minst tre år av en belgisk klubb.

UL är en fotbollsspelare, född år 1986, som är både medborgare i ett tredjeland och belgisk medborgare. Han utövar yrkesverksamhet i Belgien, där han har spelat för Royal Antwerp, som är en professionell fotbollsklubb med säte i Belgien, och därefter för en annan professionell fotbollsklubb i Belgien.

UL och Royal Antwerp ansåg att reglerna om "hemmafostrade spelare" strider mot EUF-fördragets bestämmelser och väckte därför talan vid Cour belge d'Arbitrage pour le Sport (CBAS) om ersättning för den skada som dessa regler hade orsakat honom. Dessa yrkanden avslogs av ovannämnda skiljedomstol, varför UL och Royal Antwerp väckte talan om att skiljedomen skulle upphävas vid Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Franskspråkiga förstainstansdomstolen i Bryssel, Belgien), som är den hänskjutande domstolen.

Mot denna bakgrund beslutade nämnda domstol att ställa flera tolkningsfrågor till EU-domstolen för att få klarhet i huruvida de av UEFA och URBSFA antagna reglerna om "hemmafostrade spelare" kan kvalificeras som "avtal mellan företag", "beslut av företagsammanslutningar" eller "samordnat förfarande" av konkurrensbegränsande karaktär, i den mening som avses i artikel 101 FEUF. Den hänskjutande domstolen vill även få klarhet i huruvida de regler som URBSFA har antagit är förenliga med den fria rörlighet för arbetstagare som garanteras i artikel 45 FEUF.

Genom sin dom, som meddelades samma dag som två andra domar¹ om tillämpningen av unionens bestämmelser om ekonomi på regler som inrättats av internationella idrottsförbund, lämnar domstolen (stora avdelningen) preciseringar om tillämpningen av artiklarna 45 och 101 FEUF på regler antagna av idrottsförbund vad gäller lagens sammansättning, spelarnas deltagande i tävlingar och deras utbildning.

Domstolens bedömning

Domstolen påpekar inledningsvis, för det första, att reglerna om "hemmafostrade spelare" omfattas av tillämpningsområdet för artiklarna 45 och 101 FEUF. Domstolen erinrar i detta avseende 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, med undantag för vissa specifika regler som har antagits uteslutande av icke-ekonomiska skäl och som

¹ Dom av den 21 december 2023, International Skating Union/kommissionen (C-124/21), och dom av den 21 december 2023, European Superleague Company (C-333/21).

uteslutande avser frågor som endast berör idrotten som sådan. De regler som är i fråga i målet vid den nationella domstolen omfattas emellertid inte av ett sådant undantag, oavsett om de härrör från Uefa eller URBSFA. De avser nämligen ekonomisk verksamhet. Även om dessa regler formellt sett inte reglerar spelarnas arbetsvillkor, ska de dessutom 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 deltar i fotbollstävlingar mellan klubblag ska vara sammansatta och följaktligen även vad gäller spelarnas möjligheter att själva delta i dessa tävlingar.

Domstolen tar, för det andra, upp de konsekvenser som kan följa av artikel 165 FEUF – som anger såväl de mål som uppställts för unionens åtgärder på idrottsområdet som de medel som kan användas för att bidra till att dessa mål uppnås – och påpekar att denna bestämmelse inte utgör 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. Domstolen erinrar dessutom om att de särdrag som kännetecknar idrottsverksamhet kan beaktas, som övriga omständigheter och under förutsättning att de visar sig vara relevanta, vid tillämpningen av EUF-fördragets bestämmelser om konkurrensrätt och fri rörlighet, varvid det 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 bestämmelser.

Mot bakgrund av dessa synpunkter prövar domstolen först frågan huruvida Uefas och URBSFA:s regler om "hemmafostrade spelare" är förenliga med artikel 101 FEUF.

Domstolen preciserar, i detta sammanhang, till att börja med, att de regler som är i fråga i målet vid den nationella domstolen ska kvalificeras som "beslut av företagssammanslutningar", dels eftersom de härrör från Uefa och URBSFA, vilka är företagssammanslutningar, dels eftersom de direkt påverkar villkoren för utövandet av den ekonomiska verksamheten för företag som direkt eller indirekt är medlemmar i dessa sammanslutningar.

Vad därefter gäller frågan huruvida dessa regler har ett konkurrensbegränsande syfte, påpekar domstolen, för det första, att dessa regler, på grund av deras innehåll, förefaller ålägga professionella fotbollsklubbar som deltar i fotbollstävlingar mellan klubblag som är anslutna till dessa sammanslutningar att, vid äventyr av sanktioner, ange ett minsta antal "hemmafostrade spelare" i förteckningen över matchtruppen. Härigenom förefaller dessa regler till sin natur begränsa klubbarnas möjlighet att i denna förteckning skriva in spelare som inte uppfyller dessa krav. Vad, för det andra, gäller det ekonomiska och rättsliga sammanhang som dessa regler ingår i, framgår det av de särdrag som utmärker professionell fotboll, däribland dess sociala, kulturella och mediala betydelse, samt den omständigheten att idrotten bygger på idrottsliga meriter, att det är legitimt för sammanslutningar som Uefa och URBSFA att anta regler om bland annat anordnande av tävlingar inom idrottsgrenen, deras korrekta genomförande och idrottsutövarnas deltagande i dessa tävlingar och, i synnerhet, reglera de villkor som gäller för hur professionella fotbollsklubbar kan sätta samman de lag som deltar i tävlingar mellan klubblag inom sina respektive geografiska områden. Vad, för det tredje, gäller det mål som eftersträvas med de regler som är i fråga i målet vid den nationella domstolen förefaller dessa begränsa eller kontrollera en av de väsentliga parametrarna för konkurrensen, 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. 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 klubblag utgör ur samma synvinkel.

Det ankommer emellertid endast på den hänskjutande domstolen att, mot bakgrund av dessa preciseringar och med beaktande av de argument och den bevisning som parterna har anfört, 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. Om så inte är fallet, ska den hänskjutande domstolen därefter fastställa huruvida dessa regler kan anses ha till resultat, faktiskt eller potentiellt, att begränsa konkurrensen på den berörda marknaden.

Vad slutligen gäller frågan huruvida dessa regler kan anses vara motiverade eller omfattas av ett undantag, erinrar domstolen om att vissa särskilda beteenden, såsom etiska eller yrkesetiska regler som antagits av en sammanslutning, kan falla utanför tillämpningsområdet för förbudet i artikel 101.1 FEUF, även om de har till ofrånkomligt resultat att begränsa konkurrensen, under förutsättning att de motiveras av strävan efter att uppnå legitima mål av allmänintresse som inte i sig är konkurrensbegränsande och att det i vederbörlig ordning har visats att de åtgärder som vidtagits för detta ändamål är nödvändiga och proportionerliga.

Domstolen preciserar emellertid att denna rättspraxis inte är tillämplig på beteenden som är så skadliga att de kan anses ha till ”syfte” att hindra, begränsa eller snedvräda konkurrensen, utan att det påverkar en eventuell rätt till undantag enligt artikel 101.3 FEUF, under förutsättning att villkoren för detta är uppfyllda, vilket det ankommer på den part som åberopar ett sådant undantag att bevisa.

Vad gäller detta undantag erinrar domstolen om att detta endast är tillämpligt om det aktuella beteendet, med en tillräcklig grad av sannolikhet, gör det möjligt att uppnå effektivitetsvinster, samtidigt som användarna tillförsäkras en skälig andel av den vinst som uppnås genom dessa effektivitetsvinster, utan att beteendet innebär att det införs begränsningar som inte är nödvändiga för att uppnå sådana effektivitetsvinster och utan att all effektiv konkurrens sätts ur spel för en väsentlig del av de berörda varorna eller tjänsterna. Det ankommer på den hänskjutande domstolen att, om den anser att bestämmelserna om hemmafostrade spelare har till syfte eller resultat att begränsa konkurrensen, bedöma huruvida dessa villkor är uppfyllda i förevarande fall.

Vad därefter gäller frågan huruvida URBSFA:s regler om ”hemmafostrade spelare” är förenliga med artikel 45 FEUF, konstaterar domstolen att dessa regler vid första anblicken undergräver den fria rörligheten för arbetstagare. De grundar sig nämligen på en ”nationell” anknytning, eftersom de definierar ”hemmafostrade spelare” som de som har utbildats i en ”belgisk” klubb. Vidare åläggs professionella fotbollsklubbar som vill delta i fotbollstävlingar mellan klubbtag som är anslutna till URBSFA att i förteckningen över matchtruppen ta upp ett minimiantal av spelare som uppfyller villkoren för att kvalificeras som sådana. Av detta följer att sådana regler kan missgynna professionella fotbollsspelare som inte uppfyller villkoren i dessa regler och som önskar bedriva ekonomisk verksamhet i en annan medlemsstat, nämligen Belgien, som inte är deras ursprungsmedlemsstat, och som inte uppfyller villkoren i dessa regler. På samma sätt kan dessa regler ge upphov till indirekt diskriminering som missgynnar spelare från en annan medlemsstat, eftersom de riskerar att huvudsakligen vara till nackdel för de sistnämnda.

Vad gäller frågan huruvida reglerna eventuellt kan anses vara motiverade erinrar domstolen om att åtgärder som inte härrör från staten kan tillåtas, även om de hindrar den fria rörlighet som stadfästs i EUF-fördraget, om två kumulativa villkor är uppfyllda, vilket det ankommer på den som vidtagit dessa åtgärder att visa. För det första ska 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, måste åtgärderna vara förenliga med proportionalitetsprincipen, vilket innebär att de måste vara ägnade att säkerställa förverkligandet av detta mål och inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

I förevarande fall utgör målet att uppmuntra rekrytering och utbildning av unga professionella fotbollsspelare ett sådant legitimt mål av allmänintresse. Frågan huruvida dessa regler är ägnade att säkerställa att detta mål uppnås ska bedömas bland annat med hänsyn till att reglerna, genom att likställa samtliga unga spelare som har 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. En sådan rekryterings- och utbildningspolicy innebär tvärtom att en klubb som följer en sådan policy placeras i samma situation som 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 partnerskap med andra klubbar i samma region, som eventuellt har en gränsöverskridande dimension, som bidrar till att idrottens sociala och pedagogiska funktion fullgörs.

Domstolen erinrar emellertid om att det uteslutande ankommer på den hänskjutande domstolen att, mot bakgrund av parternas argument och bevisning, bedöma huruvida URBSFA:s regler uppfyller de ovan angivna villkoren.