

**Zadeva C-209/23**

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)  
Poslovnika Sodišča**

**Datum vložitve:**

31. marec 2023

**Predložitveno sodišče:**

Landgericht Mainz (Nemčija)

**Datum predložitvene odločbe:**

30. marec 2023

**Tožeci stranki:**

FT

RRC Sports GmbH

**Tožena stranka:**

Fédération Internationale de Football Association (FIFA)

---

**Predmet postopka v glavni stvari**

Opustitveni zahtevki v zvezi z okvirnimi pogoji, ki jih je sprejela FIFA, pod katerimi lahko nogometni agenti igralcem in društvom ponujajo in zanje opravljajo storitve posredovanja ter za to prejmejo plačilo, ki naj bi bili v nasprotju s prepovedjo omejevalnih sporazumov v skladu s členom 101 PDEU, prepovedjo zlorabe prevladujočega položaja na trgu v skladu s členom 102 PDEU, svobodo opravljanja storitev, zagotovljeno s členom 56 PDEU, ter (deloma) Splošno uredbo o varstvu podatkov.

**Predmet in pravna podlaga predloga**

Predmet: združljivost ureditve FIFA glede posredovanja igralcev s členom 101 PDEU, členom 102 PDEU, členom 56 PDEU in členom 6 Splošne uredbe o varstvu podatkov.

Pravna podlaga: člen 267 PDEU

## Vprašanje za predhodno odločanje

Ali je treba člen 101 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) (prepoved omejevalnih sporazumov), člen 102 PDEU (prepoved zlorabe prevladujočega položaja na trgu) in člen 56 PDEU (svoboda opravljanja storitev) ter člen 6 Splošne uredbe o varstvu podatkov razlagati tako, da nasprotujejo ureditvi, ki jo sprejme svetovna športna zveza (v obravnavanem primeru: FIFA), ki združuje 211 nacionalnih športnih zvez zadevne športne panoge (v obravnavanem primeru: nogometa) in katere pravila so zato vsekakor zavezujoča za večji del subjektov, dejavnih v nacionalnih profesionalnih ligah zadevne športne panoge (v obravnavanem primeru: društva (pri čemer so s tem mišljeni tudi nogometni klubi, ki so organizirani kot kapitalske družbe), igralce (ki so člani društev) in nogometne agente), in ki določa:

1. prepovedani so dogovori o nadomestilih za nogometne agente ali plačila takih nadomestil nogometnim agentom, ki presegajo zgornjo mejo, izračunano v odstotku od zneska prestopa ali letne plače tega igralca,

kot je to določeno v členu 15(2) FIFA Football Agent Regulations (Pravilnik FIFA o nogometnih agentih; v nadaljevanju: FFAR);

2. prepovedano je, da tretje osebe plačajo nadomestila za pogodbenega partnerja nogometnega agenta, dolgovana na podlagi pogodbe o posredovanju igralca,

kot je to določeno v členu 14(2) in (3) FFAR;

3. društva v primerih, v katerih nogometni agent deluje za društvo, v katero igralec prestopi, in igralca, ne smejo plačati več kot 50 % nadomestila za storitve nogometnega agenta, ki ga skupno dolgujeta igralec in društvo,

kot je to določeno v členu 14(10) FFAR;

4. za izdajo licence za nogometnega agenta, ki je pogoj za opravljanje storitev posredovanja, se zahteva, da se prosilec zaveže k spoštovanju internih predpisov svetovne športne zveze (v obravnavanem primeru: FFAR, Statutov FIFA, Disciplinskega pravilnika FIFA, Etičnega kodeksa FIFA, Pravilnika FIFA o statusu in prestopu igralcev ter statutih, pravilnikov, smernic in odločitev organov in odborov) ter njene pristojnosti za odločanje o internih kršitvah in sporih in take pristojnosti konfederacij in članskih združenj,

kot je to določeno v členih 4(2), 16(2)(b) in 20 FFAR v povezavi s členi 8(3), 57(1) in 58(1) in (2) Statutov FIFA, členi 5(a), 49 in 53(3) Disciplinskega pravilnika FIFA in členoma 4(2) in 82(1) Etičnega kodeksa;

5. določijo se pogoji za izdajo licence za nogometnega agenta, v skladu s katerimi je trajno izključena možnost izdaje licence v primeru obsodb ali poravnjav v kazenskih postopkih ali v primeru vsaj dveletne prepovedi delovanja,

mirovanja, odvzema dovoljenja ali siceršnje izključitve s strani pristojnega organa ali športne zveze, ne da bi obstajala možnost poznejše izdaje licence,

kot je to določeno v členu 5(1)(a), točki (ii) in (iii), FFAR;

6. nogometni agenti v povezavi s sklenitvijo dogovora o prestopu in/ali pogodbe o zaposlitvi ne smejo opravljati storitev posredovanja ali drugih storitev za spodaj navedene subjekte in za to od njih prejeti plačilo:

- (a) društvo, iz katerega igralec prestopi, in društvo, v katero igralec prestopi,
- (b) društvo, iz katerega igralec prestopi, in igralca,
- (c) vse udeležene subjekte (društvo, iz katerega igralec prestopi, društvo, v katero igralec prestopi, in igralca),

kot je to določeno v členu 12(8) in (9) FFAR, oziroma,

6a. nogometni agenti v povezavi s sklenitvijo dogovora o prestopu in/ali pogodbe o zaposlitvi ne smejo skupaj s povezanim nogometnim agentom opravljati storitev posredovanja ali drugih storitev za spodaj navedene subjekte in za to od njih prejeti plačilo:

- (a) društvo, iz katerega igralec prestopi, in društvo, v katero igralec prestopi,
- (b) društvo, iz katerega igralec prestopi, in igralca,
- (c) vse udeležene subjekte (društvo, iz katerega igralec prestopi, društvo, v katero igralec prestopi, in igralca),

če pojem povezanega nogometnega agenta obsega sodelovanje v smislu opredelitve „Connected Football Agent“, določene v FFAR (str. 6, četrta opredelitev, FFAR),

kot je to določeno v členu 12(10) FFAR v povezavi z opredelitvijo „Connected Football Agent“ (str. 6, četrta opredelitev, FFAR);

7. nogometni agenti ne smejo vzpostaviti stika ali skleniti pogodbe o posredovanju z društvom, igralcem, članskim združenjem svetovne športne zveze ali pravno osebo, ki upravlja tako imenovano Single-Entity-League, ki lahko najamejo nogometne agente in ki so z drugim nogometnim agentom sklenili ekskluzivno pogodbo,

kot to določa člen 16(1)(b) in (c) FFAR;

8. imena in podrobne informacije vseh nogometnih agentov, imena strank, ki jih zastopajo, storitve posredovanja, ki jih opravljajo za vsakega posameznega naročnika, in/ali podrobnosti vseh transakcij, pri katerih sodelujejo nogometni agenti, vključno z zneskom nadomestila, ki ga je treba plačati nogometnim

agentom, se naložijo na platformo svetovne športne zveze in ti podatki morajo biti deloma dostopni drugim društvom, igralcem ali nogometnim agentom,

kot je to določeno v členu 19 FFAR;

9. prepovedani so taki dogovori o nadomestilih za storitve posredovanja, ki ne temeljijo izključno na plači igralca ali znesku prestopa,

kot je to določeno v členu 15(1) FFAR;

10. domneva se, da so druge storitve, ki jih nogometni agent ali z njim povezan nogometni agent 24 mesecev pred ali po izvršitvi storitve posredovanja opravi za stranko, ki je vključena v transakcijo, opravljene za storitve posredovanja in del storitev posredovanja, in če se v tem pogledu domneve ne more ovreči, se nadomestila za druge storitve štejejo kot del nadomestila za storitev posredovanja,

kot je to določeno v členu 15(3) in (4) FFAR;

11. višina nadomestila nogometnega agenta, ki se izračuna odstotkovno, se določi le glede na plačo, dejansko izplačano igralcu,

kot je to določeno v členu 14(7) in (12) FFAR;

12. nogometni agenti morajo svetovni športni zvezi razkriti te podatke:

(a) v roku 14 dni po sklenitvi: vsak dogovor s stranko, ki ni dogovor o zastopanju, vključno, vendar ne omejeno na druge storitve, ter podatke, zahtevane za platformo,

(b) v roku 14 dni po plačilu nadomestila: podatke, zahtevane za platformo,

(c) v roku 14 dni po plačilu nadomestila v zvezi z vsakim dogovorom s stranko, ki ni dogovor o zastopanju: podatke, zahtevane za platformo,

(d) v roku 14 dni po sklenitvi: vsak pogodbeni ali drug dogovor med nogometnimi agenti glede sodelovanja pri opravljanju vsakršnih storitev ali glede delitve prihodkov ali dobičkov iz kateregakoli dela njihovih storitev posredovanja,

(e) pod pogojem, da svoje posle opravljajo prek agencije, v roku 14 dni po prvi transakciji ob sodelovanju agencije: število nogometnih agentov, ki svoje posle opravljajo prek iste agencije, in imena vseh zaposlenih,

kot je to določeno v členu 16(2)(j), točke od (ii) do (v), in (k)(ii) FFAR;

13. društva se za posredovanje igralca z nogometnimi agenti ne smejo dogovoriti za nadomestila ali dele nadomestil oziroma nogometnim agentom ne smejo plačati nadomestil ali delov nadomestil, katerih podlaga za izračun je odvisna (tudi) od bodočih odškodnin za prestop, ki jih društvo prejme za nadaljnji prestop igralca,

kot je to določeno v členu 18b(1), prva možnost, Pravilnika FIFA o statusu in prestopu igralcev (FIFA RSTP) in členu 16(3)(e) FFAR?

### **Navedene določbe prava Unije**

Člen 101 PDEU, člen 102 PDEU, člen 56 PDEU in člen 6 Splošne uredbe o varstvu podatkov

### **Navedene nacionalne določbe**

Členi 1, 19 in 33 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (zakon o preprečevanju omejevanja konkurence, v nadaljevanju tudi: GWB)

Člena 823 in 1004 Bürgerliches Gesetzbuch (civilni zakonik, v nadaljevanju tudi: BGB)

### **Navedene določbe FIFA**

FIFA Football Agents Regulations (Pravilnik FIFA o nogometnih agentih, FFAR)  
opredelitve, členi 4, 5, 12, 14, 15, 16, 19, 20

FIFA Reglement zu Status und Transfer von Spielern (Pravilnik FIFA o statusu in prestopu igralcev, FIFA RSTP)

člen 18b

FIFA Reglement zur Arbeit mit Vermittlern (Pravilnik FIFA o delu s posredniki)

člen 7

FIFA-Statuten 2021 (Statuti FIFA iz leta 2021)

členi 8, 14, 57, 58

FIFA-Disziplinarreglement 2019 (Disciplinski pravilnik FIFA iz leta 2019)

členi 5, 49, 53

FIFA-Ethikreglement 2020 (Etični kodeks FIFA iz leta 2020)

člena 4, 82

## **Predstavitev dejanskega stanja in postopka**

Prva tožeča stranka je nogometni agent in poleg tega podpredsednik združenja nogometnih agentov The Football Forum. Druga tožeča stranka je družba z omejeno odgovornostjo (GmbH) s sedežem v Frankenthalu, katere dejavnost prav tako obsega delo nogometnega agenta in ki je predregistrirana pri Deutscher Fußball-Bund (nemška nogometna zveza, v nadaljevanju: DFB), nacionalnem nemškem nogometnem združenju, ki je član tožene stranke. Prva tožeča stranka je poslovodja druge tožeče stranke in je – vsaj glede na lastne navedbe – tudi v Franciji in Angliji registrirana kot nogometni agent.

Tožena stranka je nepridobitno združenje s statusom pravne osebe po švicarskem pravu s sedežem v Zürichu v Švici. Gre za vrhovno nogometno krovno združenje, ki deluje po vsem svetu in ki združuje 211 nacionalnih članskih združenj po celem svetu, med njimi je tudi DFB. Članska združenja tožene stranke se morajo v skladu s členom 11(4) Statutov tožene stranke (Statuti FIFA) v svojih statutih zavezati k spoštovanju pravil tožene stranke in njenih odločitev (glej tudi člen 14 Statutov FIFA).

Tožena stranka ima različne organe in komisije. Njen svet je strateški in nadzorni organ, ki v skladu s členom 34(11) Statutov FIFA sprejema splošna pravila.

Svet tožene stranke je na seji dne 16. decembra 2022 sprejel FIFA Football Agent Regulations (FFAR) in ta dokument objavil 6. januarja 2023.

Pri tem gre za novo ureditev okvirnih pogojev, pod katerimi lahko nogometni agenti igralcem in društvom ponujajo in zanje opravljajo storitve posredovanja ter za to prejmejo plačilo.

Členi od 1 do 10 FFAR ter členi od 22 do 27 FFAR so začeli veljati 9. januarja 2023 (glej člen 28(1)(a) FFAR). Preostali členi bodo v skladu s členom 28(1)(b) FFAR začeli veljati 1. oktobra 2023.

Društva v skladu s pravilom, ki je veljalo že pred sprejetjem FFAR, ne smejo določiti, da je honorar nogometnega agenta odvisen od bodočih odškodnin za prestop (člen 18b(1) FIFA RSTP in člen 7(4) Pravilnika FIFA o delu s posredniki).

Tožeči stranki v obravnavanem sporu pred tem sodiščem uveljavljata opustitvene zahtevke zaradi tega pravila ter dela določb FFAR – v obsegu, kot so te navedene v vprašanju za predhodno odločanje. Po njunem mnenju so izpodbijane določbe v nasprotju s prepovedjo omejevalnih sporazumov v skladu s členom 101 PDEU, prepovedjo zlorabe prevladujočega položaja na trgu v skladu s členom 102 PDEU, svobodo opravljanja storitev, zagotovljeno s členom 56 PDEU, ter (deloma) Splošno uredbo o varstvu podatkov. Zato predlagata, naj se toženi stranki prepove uporaba teh določb.

Tožena stranka nasprotno meni, da so njena pravila zakonita.

## I.

Odločitev v obravnavanem sporu je odvisna od tega, ali členi 101, 102 in 56 PDEU ter člen 6 Splošne uredbe o varstvu podatkov nasprotujejo spornim določbam, navedenim v vprašanju za predhodno odločanje.

V skladu z nacionalnim nemškim pravom bi namreč tožeči stranki v primeru take kršitve imeli na voljo opustitveni zahtevek v skladu s členom 33(1) in (2) zakona o preprečevanju omejevanja konkurence (GWB) v povezavi s členoma 1 in 19 GWB in členoma 101 in 102 PDEU oziroma v skladu s členom 1004(1), drugi stavek, civilnega zakonika (BGB) v povezavi s členom 823(2) BGB, členi 56, 101 in 102 PDEU ter členom 6 Splošne uredbe o varstvu podatkov, tako da bi bila tožba utemeljena in bi ji bilo zato treba ugoditi. V nasprotnem primeru bi bila tožba neutemeljena in bi jo bilo torej treba zavrniti.

## II.

## 1. Člena 101 in 102 PDEU

a) Senat meni, da bi sporne določbe lahko spadale na področje uporabe členov 101 in 102 PDEU.

Tožena stranka sicer meni, da je dejavnost nogometnih agentov, ki je v prvi vrsti ekonomska, neposredno povezana s konkurenco na področju športa in da zato ne spada na področje uporabe členov 101 in 102 PDEU. Zadevala naj bi zlasti sestavo moštev, njihovo kontinuiteto in športno moč, pa tudi navezanost navijačev in gledalcev na društva in njihove igralce. Dejavnost nogometnih agentov naj bi s tem vplivala na poštenost športnega tekmovanja, zmogljivost in zdravje športnikov. Za urejanje te dejavnosti naj bi bila pristojna sama tožena stranka kot mednarodno krovno združenje in pri tem naj bi se zlasti lahko sklicevala na člen 165 PDEU, v katerem je poudarjena posebna socialna narava področja športa. V tej zvezi naj bi imela maneverski prostor pri presoji in vrednotenju. Pri tem naj bi bilo treba upoštevati, da na globalni ravni ni nobene druge instance, ki bi lahko sprejemala predpise, in da mora zato sama poiskati globalne in mednarodne rešitve, ki se morajo vključiti v konkretne nacionalne pravne okvire.

Ob upoštevanju sodne prakse Splošnega sodišča Evropske unije (v nadaljevanju: Splošno sodišče) v zadevi Piau (sodba z dne 26. januarja 2005, T-193/02) pa bi bilo treba po mnenju senata bolj izhajati iz tega, da je dejavnost posredovanja igralcev ekonomska dejavnost opravljanja storitev, ki ni povezana s posebnostmi športa. Prav tako je verjetno ob upoštevanju navedene sodne prakse treba izhajati iz tega, da je tožena stranka podjetniško združenje v smislu teh določb in da je treba sporne določbe šteti za sklepe podjetniškega združenja v smislu člena 101 PDEU. Splošno sodišče je v navedeni sodbi izhajalo tudi iz prevladujočega položaja tožene stranke v smislu člena 102 PDEU na trgu storitev nogometnih agentov. Ker prestopi igralcev neredko potekajo čezmejno in dejavnost nogometnega agenta – tako tudi zadevnih tožečih strank – ni omejena na prestop

znotraj nacionalne profesionalne lige države članice, sporne določbe vplivajo tudi na trgovino med državami članicami.

b)

Sporne določbe načelno verjetno tudi omejujejo konkurenco v smislu člena 101 PDEU, saj omejujejo ekonomsko svobodo pri razvoju udeleženih subjektov (nogometnih agentov, igralcev in društev), kar zadeva enega od parametrov konkurence (v obravnavanem primeru zlasti ceno in pogoje dostopa do trga).

V skladu s sodno prakso Sodišča Evropske unije (v nadaljevanju: Sodišče) v zadevi Meca-Medina in Majcen (sodba z dne 18. julija 2006, C-519/04 P, EuZW 2006, str. 593) pa vsak sklep podjetniškega združenja, s katerim je omejena svoboda delovanja zadevnih subjektov, ne spada nujno pod prepoved omejevanja konkurence iz člena 101 PDEU. Treba je namreč upoštevati celotni kontekst, v katerem je bil zadevni sklep sprejet ali v katerem učinkuje, in zlasti njegove cilje. Pri tem je treba preučiti, ali imajo omejitve ekonomske svobode delovanja udeleženih subjektov, povezane s spornimi določbami, legitimni cilj, so nujne za doseg tega cilja in so glede na cilj sorazmerne (tako imenovani „tristopenjski test“).

Sodišče pa se v tej zvezi ni jasno izreklo glede tega, ali je merilo presoje tega tristopenjskega testa od vsega začetka omejeno le na določbe povsem športne narave, ki neposredno zadevajo športno tekmovanje (kakor na primer določbe o doping, ki so bile predmet spora v zadevi Meca-Medina in Majcen), ali pa se lahko uporabi tudi za druge določbe, ki jih izda športna zveza. Tožena stranka poleg tega zatrjuje, da ločevanje med določbami povsem športne narave in drugimi določbami sploh ni možno, saj tudi določbe z ekonomskim elementom – kot v obravnavanem primeru sporne določbe glede dejavnosti oziroma nadomestila nogometnih agentov – vplivajo na športno tekmovanje, saj imajo vsaj posredni vpliv na konkretno sestavo kadra društev.

Če je tristopenjski test od vsega začetka omejen na določbe povsem športne narave, ga v obravnavanem primeru očitno ni mogoče uporabiti. V tem primeru bi bilo verjetno treba pritrditi kršitvi člena 101 PDEU. Po mnenju senata – ob pridržku, da bo Sodišče podalo drugačno oceno – zlasti ni razvidno, da bi bili v obravnavanem primeru izpolnjeni strogi pogoji iz člena 101(3) PDEU.

V nasprotnem primeru bi bilo treba preučiti, ali sporne določbe zadostijo zahtevam tristopenjskega testa.

Sodišče v zadevi Meca-Medina in Majcen prav tako ni zavzelo stališča glede tega, ali se tristopenjski test lahko prenese tudi na položaj zlorabe v okviru področja omejevalnih sporazumov v skladu s členom 102 PDEU. Iz tega izhajata Evropska komisija in Bundeskartellamt (zvezni urad za varstvo konkurence, Nemčija). Temu se, kolikor je razvidno, večinsko pritrjuje tudi v sodni praksi in literaturi glede omejevalnih sporazumov z nemškega jezikovnega področja. Zavezujoče odločitve Sodišča pa v zvezi s tem še ni.



c)

Če je za vprašanje, ali določbe, sporne v obravnavanem primeru, kršijo prepoved omejevalnih sporazumov, odločilna presoja sorazmernosti v skladu s tristopenjskim testom, ni jasno že to, ali je treba cilje, ki jih je navedla tožena stranka, doseganju katerih naj bi bile namenjene sporne določbe, v tem smislu šteti za legitimne cilje.

Tožena stranka se v tej zvezi na splošno sklicuje na te cilje:

- zagotavljanje integritete nogometa, konkurence na področju športa in trga prestopov, ki jo ogrožajo težave in napačni razvoj na trgu prestopov in nogometnih agentov (zlasti prek honorarjev nogometnih agentov, neodvisnih od kakovosti opravljene storitve, njihovega eklatantnega nesorazmerja z odškodninami za usposabljanje in solidarnostnimi prispevki, netransparentnosti, spodkopavanja pogodbene stabilnosti, zlorab, ekscesivnega in neetičnega ravnanja, interesnih konfliktov),
- varstvo stabilnosti pogodb,
- spodbujanje solidarnosti med vrhunskim nogometom in nogometom na nižjih ravneh,
- varstvo športnega ravnovesja,
- določitev in izboljšanje poklicnih in etičnih minimalnih standardov za dejavnost nogometnih agentov,
- zagotavljanje kakovosti storitev, ki jih nogometni agenti opravljajo za svoje naročnike,
- omejitev interesnih konfliktov zaradi varstva strank pred neetičnim ravnanjem,
- izboljšanje finančne in administrativne transparentnosti,
- varstvo igralcev, ki pogosto nimajo izkušenj s sistemom prestopov v nogometu ali informacij v zvezi s tem,
- odprava praks, ki pomenijo zlorabo, ter nesorazmernih in špekulativnih praks,
- zagotavljanje pravilnosti pri izvajanju športnih tekmovanj, zlasti s preprečevanjem, da moštva med tekmovanjem spremenijo svojo tekmovalno moč.

Pri tem gre le deloma za cilje, ki neposredno zadevajo delovanje športnega tekmovanja kot takega. Zato se najprej postavlja vprašanje, ali se taki cilji v okviru tristopenjskega testa sploh lahko upoštevajo kot legitimni cilji za ureditev, ki jo sprejme športna zveza, ali pa je treba uveljavitev teh ciljev pridržati

državnemu zakonodajalcu. Sodišče v zadevi Meca-Medina in Majcen ni jasno zavzelo stališča glede tega, ali kot legitimni cilji v okviru tristopenjskega testa pridejo v poštev le taki, ki neposredno zadevajo delovanje športnega tekmovanja, ali pa se lahko upoštevajo tudi drugi cilji, ki jih je možno šteti za legitimne.

Poleg tega obstaja dvom glede tega, ali so vse določbe, ki so predmet spora, nujne za dosego ciljev, ki jih je konkretno navedla tožena stranka, kot to zahteva tristopenjski test. V tem kontekstu se postavlja tudi vprašanje – na katero Sodišče prav tako do sedaj še ni odgovorilo – v kolikšni meri ima tožena stranka pri tem na razpolago polje proste presoje oziroma diskrecijsko pravico.

- 1) Odstotkovna omejitev nadomestila nogometnega agenta (zgornja meja „Service Fee“) (točka 1 vprašanja za predhodno odločanje)

Tožena stranka v tem pogledu navaja, da trenutna praksa v zvezi z nadomestili občutno prispeva k številnim težavam in napačnemu razvoju na trgu prestopov, pri čemer gre zlasti za ogrožanje stabilnosti pogodb, interesne konflikte, splošno pomanjkanje transparentnosti ravno v povezavi s honorarji nogometnih agentov, zlorabe in ekscesivno ravnanje ter ogrožanje solidarnosti v nogometu s špekulacijami in golim stremljenjem k dobičku.

Edini vidik, ki ga je v tej povezavi navedla tožena stranka in bi lahko neposredno zadeval delovanje športnega tekmovanja, je stabilnost pogodb. Kajti stabilnost sestave nekega moštva lahko neposredno vpliva na njegovo športno moč.

Tožena stranka v tej zvezi navaja, da višje nadomestilo za nogometnega agenta ustvarja večjo spodbudo za njegovo prizadevanje, da do prestopa pride (pri čemer ta prestop morda s športnih vidikov sploh ni smiseln). Omejitev nadomestila naj bi zmanjševala to spodbudo in s tem varovala stabilnost pogodb. Tožeči stranki pa zatrjujeta ravno obratno, namreč da prav omejitev nadomestila vodi k temu, da mora nogometni agent poskrbeti za več prestopov, da zasluži določen znesek nadomestila, tako da naj bi ureditev, ki jo je sprejela tožena stranka, imela ravno nasprotni učinek na stabilnost pogodb. Zato se postavlja vprašanje, v kolikšni meri je ureditev sploh mogoče šteti za primerno za dosego cilja stabilnosti pogodb, in če jo je mogoče šteti za tako, ali je za to nujna in sorazmerna.

Glede preostalih ciljev ne obstaja neposredna povezava z delovanjem športnega tekmovanja, zato se – kot je bilo navedeno zgoraj – postavlja vprašanje, ali sploh pridejo v poštev kot legitimni cilji v okviru tristopenjskega testa. Če je odgovor na to pritrdilen, bi bilo v nadaljevanju treba preveriti, ali je ureditev za dosego konkretnega cilja nujna in ali je glede na cilj sorazmerna.

Tožena stranka glede cilja zaježitve interesnih konfliktov navaja, da brez sporne ureditve obstaja nevarnost, da si bo nogometni agent bolj prizadeval doseči čim večje nadomestilo zase kot pa čim višjo plačo za posredovanega igralca. Omejitev nadomestila na določen odstotkovni delež od izpogajane plače igralca se v primeru, ko je naročnik igralec, vsekakor zdi primerna za dosego zastavljenega cilja. Vendar pa ureditev tudi za primer, ko je naročnik društvo, v katero igralec

prestopi, določa omejitve nadomestila na določen odstotkovni delež od plače igralca, čeprav je verjetno ravno društvo zainteresirano, da je plača igralca čim nižja. Senat zato že dvomi, ali je ureditev v sedanjih obliki dejansko primerna za izključitev interesnih konfliktov. Vprašanja nujnosti in sorazmernosti je tako ali tako treba preučiti neodvisno od tega.

Po mnenju senata ni razvidno, v kolikšni meri naj bi omejitve nadomestila nogometnega agenta na določen odstotek od plače igralca ali zneska prestopa vodila do večje transparentnosti. Tožena stranka v zvezi s tem navaja, da so naročniki seznanjeni s tako splošno omejitvijo in da ta zato spodbuja transparentnost. Tudi brez splošne omejitve pa so naročniki verjetno seznanjeni z nadomestilom, dogovorjenim z nogometnim agentom (naročniki so navsezadnje pogodbeni partnerji nogometnega agenta, s katerim sklenejo dogovor o nadomestilu), zato se senatu argumenti tožene stranke ne zdijo prepričljivi.

Prav tako ni razvidno, kako naj bi se s tu obravnavano določbo o nadomestilu preprečile oziroma zajezele zlorabe in ekscesivno ravnanje nogometnih agentov, ki jih navaja tožena stranka (primeroma se navajajo primeri korupcije in utaje davkov ter primeri, v katerih naj bi se izkoriščala neizkušnost igralcev).

Tožena stranka se v tej zvezi poleg tega sklicuje na težavo „Hidden Information“ (nogometni agenti naj bi bili na splošno bolj seznanjeni s pomembnimi informacijami za prestop, na primer s splošnimi tržnimi pogoji, možnostmi plače in tržno vrednostjo igralca ter s finančnim manevrskim prostorom društva, v katero igralec prestopi, kar bi lahko uporabili v škodo igralca), težavo „Hold Up“ (ker so prestopi možni le v določenem časovnem oknu, naj bi nogometni agenti poskušali s tem povezan časovni pritisk izkoristiti za to, da se sebi v prid dogovorijo za višja nadomestila) ter težavo „Gate Keeper“ (nogometni agenti posebej zaželenih igralcev naj bi svoj močan položaj kot tako rekoč neizogibnih posrednikov na trgu izkoriščali za to, da zahtevajo pretirano nadomestilo). Senat meni, da nameravana omejitev nadomestila na določen odstotek od plače igralca oziroma zneska prestopa navedene težave naslavlja kvečjemu posredno, tako da je vprašljivo, ali je to omejitev možno šteti kot primerno za zajezitev navedenih težav. V vsakem primeru se zdita vprašljivi nujnost in sorazmernost.

Senat meni, da je vidik ogrožanja solidarnosti v nogometu s „špekulacijami in golim stremljenjem k dobičku“ v tej splošnosti premalo konkreten, da bi lahko pomenil legitimni cilj v okviru tristopenjskega testa. Tožena stranka v tej zvezi na drugem mestu tudi navaja, da so se nadomestila nogometnih agentov ločila od odškodnin za usposabljanje in solidarnostnih prispevkov. Senatu se tudi tu že ne zdi razvidno, v kolikšni meri naj bi bila nameravana omejitev nadomestila nogometnega agenta na določen odstotek od plače igralca primerna za naslovitev te težave. Za to bi bila verjetno namreč potrebna neposredna vezanost nadomestila na odškodnine za usposabljanje in solidarnostne prispevke (in ne na vsakič aktualno plačo igralca).

- 2) Pravilo „Client Pays“ (točka 2 vprašanja za predhodno odločanje)

Po mnenju tožene stranke naj bi pravilo „Client Pays“ v prvi vrsti služilo preprečevanju interesnih konfliktov. Ozadje tega je očitno trenutno obstoječa praksa, da kljub temu, da kot naročnik v razmerju do nogometnega agenta nastopa – tudi – igralec, nadomestilo nogometnega agenta v polni višini plača društvo, v katero igralec prestopi. Tožena stranka poleg tega tudi v tej zvezi opozarja na zgoraj navedeno težavo „Hidden Information“ in navaja, da bi se naročniki intenzivneje ukvarjali z nadomestilom nogometnih agentov, ki delajo zanje, in bi to tudi želeli oblikovati, če bi nadomestilo na koncu tudi dejansko morali sami plačati.

Tu se najprej spet postavlja vprašanje, ali ti vidiki sploh lahko pomenijo legitimni cilj v okviru tristopenjskega testa, saj ne obstaja neposredna zveza z delovanjem športnega tekmovanja.

V kolikšni meri je v tem kontekstu v preteklosti prišlo do konkretno ugotovljivih interesnih konfliktov, se na podlagi navedb strank ne more presojati, zlasti se v tej zvezi tudi ne navajajo nobene opravljene poizvedbe ali druge preiskave. Senat meni, da je načelno povsem možno, da položaj, v katerem nogometni agent nadomestila ne prejme od igralca kot svojega naročnika, temveč od društva, v katero igralec prestopi, pri nogometnem agentu lahko vodi do interesnih konfliktov (v breme igralca kot naročnika), saj interesi igralca in društva, v katero igralec prestopi, po naravi stvari niso enaki. Na drugi strani tega morebiti obstoječega interesnega konflikta pa je z vidika igralca zelo pomembna ugodnost, da mu ni treba plačati nadomestila nogometnega agenta, ki ga načelno dolguje. Ta ugodnost v razmerju do nevarnosti morebitnega interesnega konflikta na strani nogometnega agenta v dvomu pri zaznavanju igralca verjetno prevlada. Tožeci stranki zato tudi trdita, da toženi stranki sploh ni pomembno preprečevanje interesnih konfliktov v škodo igralcev, temveč si nasprotno prizadeva za finančno razbremenitev društev.

### 3) Pravilo 50 % plačila (točka 3 vprašanja za predhodno odločanje)

Tožena stranka navaja, da za to določbo v bistvu prav tako stoji ideja, na kateri temelji tudi pravilo „Client Pays“, da naj zaradi preprečevanja interesnih konfliktov nogometnega agenta plača tisti, ki je v razmerju do njega naročnik.

Zato se lahko najprej napoti na zgornje navedbe glede točke 2.

Vendar pa se tu postavlja še dodatno vprašanje, zakaj 50 % meja velja le za del nadomestila, ki ga mora plačati društvo, v katero igralec prestopi, ne pa nasprotno tudi za del nadomestila, ki ga mora plačati igralec.

### 4) Pravilo glede zaveze k spoštovanju predpisov in pristojnosti (točka 4 vprašanja za predhodno odločanje)

Tožena stranka se sklicuje na to, da je zaveza k spoštovanju FFAR ter drugih predpisov, navedenih v členu 4(2) FFAR, v neposredni zvezi in v skladu s cilji FFAR in sistema prestopov v nogometu, to pomeni zagotavljanjem integritete

nogometa, konkurence na področju športa in sistema prestopov. To pravilo naj bi zlasti prispevalo k določitvi in izboljšanju poklicnih in etičnih minimalnih standardov in naj bi tako zagotavljalo in povečevalo kakovost opravljanja storitev posredovanja igralcev na globalni ravni. Bilo naj bi pogoj za celovito izvajanje in uveljavitev FFAR, njegov nadzor in sankcioniranje kršitev FFAR.

To, da so nogometni agenti podvrženi pristojnosti tožene stranke za odločanje o internih kršitvah in sporih ter pristojnosti CAS (Mednarodno športno razsodišče), naj bi bila glede na spoštovanje FFAR oziroma ugotavljanje in sankcioniranje kršitev FFAR nujna, vsekakor pa ustrezna in smiselna posledica (ponovne) uvedbe zahteve licenciranja, ki velja za nogometne agente. Tožena stranka poleg tega napotuje na to, da se lahko nogometni agenti in njihovi naročniki v skladu s členom 20(1) FFAR v okviru zasebne avtonomije dogovorijo za drugačen mehanizem reševanja sporov, torej tudi za pristojnost državnih sodišč.

Jasno je, da je treba določbe FFAR, ki so predmet spora v obravnavani zadevi – če se bodo izkazale za zakonite – v razmerju do nogometnih agentov tudi uveljaviti. V okviru tristopenjskega testa bo zato verjetno odločilno, ali je kot nujno in sorazmerno treba šteti zavezo k spoštovanju predpisov tožene stranke in njene pristojnosti za odločanje o internih kršitvah in sporih.

V prid temu govori okoliščina, da naj bi predpisi veljali po vsem svetu in da naj bi bil s pravilom glede zaveze k spoštovanju predpisov in pristojnosti v svetovnem merilu zagotovljen enotni pravni okvir in vzpostavljen osrednji organ odločanja. Da pa bi se zadostilo zahtevam tristopenjskega testa, bi poleg tega lahko bilo potrebno, da je za učinkovito izvajanje FFAR dejansko nujna zaveza k spoštovanju vseh navedenih predpisov ter pristojnosti za odločanje o internih kršitvah in sporih, ki jo imajo tožena stranka in njene konfederacije, ob upoštevanju minimalnih postopkovnih standardov, zahtevanih z vidika prava Unije.

5) Pogoji za izdajo licence za nogometnega agenta (točka 5 vprašanja za predhodno odločanje)

Določba naj bi glede na navedbe tožene stranke prispevala k profesionalizaciji in večji kakovosti dejavnosti nogometnega agenta. Glede na velik vpliv nogometnih agentov na trgu prestopov in s tem povezan občutni vpliv na njihove naročnike, zlasti v ekonomskem oziroma finančnem pogledu, je zaradi varstva naročnikov (zlasti mladih, neizkušenih igralcev) potrebno, da se v obsegu, določenem s pravili, iz dejavnosti nogometnega agenta izključijo taki kandidati, ki izpolnjujejo tam navedena merila.

Možni učinki dejavnosti nogometnega agenta na stabilnost in sestavo moštvenega kadra so, kot je bilo navedeno zgoraj, povezani z delovanjem športnega tekmovanja. Senat zato meni, da načelno ni nič narobe s tem, če tožena stranka dejavnost nogometnega agenta pogojuje z določenimi kvalifikacijami oziroma izpolnjevanjem določenih pogojev. Vprašanje pa je, v kolikšni meri se posamezne

zahteve, ki jih je oblikovala tožena stranka, v tem kontekstu konkretno kažejo kot nujne.

- 6) Prepoved večkratnih nadomestil (točki 6 in 6a vprašanja za predhodno odločanje)

Tožena stranka tu ponovno navaja vidik preprečevanja interesnih konfliktov. V tem pogledu se lahko napoti na navedbe glede točke 2.

Poleg tega bi tu bilo treba dodatno preučiti, ali je pojem povezanega nogometnega agenta ustrezno omejen.

- 7) Določba glede vzpostavitve stika (točka 7 vprašanja za predhodno odločanje)

Tožena stranka to določbo v bistvenem utemeljuje z načelom stabilnosti pogodb.

V tej povezavi se zlasti postavlja vprašanje, ali je za to potrebno „dodatno“ varovalo v FFAR ali pa je treba šteti, da v primeru kršitve ekskluzivne pogodbe o posredovanju, že sklenjene z drugim nogometnim agentom, zadoščajo razpoložljive pogodbene možnosti sankcioniranja.

- 8) Pravilo o transparentnosti (točka 8 vprašanja za predhodno odločanje)

Tožena stranka navaja, da ta določba naslavlja trenutno nezadostno transparentnost in preglednost v zvezi s storitvami nogometnih agentov.

Informacije naj bi se objavile le po stopnjah v skladu z zakonitimi nameni obdelave na treh različnih kanalih, ki so na voljo različnim krogom prejemnikov, in naj ravno ne bi bile, kot to trdita tožeči stranki, na voljo svetovni javnosti. Glede honorarjev posameznih nogometnih agentov naj bi bili dani na razpolago le zbirni številčni podatki. Varstvo podatkov naj bi se jemalo resno, implementacijo FFAR pa naj bi spremljal oddelek tožene stranke za varstvo podatkov. Razkritje na konkretnih kanalih naj bi potekalo ob spoštovanju „podrobne vzpostavitve ravnovesja med interesi zadevnih oseb in interesi tožene stranke“. Na spletnem mestu FIFA naj bi se objavil le tako imenovani Football Agent Directory, vse nadaljnje informacije pa naj bi bile dane na razpolago le na platformi oziroma na FIFA Legal Hub, ki je na voljo le zelo omejenemu krogu prejemnikov.

Tudi tu se najprej spet postavlja vprašanje, v kolikšni meri se večja transparentnost, ki ni neposredno povezana z delovanjem športnega tekmovanja, sploh lahko upošteva kot legitimni cilj.

Ne glede na to pa večja transparentnost tudi ne sme biti sama sebi namen, temveč lahko za utemeljitev ukrepa, ki omejuje konkurenco, pride v poštev le tedaj, če je nujna za dosego oziroma zagotovitev drugega legitimnega cilja. Zato bi lahko bilo odločilno, ali konkretni nameni obdelave, ki jih je v tej zvezi navedla tožena stranka, pomenijo legitimni cilj v smislu tristopenjskega testa in ali je objava

posameznih informacij konkretnemu krogu naslovnikov nujna in sorazmerna za dosego tega cilja.

Po mnenju senata je pri tem zlasti problematično, da zadevna določba člena 19 FFAR glede na njeno besedilo določa le razkritje tam navedenih informacij s strani tožene stranke in da stopnjevanje po krogih prejemnikov oziroma po namenih obdelave ali iskanje ravnovesja ob upoštevanju interesov zadevnih oseb, kot to navaja tožena stranka, ravno nista podprta z besedilom določbe. Z objektivno razlago bi v skladu s tem v skrajnem primeru morda lahko bilo dopustno celo neomejeno razkritje informacij, navedenih v določbi.

- 9) Izračun zgornje meje „Service Fee“ (točka 9 vprašanja za predhodno odločanje)

Tožena stranka navaja, da gre pri tej določbi zgolj za dodatek k določbi o omejitvi nadomestila nogometnega agenta (zgornja meja „Service Fee“, glej točko 1 vprašanja za predhodno odločanje) in da ta določba ravno ne opredeljuje določene oblike nadomestila. To pa je vprašljivo tako na podlagi besedila določbe kot tudi na podlagi njene sistematične umestitve v členu 15(1) FFAR. Senat meni, da je določbo v njeni sedanji obliki z objektivno razlago treba razlagati v smislu, kot sta ga predstavili tožeči stranki in kot je opredeljen v točki 9 vprašanja za predhodno odločanje.

Tožena stranka ne navaja ciljev, s katerimi bi bilo mogoče utemeljiti določbo s tako vsebino. Določba v njeni sedanji obliki je zato verjetno – s pridržkom, da bo ocena Sodišča drugačna – v nasprotju s členom 101(1) PDEU.

- 10) Domneva v členu 15(3) in (4) FFAR (točka 10 vprašanja za predhodno odločanje)

Določba je v skladu z navedbami tožene stranke namenjena preprečitvi obida zgornje meje „Service Fee“. Zlasti naj bi se preprečilo, da bi nogometni agent nadomestilo za storitev posredovanja (katerega višina je omejena z zgornjo mejo „Service Fee“) deklariral kot nadomestilo za drugo storitev (katerega višina ni omejena), s čimer bi zaobšel zgornjo mejo „Service Fee“. Pri tem naj bi bilo treba upoštevati, da nogometni agenti lahko brez nadaljnega (neomejene) prihodke ustvarjajo z drugimi storitvami, če so te storitve tudi dejansko bile opravljene.

Pogoj za zakonitost te določbe je najprej ta, da je zakonita zgornja meja „Service Fee“. Tudi če je, pa se zdi vprašljivo, ali je tu predvidena domneva (to pomeni s tem povezano obrnjeno trditveno in dokazno breme) nujna in sorazmerna za njeno učinkovito izvajanje.

- 11) Le dejansko izplačana plača kot podlaga za izračun honorarja nogometnega agenta, člen 14(7) in (12) FFAR (točka 11 vprašanja za predhodno odločanje)

Pri tej določbi gre za zgolj dodatek k določbi glede zgornje meje „Service Fee“ v skladu s točko 1 vprašanja za predhodno odločanje.

S pridržkom, da bo ocena Sodišča drugačna, v primeru zakonitosti zgornje meje „Service Fee“ ne bi smelo biti nobenih pomislekov glede tega, da je treba pri izračunu tega honorarja upoštevati le plačo, ki je bila igralcu tudi dejansko izplačana.

12) Obveznosti glede razkritja podatkov (točka 12 vprašanja za predhodno odločanje)

Tožena stranka navaja, da je ta določba namenjena nadzoru nad spoštovanjem predpisov, ki veljajo za nogometne agente, zlasti FFAR. Zakonitost te določbe bi s tem najprej predpostavljala zakonitost FFAR (zlasti tudi tu spornih določb glede nadomestila). Poleg tega bi lahko bilo odločilno, ali je razkritje podatkov, navedenih v členu 16(2)(j), točke od (ii) do (v), in (k)(ii) FFAR, dejansko nujno za spoštovanje teh predpisov. To je trenutno predstavljivo kvečjemu v primeru široke diskrecijske pravice, priznane toženi stranki, saj tožena stranka ne navaja ničesar konkretnega glede tega, zagotavljanju spoštovanja katerih konkretnih določb FFAR naj bi bilo namenjeno razkritje različnih podatkov, in določba poleg tega določa tudi razkritje „podatkov, zahtevanih za platformo“, ne da bi bilo to podrobneje opredeljeno. V FFAR je „platforma“ opredeljena kot „digitalna platforma, s katero upravlja FIFA in prek katere morajo potekati postopek licenciranja, postopek reševanja sporov, kontinuirano izobraževanje (continuing Professional development, CPD) in poročanje“. Kateri podatki se zahtevajo za „platformo“, zadevna ureditev nikjer ne določa. Če tožena stranka tudi na tem mestu napotuje na razkritje po različnih stopnjah ter na omejeni krog prejemnikov podatkov, se lahko napoti na navedbe pod točko 8.

13) Določbe glede upoštevanja izkupičkov iz nadaljnje prodaje (točka 13 vprašanja za predhodno odločanje)

Po navedbah tožene stranke naj bi bila ta določba namenjena varstvu stabilnosti pogodb ter avtonomije društev pri prestopih glede njihove politike prestopov.

V tej zvezi se navsezadnje postavljajo podobna vprašanja kot pri zgornji meji „Service Fee“. Tudi tu bo verjetno bistveno, ali udeležba nogometnega agenta pri izkupičkih iz nadaljnje prodaje pomeni spodbudo, da deluje v smeri nepotrebnih nadaljnjih prestopov, in ali je v primeru pritrdilnega odgovora prepoved nujna in sorazmerna za zagotovitev stabilnosti pogodb v obsegu, potrebnem za pošteno športno tekmovanje.

## 2. Člen 56 PDEU

Ker je dejavnost posredovanja igralcev, kot je bilo navedeno zgoraj, ekonomska dejavnost in presega meje države članice, spada tudi na področje uporabe svobode opravljanja storitev v skladu s členom 56 PDEU. Ta zlasti ne velja le za ukrepe organov, temveč tudi za druge predpise, ki so namenjeni kolektivnemu urejanju



opravljanja storitev, kot so na primer statuti športnih zvez (tudi tu glej sodno prakso Sodišča, navedeno v zadevi Meca-Medina in Majcen). Ker določbe, ki so predmet spora v obravnavani zadevi, nedvomno omejujejo oziroma urejajo opravljanje storitev nogometnih agentov, je tudi pri vprašanju, ali gre za kršitev svobode opravljanja storitev v skladu s členom 56 PDEU, odločilno, ali so omejitve morda utemeljene. Utemeljene bi bile v primeru, če bi bile namenjene varstvu oziroma uveljavitvi nujnega razloga v splošnem interesu in bi bile za to primerne, nujne in sorazmerne. Kaže se torej podobna problematika kot v zvezi z zgoraj navedenim tristopenjskim testom v skladu s sodno prakso Sodišča v zadevi Meca-Medina in Majcen, pri čemer pa ni povsem jasno, ali je treba nujni razlog v splošnem interesu za utemeljitev omejitve svobode opravljanja storitev v skladu s členom 56 PDEU nujno enačiti z legitimnim interesom v smislu tristopenjskega testa.

### 3. Člen 6 Splošne uredbe o varstvu podatkov

Shranjevanje in obdelava osebnih podatkov, določena v členu 16(2)(j), točke od (ii) do (v), in (k)(ii) FFAR, bi bila v skladu s členom 6(1) Splošne uredbe o varstvu podatkov prav tako utemeljena le tedaj, če bi bilo treba izhajati iz zakonitega interesa tožene stranke. Tudi tu je torej odločilno, ali imata shranjevanje oziroma obdelava podatkov legitimni cilj, sta nujna za doseg tega cilja in sta glede na cilj sorazmerna, pri čemer se tudi v tem pogledu postavlja vprašanje, ali je treba legitimni interes v smislu člena 6(1) Splošne uredbe o varstvu podatkov nujno enačiti z legitimnim interesom v smislu tristopenjskega testa. V nasprotju s Splošno uredbo o varstvu podatkov pa bi lahko bili le točki 8 in 12 vprašanja za predhodno odločanje.

### III.

Senat Sodišču na podlagi člena 267, prvi odstavek, točka (a), in drugi odstavek, PDEU po uradni dolžnosti v predhodno odločanje predloži vprašanja, navedena v izreku sklepa, in postopek prekine do sprejetja odločitve v postopku predhodnega odločanja.

To je ustrezno, saj lahko le Sodišče zavezujoče odloči o obstoju kršitve zoper člene 101, 102 in 56 PDEU ter člen 6 Splošne uredbe o varstvu podatkov.

Ker naj bi sporne določbe FFAR veljale po vsem svetu, se lahko rešitev spora z odločitvijo nadnacionalnega sodišča, kakršno je Sodišče, tudi občutno boljše doseže kot pa z odločitvijo prvostopenjskega nacionalnega sodišča.

Vprašanja za predhodno odločanje, v nasprotju s stališčem tožečih strank, tudi vsekakor zadevajo razlago prava Unije in ne njegovo uporabo v posameznem primeru. V tem pogledu zlasti ni pomembno, ali je z vidika skladnosti s pravom Unije vprašljiva konkretna zakonska določba države ali pa statuti športne zveze.

Prav tako ni razvidno, da bi sodišča držav članic v tej zvezi imela polje proste presoje ali diskrecijsko pravico, ki ju Sodišče ne bi moglo preizkusiti. Sodišče

namreč lahko, če so potrebna dejstva – tako kot v tej zadevi – ugotovljena, samo v celoti preveri in presodi tudi vprašanje sorazmernosti oziroma vprašanje, v kolikšni meri se tožena stranka giblje v okviru polja proste presoje ali diskrecijske pravice, ki ju morebiti ima.

DELOVNI DOKUMENT