Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
NICHOLAS EMILIOU
esitatud 15. mail 2025[1]

Kohtuasi C-209/23

FT,
RRC Sports GmbH
versus
Fédération internationale de football association (FIFA)

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Landgericht Mainz (Mainzi esimese astme kohus, Saksamaa))

Eelotsusetaotlus – Konkurents – Siseturg – Rahvusvaheliste spordialaliitude kehtestatud reeglid – Profijalgpall – Üleilmne spordialaliit – Jalgpalliagente käsitlev reeglistik – ELTL artikli 101 lõige 1 – Mõiste „konkurentsivastane eesmärk“ – Meca-Medina kohtupraktika – ELTL artikli 101 lõige 3 – ELTL artikkel 102 – Turgu valitseva seisundi kuritarvitamine – Turujõu ärakasutamisel põhinev kuritarvitamine – Väljatõrjuv kuritarvitamine – ELTL artikkel 56 – Teenuste osutamise vabaduse piirangud – Isikuandmete kaitse – Määruse (EL) 2016/679 artikli 6 lõike 1 punkt f

I. Sissejuhatus

1. Mitmes hiljutises kohtuasjas – nimelt kohtuasjades ISU,[2] Superleague,[3] Royal Antwerp[4] ja FIFA[5] – on Euroopa Kohtul tulnud kontrollida, kas teatavad rahvusvaheliste või riigisiseste spordialaliitude reeglistikud on kooskõlas liidu konkurentsi ja siseturgu käsitlevate sätetega.

2. Käesolev kohtuasi on nende kohtuasjade loomulik jätk. Vaidlus põhikohtuasjas puudutab rahvusvahelise spordialaliidu reeglistikku (edaspidi „kõnealune reeglistik“), millega reguleeritakse mängijate agentide (edaspidi „agendid“) tegevust. Oma küsimustega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtul sisuliselt anda edasisi juhiseid mitmesugustes tõlgendusküsimustes, mis tulenevad liidu andmekaitse, tarbijakaitse ja konkurentsi valdkonna õigusnormidest.

1 Algkeel: inglise.

2 21. detsembri 2023. aasta kohtuotsus International Skating Union *vs*. komisjon (C-124/21 P, EU:C:2023:1012) (edaspidi „kohtuotsus ISU“).

3 21. detsembri 2023. aasta kohtuotsus European Superleague Company (C-333/21, EU:C:2023:1011) (edaspidi „kohtuotsus Superleague“).

4 21. detsembri 2023. aasta kohtuotsus Royal Antwerp Football Club (C-680/21, EU:C:2023:1010) (edaspidi „kohtuotsus Royal Antwerp“).

5 4. oktoobri 2024. aasta kohtuotsus FIFA (C-650/22, EU:C:2024:824) (edaspidi „kohtuotsus FIFA“).

3. Suuresti samalaadsed probleemid on tõstatatud ka kahes teises eelotsusetaotluses – mis esitati kohtuasjas ROGON jt[6] (C-428/23) ning kohtuasjas CD Tondela jt[7] (C-133/24) –, milles esitan täna oma ettepaneku. Niisiis tuleks käesolevat ettepanekut lugeda koos nende ettepanekutega. Menetlusökonoomia nimel ja lugejate abistamiseks püüan vältida neis kolmes ettepanekus tarbetuid kordusi ja seetõttu viitan neis üksteisele vaheldumisi.

II. Õiguslik raamistik

4. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määruse (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus)[8] artiklis 6 „Isikuandmete töötlemise seaduslikkus“ on sätestatud:

„1. Isikuandmete töötlemine on seaduslik ainult juhul, kui on täidetud vähemalt üks järgmistest tingimustest, ning sellisel määral, nagu see tingimus on täidetud:

[…]

f) isikuandmete töötlemine on vajalik vastutava töötleja või kolmanda isiku õigustatud huvi korral, välja arvatud juhul, kui sellise huvi kaaluvad üles andmesubjekti huvid või põhiõigused ja -vabadused, mille nimel tuleb kaitsta isikuandmeid […]

[…]“.

III. Asjaolud, menetlus ja eelotsuse küsimused

5. Hagejad põhikohtuasjas on FT, kes on mängijate agent ja mängijate agentide liidu „Football Forum“ asepresident, ning Saksamaal tegutsev äriühing RRC Sports, kes samuti tegutseb mängijate agendina ja kelle tegevdirektor on FT. Kostja on Šveitsi õiguse alusel tegutsev mittetulundusühing Fédération internationale de football association (FIFA), kelle asukoht on Zürich (Šveits). Ta on ühtlasi üleilmne jalgpallivaldkonna juhtorgan, kelle alla kuulub 211 riiklikku liikmesliitu, sealhulgas Deutscher Fußball-Bund (Saksamaa jalgpalliliit).

6. FIFA põhikirja artikli 11 lõike 4 ja artikli 14 kohaselt peavad liikmesliidud järgima FIFA reeglistikku ja tunnustama tema otsuseid.

7. FIFA nõukogu võttis 16. detsembril 2022 vastu jalgpalliagentide tegevust reguleeriva reeglistiku (FIFA Football Agent Regulations, edaspidi „FFAR“) ja avaldas selle 6. jaanuaril 2023. Selle reeglistikuga loodud raamistik reguleerib muu hulgas mängijate agentide tasustamist, tegevust ja käitumist. FFAR artiklid 1–10 ja 22–27 jõustusid 9. jaanuaril 2023. Ülejäänud sätted pidid kava järgi jõustuma 1. oktoobril 2023. Nende reeglitega kehtestab FFAR muu hulgas piirangud mängijate agentide tasudele ning näeb ette muid reegleid seoses huvide konfliktide ja lepingutingimustega.

6 C-428/23 (edaspidi „ettepanek kohtuasjas ROGON“).

7 EU:C:2025:…C-133/24 (edaspidi „ettepanek kohtuasjas CD Tondela“).

8 ELT 2016, L 119, lk 1.

8. Põhikohtuasja hagejad esitasid Landgericht Mainzile (Mainzi esimese astme kohus, Saksamaa) rikkumise lõpetamise hagi, millega taotlesid teatavate FFAR-i reeglite[9] (edaspidi „kõnealused reeglid“) kohaldamise takistamist põhjusel, et need rikuvad ELTL artikleid 56, 101 ja 102 ning isikuandmete kaitse üldmääruse artiklit 6. FIFA omakorda väidab, et FFAR-is sätestatud reeglid on õiguspärased ja ühtlasi vajalikud jalgpalli terviklikkuse huvides, sest need toetavad solidaarsust professionaalide ja amatööride tasandite vahel ning tagavad läbipaistvuse ja eetiliste standardite olemasolu.

9. Landgericht Mainz (Mainzi esimese astme kohus), kes kahtleb selles, kuidas oleks õige tõlgendada asjaomaseid liidu õiguse sätteid, otsustas menetluse peatada ning esitada Euroopa Kohtule eelotsuse saamiseks järgmise küsimuse:

„Kas [ELTL] artiklit 101 (kartellikokkulepete keeld), ELTL artiklit 102 (turgu valitseva seisundi kuritarvitamise keeld), ELTL artiklit 56 (teenuste osutamise vabadus) ja isikuandmete kaitse üldmääruse artiklit 6 tuleb tõlgendada nii, et viidatud sätetega on vastuolus kord, mille on kehtestanud rahvusvaheline spordialaliit (käesolevas asjas: FIFA (rahvusvaheline jalgpalliliit)), kuhu kuulub 211 asjaomase spordiala (käesolevas asjas: jalgpall) riigisisest alaliitu ja mille reeglid on seega siduvad enamikule kõnealuse spordiala asjaomastes riigisisestes profiliigades tegutsevatest osalistest (käesolevas asjas: klubid (kusjuures hõlmatud on ka kapitaliühingutena korraldatud jalgpalliklubid), mängijad (kes on klubide liikmed) ja mängijate agendid) ning mille sisu on järgmine:

1) keelatud on mängijate agentidega kokku leppida tasus või agentidele maksta tasu, mis ületab protsendina mängija üleminekusummast või aastatasust arvutatud ülempiiri, nagu on ette nähtud [FFAR] artikli 15 lõikes 2;

2) keelatud on, et mängija vahendamise lepingu alusel agendi lepingupartnerile maksmisele kuuluvat tasu maksavad kolmandad isikud, nagu on ette nähtud FFAR artikli 14 lõigetes 2 ja 3;

3) klubidel on keelatud maksta juhtudel, kui agent tegutseb uue klubi ja mängija nimel, rohkem kui 50% mängija ja klubi poolt agenditeenuste eest maksmisele kuuluvast kogutasust, nagu on ette nähtud FFAR artikli 14 lõikes 10;

4) mängijate vahendamise teenuste osutamiseks nõutav agendilitsents antakse tingimusel, et taotleja täidab rahvusvahelise spordialaliidu sisereeglistikke (käesolevas asjas: FFAR, FIFA põhikiri, FIFA distsiplinaarmäärustik, FIFA eetikakoodeks, [FIFA RSTP], samuti organite ja komisjonide põhikirjad, reeglistikud, juhendid ja otsused) ning taotlejaga seotud vaidluste lahendamine allub FIFA-le ning konföderatsioonidele ja liikmesliitudele, nagu on ette nähtud FFAR artikli 4 lõikes 2, artikli 16 lõike 2 punktis b ja artiklis 20 koostoimes FIFA põhikirja artikli 8 lõikega 3, artikli 57 lõikega 1, artikli 58 lõigetega 1 ja 2, FIFA distsiplinaarmäärustiku artikli 5 punktiga a, artikliga 49, artikli 53 lõikega 3 ning eetikakoodeksi artikli 4 lõikega 2 ja artikli 82 lõikega 1;

[9] Asjakohastel juhtudel kohaldatuna koos teiste FIFA reeglistikega, näiteks mängijate staatust ja üleminekut käsitleva FIFA reeglistiku (edaspidi „FIFA RSTP“) artikliga 18*ter*, vahendajatega töötamist käsitleva FIFA reeglistiku artikliga 7, FIFA 2021. aasta põhikirja artiklitega 8, 14, 57 ja 58, FIFA 2019. aasta tegevusjuhendi artiklitega 5, 49 ja 53 ning FIFA 2020. aasta eetikakoodeksi artiklitega 4 ja 82.

5) kehtestatakse agendilitsentsi andmise tingimused, mille kohaselt on litsentsi andmine lõplikult välistatud kriminaalmenetluses tehtud süüdimõistva kohtuotsuse või kokkuleppe korral, samuti juhul, kui asutus või spordialaliit on kehtestanud loa kasutamise vähemalt kaheaastase keelu, loa peatanud või kehtetuks tunnistanud, või muul viisil diskvalifitseerimise korral, ilma et säiliks litsentsi hilisema andmise võimalus, nagu on ette nähtud FFAR artikli 5 lõike 1 punkti a alapunktides ii ja iii;

6) agentidel on keelatud osutada üleminekulepingu ja/või töölepingu sõlmimisega seotud mängijate vahendamise teenuseid või muid teenuseid järgmistele isikutele ja saada nende teenuste eest tasu järgmistelt isikutelt: a) endine klubi ja uus klubi, b) endine klubi ja mängija, c) kõik osalevad pooled (endine klubi, uus klubi ja mängija), nagu on ette nähtud FFAR artikli 12 lõigetes 8 ja 9, ning

6a) agentidel on keelatud osutada koos seotud agendiga üleminekulepingu ja/või töölepingu sõlmimisega seotud mängijate vahendamise teenuseid või muid teenuseid järgmistele isikutele ja saada nende teenuste eest tasu järgmistelt isikutelt: a) endine klubi ja uus klubi, b) endine klubi ja mängija, c) kõik osalevad pooled (endine klubi, uus klubi ja mängija), kui mõiste „seotud agent“ hõlmab koostööd vastavalt FFAR-is sätestatud mõiste „seotud jalgpalliagent“ („Connected Football Agent“) (FFAR, lk 6, punkt iv) määratlusele, nagu on ette nähtud FFAR artikli 12 lõikes 10 koostoimes mõiste „seotud jalgpalliagent“ („Connected Football Agent“) (FFAR, lk 6, punkt iv) määratlusega;

7) agentidel on keelatud võtta ühendust või sõlmida mängija vahendamise lepingut klubi, mängija […] või rahvusvahelise spordialaliidu liikmesliidu või nn Single-Entity-League vormis tegutseva juriidilise isikuga, kellel on lubatud palgata agente ja kes on sõlminud ainuesinduslepingu teise agendiga, nagu on ette nähtud FFAR artikli 16 lõike 1 punktides b ja c;

8) kõikide agentide nimed ja andmed, nende esindatavate klientide nimed, igale kliendile osutatavad mängijate vahendamise teenused ja/või agentide osalusel tehtud tehingute andmed, sealhulgas agentidele makstava tasu suurus, tuleb üles laadida rahvusvahelise spordialaliidu platvormile ning tehakse osaliselt kättesaadavaks teistele klubidele, mängijatele või agentidele, nagu on ette nähtud FFAR artiklis 19;

9) keelatud on mängijate vahendamise tasu kokku leppida muul viisil kui üksnes mängija töötasu või üleminekusumma alusel, nagu on ette nähtud FFAR artikli 15 lõikes 1;

10) kehtib eeldus, et muud teenused, mida agent või temaga seotud agent osutab 24 kuud enne või pärast mängijate vahendamise teenuse osutamist kliendile, kes on seotud tehinguga, mille jaoks mängijate vahendamise teenuseid osutati, moodustavad osa mängijate vahendamise teenustest, ja kuivõrd eeldus ei ole ümberlükatav, loetakse muude teenuste eest makstav tasu osaks mängijate vahendamise teenuse tasust, nagu on ette nähtud FFAR artikli 15 lõigetes 3 ja 4;

11) protsendina arvutatava agenditasu aluseks on ainult mängijale tegelikult makstud töötasu, nagu on ette nähtud FFAR artikli 14 lõigetes 7 ja 12;

(12) agendid on kohustatud avaldama rahvusvahelisele spordialaliidule järgmised andmed:

(a) 14 päeva jooksul pärast sõlmimist: kliendiga sõlmitud iga leping, mis ei ole esindusleping, sealhulgas muud teenused, ja platvormil nõutud teave,

(b) 14 päeva jooksul pärast tasu maksmist: platvormil nõutud teave,

(c) 14 päeva jooksul pärast tasu maksmist iga lepingu kohta, mis ei ole esindusleping: platvormil nõutud teave,

(d) 14 päeva jooksul pärast sõlmimist: iga agentidevaheline leping või muu kokkulepe, mis käsitleb koostööd mis tahes teenuste osutamisel või mängijate vahendamise teenuste mis tahes osast saadud tulu või kasumi jagamist,

(e) kui tehinguid tehakse agentuuri kaudu: 14 päeva jooksul alates esimesest agentuuri kaudu tehtud tehingust: sama agentuuri kaudu tehinguid tegevate agentide arv ja kõigi töötajate nimed, nagu on ette nähtud FFAR artikli 16 lõike 2 punkti j alapunktides ii–v ning punkti k alapunktis ii;

13) klubidel on keelatud leppida mängija ülemineku eest agentidega kokku tasu või tasu osi või maksta agentidele tasu või tasu osi, mille arvutamise aluseks on (ka) tulevased üleminekutasud, mille saab klubi mängija järgmiste üleminekute eest, nagu on ette nähtud [FIFA RSTP] artikli 18*ter* lõike 1 esimeses alternatiivis ja FFAR artikli 16 lõike 3 punktis e.“

10. Kirjalikud seisukohad on esitanud FT, FIFA, Kreeka, Prantsuse ja Ungari valitsus ning Euroopa Komisjon.

11. Euroopa Kohus kutsus 5. märtsi 2024. aasta kirjaga huvitatud isikuid Euroopa Kohtu kodukorra artikli 62 lõike 1 alusel üles esitama oma seisukohti seoses sellega, kuidas mõjutavad kohtuotsused ISU, Superleague ja Royal Antwerp käesolevas kohtuasjas esitatud eelotsuse küsimuse vastust. Sellele üleskutsele vastasid FT, FIFA, Kreeka, Prantsuse ja Ungari valitsus ning komisjon.

12. FT, FIFA, Ungari valitsus ning komisjon esitasid kohtuistungil, mis toimus 12. veebruaril 2025, ka oma suulised seisukohad.

IV. Õiguslik analüüs

13. Oma küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtul hinnata, kas rahvusvahelise spordialaliidu vastu võetud reeglistik, mis käsitleb sportlaste agentide tegevust, näiteks FFAR, on liidu õigusega kooskõlas. Eelotsuse küsimuses soovitakse teavet nelja liidu õiguse sätte tõlgendamise kohta ja sellega tõstatatakse mitu õiguslikku probleemi, mida tuleb käsitleda eraldi.

14. Enne nende probleemide (C, D, E ja F) juurde asumist tahaksin kõigepealt teha mõned sissejuhatavad märkused, mis on olemuselt süsteemsed (A) ja metoodilised (B).

A. Sissejuhatavad märkused (I) – süsteemsed märkused

15. Esmalt pean otstarbekaks teha kolm sissejuhatavat märkust, et käesoleva ettepaneku lugejad saaksid olukorrast ettekujutuse (see võib olla asjakohane ka ülejäänud kahe punktis 3 viidatud ettepaneku lugejatele).

16. Esiteks tuletaksin meelde, et väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et niivõrd, kuivõrd spordiga tegelemine kujutab endast majandustegevust, kuulub see majandustegevuse suhtes kohaldatavate liidu õigusnormide kohaldamisalasse.[10] Seega võivad reeglid, mille spordiühingud võtavad vastu elukutseliste või poolelukutseliste mängijate palgatöö või teenuste osutamise reguleerimiseks, ning laiemalt reeglid, mis ei reguleeri küll formaalselt seda tööd või teenuste osutamist, kuid mõjutavad seda kaudselt, kuuluda *vaba liikumist* reguleerivate liidu õiguse sätete kohaldamisalasse. Samuti kuuluvad need reeglid ja üldisemalt need vastu võtnud ühingute tegevus *konkurentsiõigust* käsitlevate liidu õiguse sätete kohaldamisalasse, kui nende sätete kohaldamise tingimused on täidetud, juhul kui need ühingud võib kvalifitseerida „ettevõtjate ühendusteks“ ja asjaomased reeglid võib kvalifitseerida „ettevõtjate ühenduste otsusteks“ ELTL artikli 101 ja/või 102 tähenduses.[11]

17. Samas on Euroopa Kohus järjepidevalt olnud seisukohal, et teatud spetsiifilisi reegleid, mis ühelt poolt on vastu võetud ainult mittemajanduslikel põhjustel ja mis teiselt poolt puudutavad vaid sporti kui sellist huvitavaid küsimusi, tuleb pidada majandustegevusest väljaspool olevaks. Nii on see konkreetselt reeglitega, mis puudutavad välismaiste mängijate väljajätmist riigi rahvuskoondiste vahelistel võistlustel osalevate võistkondade koosseisust või nende klassifitseerimiskriteeriumide kindlaksmääramist, mida kasutatakse võistlustel individuaalselt osalevate sportlaste valimiseks.[12]

18. Sellist „spordierandit“ – mis pärineb teedrajavast kohtuotsusest Walrave[13] ja mida õigusteadlased sageli kritiseerivad[14] – tuleb minu arvates tõlgendada kitsalt.[15] Euroopa Kohus on olnud järjepidevalt seisukohal, et asjaolu, et reegel on olemuselt puhtsportlik või seda kohaldatakse üksnes spordile, ei tähenda, et see reegel ja *a fortiori* sellega seotud tegevus jäävad automaatselt aluslepingu kohaldamisalast välja.[16]

19. Õigupoolest ei tähenda „spordierand“ mingil juhul tõelist erandit kõnealuste liidu õiguse sätete kohaldamisest, vaid pelgalt kahe väljakujunenud põhimõtte kohaldamist.

10 Vt kohtuotsus Superleague, punkt 83 ja seal viidatud kohtupraktika.

11 *Ibid*., punktid 85–87 ja seal viidatud kohtupraktika.

12 *Ibid*., punkt 84.

13 12. detsembri 1974. aasta kohtuotsus Walrave ja Koch (36/74, EU:C:1974:140, punkt 8) (edaspidi „kohtuotsus Walrave“). Hiljem on seda kinnitatud muu hulgas 15. detsembri 1995. aasta kohtuotsuses Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, punkt 76) (edaspidi „kohtuotsus Bosman“) ja 11. aprilli 2000. aasta kohtuotsuses Deliège (C-51/96 ja C-191/97, EU:C:2000:199, punkt 43) (edaspidi „kohtuotsus Deliège“).

14 Vt täiendavate viidetega Parrish, R., ja Miettinen, S., *The Sporting Exception in European Union Law*, T.M.C. Asser Press, 2008, ning Weatherill, S., „The impact of the rulings of 21 December 2023 on the structure of EU sports law“, *The International Sports Law Journal*, Vol. 23, 2023, lk 414.

15 Vt nt kohtuotsus Walrave, punkt 9; 14. juuli 1976. aasta kohtuotsus Donà (13/76, EU:C:1976:115, punkt 15); 8. mai 2003. aasta kohtuotsus Deutscher Handballbund (C-438/00, EU:C:2003:255, punktid 54–56) ning 18. juuli 2006. aasta kohtuotsus Meca-Medina ja Majcen *vs*. komisjon (C-519/04 P, EU:C:2006:492, punkt 26) (edaspidi „kohtuotsus Meca-Medina“). Vt akadeemilises kirjanduses ka Ibáñez Colomo, P., „Competition law and sports governance: Disentangling a complex relationship“, *World Competition*, Vol. 45, nr 3, 2022, lk 331–334.

16 Vt muu hulgas 13. juuni 2019. aasta kohtuotsus TopFit ja Biffi (C-22/18, EU:C:2019:497, punktid 49 ja 53) (edaspidi „kohtuotsus TopFit“) ning kohtuotsus FIFA, punkt 79.

20. Esimene põhimõte on see, et vaba liikumist ja konkurentsi käsitlevad liidu õiguse sätted on üldjuhul seotud *majandustegevuse* ja liidusisese kaubandusega.[17] Nii näiteks tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et avaliku võimu volituste teostamisega seotud tegevus ei ole majanduslikku laadi[18] või et tegevus, mida tehakse solidaarsuse alusel ja mis ei kujuta endast turul tasu eest kaupade või teenuste pakkumist, võib jääda väljapoole konkurentsialaste liidu õiguse sätete kohaldamisala.[19] See on nii hoolimata asjaolust, et nendega võivad kaasneda konkurentsipiirangud.[20] Samamoodi on Euroopa Kohus selgelt väljendanud, et siseturgu käsitlevad sätted ei puuduta üldjuhul meetmeid, mis mõjutavad üksnes liidu kodaniku elu mittemajanduslikke aspekte.[21]

21. Teine põhimõte on see, et isegi kui kaudset mõju majandustegevusele või liidusisesele kaubandusele ei saa *a priori* välistada, ei ole see asjakohane seni, kuni seda saab pidada minimaalseks. Euroopa Kohus on olnud järjepidevalt seisukohal, et meetmed ei kujuta endast vaba liikumist käsitlevate liidu õiguse sätete tähenduses „piiranguid“, kui nende mõju liidusisesele kaubandusele on liiga *ebamäärane*, kaudne, ähmane, kauge, spekulatiivne või olemuselt teoreetiline.[22] Mõiste „piirang“ on kindlasti lai, kuid seda ei saa laiendada nii, et see hõlmab ettevõtjate tegutsemisviisi iga väikest häirimist.[23] Samamoodi on välja kujunenud seisukoht, et ettevõtjate tegevus, mis ei avalda turule *märgatavat* mõju,[24] näiteks seetõttu, et selle mõju konkurentsi näitajatele on vähetähtis ja kaudne,[25] ei kuulu liidu konkurentsinormides sätestatud keeldude kohaldamisalasse.

22. Minu hinnangul hõlmab „spordierand“ laias laastus „mängu põhireegleid“ ja mõningasi mittemajanduslikke organisatoorseid aspekte: näiteks seda, kuidas võistlusi peetakse (mängijate arv, mängu pikkus, väljakul lubatud või keelatud käitumine, sportlaste riietumisnõuded jne) ning kuidas on turniiri üles ehitatud (osalevate võistkondade arv, võistluste arv turniiri kohta, võistluskalender jne).[26]

23. Vaieldamatult võib nende reeglite kohaldamine hüpoteetiliselt mõjutada majandust ja/või ettevõtjate konkurentsi siseturul.[27]

17 Vt selle kohta 19. veebruari 2002. aasta kohtuotsus Wouters jt (C-309/99, EU:C:2002:98, punkt 57 ja seal viidatud kohtupraktika) (edaspidi „kohtuotsus Wouters“). Vt üldisemalt ka kohtujurist Poiares Maduro ettepanek kohtuasjas FENIN *vs.* komisjon (C-205/03 P, EU:C:2005:666, punkt 15 ja seal viidatud kohtupraktika).

18 Vt nt 1. juuli 2008. aasta kohtuotsus MOTOE (C-49/07, EU:C:2008:376, punkt 24) (edaspidi „kohtuotsus MOTOE“) ja 18. jaanuari 2024. aasta kohtuotsus Lietuvos notarų rūmai jt (C-128/21, EU:C:2024:49, punkt 61 ja seal viidatud kohtupraktika).

19 Vt muu hulgas 11. juuni 2020. aasta kohtuotsus komisjon ja Slovakkia Vabariik *vs.* Dôvera zdravotná poist'ovňa (C-262/18 P ja C-271/18 P, EU:C:2020:450, punktid 26–52 ning seal viidatud kohtupraktika).

20 Vt eelkõige 21. septembri 1999. aasta kohtuotsus Albany (C-67/96, EU:C:1999:430, punktid 59 ja 60). Vt ka kohtujurist Jacobsi ettepanek kohtuasjas Albany (C-67/96, EU:C:1999:28, punkt 182) ja kohtujurist Wahli ettepanek kohtuasjas FNV Kunsten Informatie en Media (C-413/13, EU:C:2014:2215, punktid 31–35).

21 Vt nt 5. oktoobri 1988. aasta kohtuotsus Steymann (196/87, EU:C:1988:475, punkt 9) ja 31. mai 1989. aasta kohtuotsus Bettray (344/87, EU:C:1989:226, punktid 17–20).

22 Vt paljude hulgas 7. märtsi 1990. aasta kohtuotsus Krantz (C-69/88, EU:C:1990:97, punkt 11); 16. detsembri 1992. aasta kohtuotsus B & Q (C-169/91, EU:C:1992:519, punkt 15); 14. juuli 1994. aasta kohtuotsus Peralta (C-379/92, EU:C:1994:296, punkt 24) ning 26. mai 2005. aasta kohtuotsus Burmanjer jt (C-20/03, EU:C:2005:307, punkt 31).

23 Vt minu ettepanek kohtuasjas Fastweb jt (arveldusperiood) (C-468/20, EU:C:2022:996, punkt 50).

24 Vt selle kohta hiljuti 5. detsembri 2024. aasta kohtuotsus Tallinna Kaubamaja Grupp ja KIA Auto (C-606/23, EU:C:2024:1004, punktid 28 ja 32–34) ning kohtuotsus ISU, punkt 109. Vt ka 13. detsembri 2012. aasta kohtuotsus Expedia (C-226/11, EU:C:2012:795, punktid 16 ja 17).

25 Vt nt 12. septembri 2000. aasta kohtuotsus Pavlov jt (C-180/98–C-184/98, EU:C:2000:428, punktid 90–97).

26 Selles küsimuses vt komisjoni 10. detsembri 1999. aasta raport Euroopa Ülemkogule eesmärgiga kaitsta praegusi spordirajatisi ja säilitada spordi ühiskondlik funktsioon ühenduse raamistikus (Helsingi raport) (KOM(1999) 644 (lõplik)), punkt 4.2.1.1.

27 Täpselt samuti nagu valitav olemine ja/või rahvusvõistkonna mängijaks valitud olemine võib mõjutada mängija karjääri ja sellest tulenevalt ka tema jalgpalliklubi kuvandit.

24. Toon mõned ilmselgelt äärmuslikud näited: ei saa öelda, et asjaolu, et jalgpallivõistkonnad võivad võistlusel osaleda üksnes 11 mängijaga ühel väljakupoolel (mitte näiteks 12 või 15 mängijaga), ei mõjutaks üldse töötajate vaba liikumist. Võib eeldada, et kui väljakul oleks rohkem mängijaid, suurendaks see jalgpallurite liidusisest liikuvust.[28] Samamoodi võib lausa väita, et kui mängijatel keelatakse kanda kehal midagi ohtlikku (näiteks ehteid) või jalgpallimängude pealtvaatajatel keelatakse siseneda territooriumile joobeseisundis ning kanda kaasas ja süüdata pürotehnikat, võib see hoida mõnda inimest tagasi nende kaupade ostmisel ja mõjutada seeläbi negatiivselt importi teistest liikmesriikidest.[29]

25. Samal moel tekitab otsus kehtestada konkreetne ettemääratud piirang jalgpalliliigas osalevate võistkondade arvule (näiteks Bundesliga puhul 18 võistkonda) ja lubada esiliigaga liituda ainult mõnel uuel võistkonnal hooaja lõpus madalamatest liigadest edutamise ja kõrgematest liigadest allapoole langemise süsteemi järgi *de facto* äärmiselt suured turutõkked turgudel, millel need võistkonnad tegutsevad. Sellised reeglid aga, mis käsitlevad maksimaalset mängijate arvu, kelle võistkond saab üles anda (Bundesligas praegu 25), võivad teatavaid võistkondi (näiteks selliseid, kellel on suuremad rahalised ressursid või paremas seisundis noorteklubi) karistada ja seeläbi piirata nende võimekust võistelda teiste võistkondadega. Samuti võib väita, et selline meede võib endast kujutada kapitali vaba liikumist.

26. Need ei ole aga sellised piirangud, mida reguleeriksid vaba liikumist ja konkurentsi käsitlevad liidu õiguse sätted.[30] Nende sätete eesmärk ei ole kaitsta ettevõtjate takistamatut äritegevust ega vähendada üldist turgude reguleerimist.[31] Pigem on nende eesmärk tagada, et siseturg toimib kooskõlas avatud turumajanduse põhimõttega, kus toodete, teenuste ja tootmistegurite vaba ja moonutusteta liikumine tagab ressursside tõhusa jaotamise,[32] mis omakorda aitab kaasa Euroopa Liidus elavate inimeste heaolule.[33]

27. Kui puudub tuvastatav mõju liidu õigusega reguleeritud aspektidele – käesoleval juhul liidusisesele kaubandusele ja/või konkurentsile –, ei ole mitte kuidagi põhjendatud liidu õiguse sekkumine reeglistikesse, mille on välja andnud kutse- või spordialaliidud[34] (millele sageli

28 Vt nt väide, millele viidatakse 23. novembri 1989. aasta kohtuotsuses B & Q (C-145/88, EU:C:1989:593, punkt 7).

29 Vt *mutatis mutandis* kohtujurist Kokott'i ettepanek kohtuasjas Mickelsson ja Roos (C-142/05, EU:C:2006:782, punkt 45).

30 Vt samamoodi kohtuotsus Deliège, punktid 64–66, milles Euroopa Kohus viitas spordialaliidu reeglitele, mille „paratamatu toime on *piirata* turniiril osalejate arvu", kuid see toime „on *omane* rahvusvahelise kõrgetasemelise spordiürituse läbiviimisele, millega vältimatult kaasneb teatavate valikureeglite või -kriteeriumide kehtestamine". Kohtujuristi kursiiv.

31 Vt nt kohtujurist Tesauro ettepanek kohtuasjas Hünermund jt (C-292/92, EU:C:1993:863, punktid 1 ja 28) ning kohtujurist Tizzano ettepanek kohtuasjas CaixaBank France (C-442/02, EU:C:2004:187, punkt 63).

32 Vt ELTL artiklid 120 ja 199 ning protokoll (nr 27) siseturu ja konkurentsi kohta. Vt ka kohtujurist Gulmanni ettepanek kohtuasjas Schindler (C-275/92, EU:C:1993:944, punkt 123) ning kohtujurist Szpunari ettepanek liidetud kohtuasjades X ja Visser (C-360/15 ja C-31/16, EU:C:2017:397, punkt 1).

33 Vt eeskätt ELL artikli 3 lõiked 1 ja 3. Vt ka kohtujurist Wahli ettepanek kohtuasjas AC-Treuhand *vs.* komisjon (C-194/14 P, EU:C:2015:350, punkt 45).

34 Vt selle kohta kohtuotsus Deliège, punktid 67 ja 68, ning kohtuotsus TopFit, punkt 60.

viidatakse kui *lex sportiva'*le);[35] neil peab olema teataval määral sisemist autonoomiat[36] ja nende tegevus peab olema kaitstud Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta") artikli 12 lõike 1 alusel, milles on sätestatud kogunemis- ja ühinemisvabadus.[37]

28. Samas ei kaitse pelgalt väide, et mingi reegel on oma olemuselt puhtsportlik – ehk see kehtestati spordiga seotud põhjustel ja sellega reguleeritakse tegevuse mittemajanduslikke aspekte –, seda reeglit põhjaliku uurimise eest. Seega tuleb asjakohaste vaba liikumist ja konkurentsi käsitlevate liidu õigusnormide võimalikku kohaldumist neile reeglitele käsitleda igal üksikjuhul eraldi.

29. Teiseks mõistan, et mõne vaatleja silmis võib näida kummaline, et ühtedele ja samadele meetmetele kohaldatakse, võib-olla lausa kumulatiivselt, nii vaba liikumist kui ka konkurentsi käsitlevaid liidu õigusnorme. Vähemalt põhimõtteliselt kohaldatakse esimest laadi õigusnorme riigi sekkumisest tulenevatele kaubanduspiirangutele, konkurentsinormid aga on suunatud eraõiguslike ettevõtjate tegevusest tulenevatele turumoonutustele.[38]

30. See ebatavaline olukord tuleneb aga asjaolust, et teatavates valdkondades võivad (liidu ja/või liikmesriigi) asutused otsustada jätta mingi majandustegevuse mõned aspektid reguleerimata ja jätta asjaomastele turuosalistele – kes tegutsevad autonoomse asutuse, kaubanduskoja või esindusorganisatsiooni vahendusel – ülesande kehtestada vajalikud reeglid ning vajaduse korral neid jõustada ja võimalikke vaidlusi lahendada.[39] Spordis on see igal juhul nii: peab olema mingi autonoomne organ, kes muu hulgas kehtestab spordiala ühtsed reeglid, otsustab turniiride toimumise aja üle ja korraldab neid. On mõeldamatu, et mõni liikmesriik või riigivõimu funktsioonidega ühendus, näiteks Euroopa Liit, võiks otsustada mitmesuguste spordialade üksikasjade üle, näiteks jalgpallimängu suluseisu üksikasjade, korvpallirõngaste kõrguse või selle üle, kas võrkpallis tuleks punkte arvestada serviõiguse süsteemi või punkti võitmise süsteemi põhjal.

31. Neil asjaoludel saavad turuosalised seega olla kahes eri rollis: ettevõtjana (konkureerides teiste turul tegutsevate ettevõtjatega) ja reguleeriva asutusena (kujundades konkurentsinorme). Kui see on nii, siis võib nende turuosaliste võetud meetmete vastavust liidu õigusele vajaduse korral kontrollida mõlemast aspektist – nii siseturgu käsitlevate sätete kui ka konkurentsinormide vaatepunktist.[40]

32. Kolmandaks väljendas Euroopa Kohus kohtuotsuses Superleague selgelt, et ELTL artikkel 165 – milles käsitletakse Euroopa Liidu tegevust spordi valdkonnas – ei kujuta endast sellist sätet, millele tuginedes saaks põhjendada meetmeid, mis rikuvad vaba liikumist või

35 Mõiste „lex sportiva" kohta vt nt Anderson, J., *Modern Sports Law: A Textbook*, Hart Publishing, 2010, lk 20–23, ja Parrish, R., „*Lex Sportiva* and EU sports law", *European Law Review*, Vol. 37, nr 6, 2012, lk 716.

36 Vt nt Euroopa Nõukogu muudetud Euroopa spordiharta (2022) artikkel 4: „Spordiliikumise organisatsioonidel on täielik ühinemisvabadus, mis on sätestatud inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonis [(edaspidi „EIÕK")]. Neil on õigus autonoomsetele otsustusprotsessidele ja nende juhid peavad olema valitud demokraatlikult kooskõlas heade juhtimistavadega."

37 Nagu Euroopa Kohus on öelnud, kujutab harta artikli 12 lõige 1, mis vastab EIÕK artikli 11 lõikele 1, „endast ühte demokraatliku ja pluralistliku ühiskonna kesksetest alustest, kuna see võimaldab kodanikel tegutseda kollektiivselt ühise huvi valdkondades ja nii tegutsedes aidata kaasa avaliku elu korrakohasele toimimisele". See õigus ei hõlma mitte üksnes võimalust ühingut luua või laiali saata, vaid ka selle ühingu võimalust vahepealsel ajal tegutseda, mis tähendab muu hulgas, et tal peab olema võimalik tegutseda oma eesmärkide saavutamiseks ja toimida ilma riigi põhjendamatu sekkumiseta. Vt selle kohta koos viidetega asjakohasele Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikale 18. juuni 2020. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Ungari (ühenduste läbipaistvus) (C-78/18, EU:C:2020:476, punktid 110–113).

38 Vt nt 5. aprilli 1984. aasta kohtuotsus van de Haar ja Kaveka De Meern (177/82 ja 178/82, EU:C:1984:144, punktid 11 ja 12).

39 Vt nt 19. veebruari 2002. aasta kohtuotsus Arduino (C-35/99, EU:C:2002:97, punkt 43).

40 Vt sellel teemal ka kohtujurist Szpunari ettepanek kohtuasjas FIFA (C-650/22, EU:C:2024:375, punktid 31–34).

konkurentsi käsitlevaid liidu õigusnorme. Kuid samas lisas Euroopa Kohus, et spordi eripärasid, mida tunnustatakse ELTL artiklis 165, võib „[vaba liikumist ja konkurentsi käsitlevate liidu õigusnormide] kohaldamisel vajaduse korral arvesse võtta muude tegurite hulgas ja niivõrd, kuivõrd need osutuvad asjakohasteks“. [41]

33. Seega ei saa ELTL artikkel 165 iseenesest ja eraldi võetuna kujutada endast alust nendest liidu õigusnormidest erandi tegemiseks. Kuid loomulikult võib selles artiklis sätestatud huve võtta arvesse juhul, kui on täidetud teistes liidu õigusnormides, milles nähakse ette vabastusi või erandeid, sätestatud tingimused, näiteks need, mis puudutavad vaba liikumise piirangute põhjendatust, avalikke huve teenivaid õiguspäraseid eesmärke Meca-Medina kohtupraktika tähenduses või olukordi, kus on võimalik teha erand ELTL artikli 101 lõike 3 alusel. Kui need on väärtused, mida Euroopa Liidu tegevusega selles valdkonnas peaks edendama, oleks ju absurdne mitte pidada neid liidu õiguse mõistes asjakohaseks, kui spordialaliidud ise seda teevad.

34. Eeltoodud selgituste järel saan nüüd selgitada metoodikat, mida kasutan käesolevas kohtuasjas esitatud eelotsuse küsimuses tõstatatud probleemide õiguslikuks analüüsimiseks. Mul on selle kohta kolm märkust.

B. Sissejuhatavad märkused (II) – metodoloogilised märkused

35. Esiteks palub eelotsusetaotluse esitanud kohus käesolevas kohtuasjas Euroopa Kohtul anda suuniseid nelja eri liidu õiguse sätte tõlgendamise kohta seoses üleilmse spordialaliidu vastu võetud suhteliselt üksikasjaliku reeglistikuga, milles on esile tõstetud 14 konkreetset reeglit.

36. Arvestades nende reeglite suhteliselt keerulist õiguslikku ja majanduslikku konteksti, ei tahaks ma sugugi anda selget ja lõplikku hinnangut sellele, kas need meetmed on liidu õigusega kooskõlas. Mulle tundub, et pooled peavad eelotsusetaotluse esitanud kohtus täiendavalt täpsustama mitmesuguseid õiguslikke ja faktilisi asjaolusid, et viimane saaks täieliku ettekujutuse FFAR-iga kehtestatud õiguslikest mehhanismidest ja sellest, kuidas need mõjutavad asjaomaste turuosaliste (eeskätt jalgpalliagentide ja jalgpalliklubide) majandustegevust.

37. Sellega seoses meenutan, et ELTL artiklis 267 ette nähtud menetluses, mis põhineb liikmesriikide kohtute ja Euroopa Kohtu ülesannete selgel eristamisel, piirdub viimase roll põhimõtteliselt liidu õiguse nende sätete tõlgendamisega, mille kohta on küsimus esitatud. Seetõttu ei ole üldjuhul mitte Euroopa Kohtu, vaid eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne kohaldada neid sätteid tema menetluses olevale vaidlusele.

38. Samas võib Euroopa Kohus eelotsusetaotlust lahendades loomulikult teha oma käsutuses oleva toimiku materjalide põhjal täpsustusi, et anda eelotsusetaotluse esitanud kohtule temapoolse tõlgenduse andmisel suuniseid, mis aitavad eelotsusetaotluse esitanud kohtul vaidluse lahendada. Asjaolu, et Euroopa Kohus on mõnel juhul valmis täitma oma ELTL artikli 267 kohast rolli ulatuslikumalt, et eelotsusetaotluse esitanud kohtuid võimalikult hästi abistada või lihtsalt seetõttu, et näeb teedrajava otsuse tegemise vajadust, ja on seega nõus andma vastavalt konkreetse kohtuasja asjaoludele kohandatud vastuse, ei saa käsitada viitena sellele, et Euroopa Kohus seda tavaliselt teeks, veel vähem oleks kohustatud tegema. [42] Teisisõnu Euroopa Kohus

41 Vt kohtuotsus Superleague, punktid 95–106 ja seal viidatud kohtupraktika.

42 Vt minu ettepanek kohtuasjas KUBERA (C-144/23, EU:C:2024:522, punktid 104 ja 105 ning seal viidatud kohtupraktika).

võib, aga ei pruugi anda vastuseid konkreetsete kohtuasjade lahendi kohta. Nagu selgitasin, olen seisukohal, et käesolev kohtuasi ei võimalda selle käsitlemist „lahendit pakkuva kohtuasjana“.[43]

39. Teiseks näib mulle, et õigusliku hindamise hõlbustamiseks võib eelotsuse küsimuses viidatud reeglid eseme ja eesmärgi põhjal liigitada järgmisse viide kategooriasse:

– reeglid, mis käsitlevad *agentide tasustamist*, näiteks „agenditasu ülempiiri“ reegel, „klient maksab“-reegel, „50% maksmise“ reegel, „ülempiiri arvutamise“ reegel, „eelduse“ reegel, „tegelikult makstud töötasu“ reegel ja „tulevase ülemineku“ reegel (eelotsuse küsimuse punktid 1, 2, 3, 9, 10, 11 ja 13);

– reeglid, mis käsitlevad *agentide litsentsimist*, näiteks „reeglistike täitmise“ reegel ja „tingimuste“ reegel (eelotsuse küsimuse punktid 4 ja 5);

– reeglid, mis käsitlevad *mitme isiku samaaegset esindamist* (eelotsuse küsimuse punktid 6 ja 6a);

– reegel, mis käsitleb *ühenduse võtmist* (eelotsuse küsimuse punkt 7), ning

– reeglid, mis käsitlevad *andmete esitamist ja avaldamist*, näiteks „läbipaistvuse“ reegel ja „avaldamise“ reegel (eelotsuse küsimuse punktid 8 ja 12).

40. Kolmandaks ei käsitle ma menetlusökonoomia huvides kuigi pikalt selliseid teemasid, mis on minu hinnangul väljakujunenud kohtupraktikast tulenevalt üsna ühesed. Eelkõige olen seisukohal, et sellised reeglistikud nagu kõnealune reeglistik i) ei saa nende eset, eesmärke ja agentide, klubide ja mängijate majandustegevusele avaldatavat mõju arvestades kuuluda eelnimetatud „spordierandi“ alla;[44] ii) kujutavad endast „ettevõtjate ühenduste otsuseid“ ELTL artikli 101 lõike 1 tähenduses[45] ning iii) võivad mõjutada liidusisest kaubandust vaba liikumist ja konkurentsi käsitlevate õigusnormide tähenduses.[46]

41. Peale selle on mõni pool oma seisukohtades tõstatanud üsna keerukaid probleeme, olgugi et neid ei esitatud eelotsusetaotluses ja/või need ei tundu eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses oleva vaidluse lahendamiseks olevat keskse tähtsusega. Nende probleemidega seoses esitan mõned kaalutlused, mis võivad eelotsusetaotluse esitanud kohtule minu arvates kasuks tulla, laskumata siiski süvitsi arutelusse, mis jääks väljapoole käesoleva kohtuasja käsitlusala.

42. Eeltoodud kaalutlusi arvestades asun nüüd hindama seda, kas kõnealune reeglistik on eelotsuse küsimuses viidatud liidu õigusnormidega kooskõlas.

C. ELTL artikkel 101

43. Eelotsusetaotluse esitanud kohus käsitleb eelotsusetaotluses esmalt ELTL artiklit 101. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et mõned FFAR-i reeglid tunduvad esmapilgul olevat sellised, mis võivad piirata agentide- või jalgpalliklubidevahelist konkurentsi, ja näivad seega kuuluvat selle aluslepingu sätte kohaldamisalasse.

43 Vt seda väljendit akadeemilises õiguskirjanduses nt Tridimas, T., „Constitutional review of member state action: The virtues and vices of an incomplete jurisdiction“, *International Journal of Constitutional Law*, Vol. 9, nr 3-4, 2011, lk 737–756.

44 Vt selle kohta 26. jaanuari 2005. aasta kohtuotsus Piau *vs*. komisjon (T-193/02, EU:T:2005:22, punkt 73) (edaspidi „kohtuotsus Piau“).

45 Vt muu hulgas kohtuotsus Piau, punktid 69–75, ja kohtuotsus FIFA, punktid 117–120. Vt ka käesoleva ettepaneku punkt 16.

46 Vt selle kohta kohtuotsus FIFA, punktid 122 ja 123 ning seal viidatud kohtupraktika.

44. Olen nõus. Minu silmis on üsnagi selge, et mitu nimetatud reeglit (näiteks tasustamist või litsentsinõudeid puudutavad reeglid) võivad põhimõtteliselt avaldada asjaomastele turgudele piiravat mõju sellega, et need takistavad agentidel ja/või jalgpalliklubidel teatavates aspektides vabalt konkureerida.

45. Seega peab eelotsusetaotluse esitanud kohus selleks, et kindlaks teha, kas need reeglid on ELTL artikliga 101 vastuolus, analüüsima kokkuvõttes järgmisi küsimusi.

1. Analüüsi ülesehitus

46. Esiteks peab eelotsusetaotluse esitanud kohus välja selgitama, kas need reeglid kujutavad endast *eesmärgil* põhinevat konkurentsipiirangut. Kui eelotsusetaotluse esitanud kohus peaks jõudma järeldusele, et nii see tõesti on, ei pea ta hindama nende reeglite tegelikku ega potentsiaalset mõju turule. Need reeglid oleksid keelatud, välja arvatud juhul, kui neile kohaldub ELTL artikli 101 lõikest 3 tulenev erand.

47. Kohtuasjas CD Tondela tehtud ettepaneku punktides 23–45 käsitlesin üksikasjalikult eesmärgil põhineva konkurentsipiirangu *mõistet* ja seda, kuidas tuleks sellise piirangu olemasolu kindlaks teha (nimelt millised *aspektid* on analüüsimisel asjakohased ja milline *seisukoht* tuleks sellega seoses võtta). Menetlusökonoomia huvides viitan edaspidi selle ettepaneku lõikudele.

48. Teiseks, kui kõnealuste reeglite eesmärk ei ole konkurentsivastane, peab eelotsusetaotluse esitanud kohus hindama, kas neil on sellest hoolimata konkurentsivastane mõju ja kui nii on, siis kas see mõju on põhjendatav Meca-Medina kohtupraktika alusel.

49. Meenutan, et selle all peetakse silmas Euroopa Kohtu praktikat, mis sai alguse kohtuotsusest Wouters ja mida on seejärel kohaldatud spordiga seotud tegevusele kõigepealt kohtuotsuses Meca-Medina ja seejärel hiljuti kohtuotsustes ISU, Superleague ja Royal Antwerp, samuti mõnes hilisemas kohtuotsuses.[47] Sisuliselt nähtub Meca-Medina kohtupraktikast selgelt, et tegevusvabadust piiravatele lepingutele ei kohaldata ELTL artikli 101 lõikes 1 sätestatud keeldu, kui i) need on põhjendatud ühe või mitme avalikke huve teeniva õiguspärase eesmärgiga, mis iseenesest ei ole konkurentsivastased; ii) konkreetsed vahendid, mida nende eesmärkide saavutamiseks kasutatakse, on tõepoolest selleks vajalikud, ja iii) isegi kui ilmneb, et nende vahendite olemuslik tagajärg on vähemalt potentsiaalselt piirata või moonutada konkurentsi, ei lähe see olemuslik mõju vajalikust kaugemale, eelkõige nii kaugele, et kõrvaldaks igasuguse konkurentsi.

50. Kohtuasjas ROGON tehtud ettepaneku punktides 21–53 käsitlesin üksikasjalikult selle kohtupraktika päritolu loogikat ja kohaldamisala. Menetlusökonoomia huvides viitan ka selles küsimuses sealsetele lõikudele.

51. Kolmandaks, kui kõnealused reeglid kujutavad endast eesmärgil põhinevat konkurentsipiirangut või, teise võimalusena, kui neid ei saa põhjendada Meca-Medina kohtupraktika alusel, peab eelotsusetaotluse esitanud kohus tegema kindlaks, kas neile reeglitele saab kohaldada *erandit* ELTL artikli 101 lõike 3 alusel. Selle sätte kohaselt võib ELTL artikli 101 lõikes 1 sätestatud keelu kuulutada kohaldamatuks selliste tegevuste puhul, mis aitavad

[47] Vt 18. jaanuari 2024. aasta kohtuotsus Lietuvos notarų rūmai jt (C-128/21, EU:C:2024:49, punktid 97–105) ja 25. jaanuari 2024. aasta kohtuotsus Em akaunt BG (C-438/22, EU:C:2024:71, punktid 21–35 ja 42–54).

parandada kaupade tootmist või levitamist või edendada tehnilist või majanduslikku progressi, võimaldades samal ajal tarbijatel saada sellest tulenevast kasust õiglase osa, tingimusel et teatavad tingimused on täidetud.

52. Nagu märgitud eespool punktides 35–37, peab eeltoodud aspekte hindama eelotsusetaotluse esitanud kohus. Selle kohtu abistamiseks käsitlen siiski kõiki selle analüüsi etappe kõnealuste reeglite puhul.

2. Agentide tasustamist käsitlevad reeglid

53. Eelotsusetaotluses viidatud viie agentide tasustamist käsitleva reegliga on sisuliselt loodud süsteem, millega i) mängijate üleminekuga seotud teenuste eest ei tohi agentidele makstav tasu ületada piirmäära, mis arvutatakse protsendina üleminekutasust või mängijale tegelikult makstavast aastatasust; ii) agentidele tohivad tasu maksta üksnes neid palganud mängijad või klubid; iii) klubid ei tohi maksta rohkem kui 50% mängija ja klubi makstavast kogutasust olukorras, kus agent tegutseb teda palganud klubi ja mängija nimel; iv) eeldatakse (*iuris tantum*), et muud teenused, mida sama agent või temaga seotud agent on osutanud 24 kuu jooksul enne või pärast peamiste teenuste osutamist, kuuluvad nende peamiste teenuste hulka ja sellest tulenevalt kuulub teiste teenuste eest makstav tasu peamiste teenuste eest makstud tasu hulka.

54. Pean kohe alguses ütlema, et eelotsusetaotluses viidatud reeglite seas nõuavad agentide tasustamist käsitlevad reeglid eelotsusetaotluse esitanud kohtult ilmselt kõige hoolikamat ja süvitsi minevamat analüüsi. Kohe selgitan, miks.

55. Kõigepealt analüüsin, kas kõnealuseid reegleid peaks käsitama eesmärgil põhineva konkurentsipiiranguna ELTL artikli 101 tähenduses.

56. On hästi teada, et hindadega seotud konkurentidevahelisi kokkuleppeid[48] peetakse konkurentsi vaatenurgast tavaliselt kõige kahjulikumate hulka kuuluvaiks. Kuid kui mitte arvestada ilmselget asjaolu – mida suurepäraselt ilmestavad kohtuotsused DLG, Budapest Pank ja Super Bock[49] –, et isegi kui kokkulepe kuulub sellesse (üsnagi laia) kategooriasse, tuleb kokkuleppe konkurentsivastasena määratlemiseks konkreetselt hinnata selle sisu, õiguslikku ja majanduslikku konteksti ning eesmärke, on käesolevas kohtuasjas rohkem kaalumist nõudvaid aspekte. Ehkki kõnealustel reeglitel võib olla kahene mõju – nii agentidevahelisele kui ka jalgpalliklubidevahelisele konkurentsile –, ei ole selle mõju olemus ega ulatus kummalgi juhul ilmselge. Selle vaatenurga toetuseks on mitu põhjust.

57. Esmalt ei ole mul ilmselt vaja välja tuua, et konkurentidevahelisi hinnakokkuleppeid ei saa käsitada ELTL artikli 101 lõike 1 tähenduses piisavalt homogeense kategooriana.[50] Selline liigitus oleks liiga lai ja hõlmaks mitmesuguseid kokkuleppeid, mille mõju konkurentsile ei oleks mingil juhul ühetaoline. Sellega seoses tuleb rõhutada, et kõnealustes reeglites ei kehtestata ega

[48] Viitan terminiga „kokkulepped“ kõigile ELTL artikli 101 alla kuuluvatele tegevustele: „ettevõtjatevahelised kokkulepped, ettevõtjate ühenduste otsused ja kooskõlastatud tegevus“.

[49] 15. detsembri 1994. aasta kohtuotsus DLG (C-250/92, EU:C:1994:413); 2. aprilli 2020. aasta kohtuotsus Budapest Bank jt (C-228/18, EU:C:2020:265) ning 29. juuni 2023. aasta kohtuotsus Super Bock Bebidas (C-211/22, EU:C:2023:529).

[50] Vt selle kohta minu ettepanek kohtuasjas CD Tondela, punktid 41 ja 42.

soovitata *fikseeritud* hindu ega *minimaalseid* hindu ja igal juhul ei puuduta need selliseid aspekte üldse.[51] Nendega kehtestatakse hoopis mehhanism, mis mõjutab *maksimaalsete* tasumäärade arvutamist, mida agendid saavad teatavat tüüpi teenuste eest nõuda.

58. See on tähtis aspekt. Eelkõige ei ole tarbijatele tekitatav kahju nii ilmselge, sest agentidevaheline konkurents seoses hindade vähendamisega (mis on kindlasti üks selle kõige tõhusamaid vorme) on jätkuvalt vägagi võimalik.[52] Peale selle võib süsteem, mis võimaldab arvutada konkreetse teenuse eest makstavaid maksimaalseid tasusid, mõnel juhul tasakaalustada olukorda, kus keerulise teenuslepingu poolte vahel valitseb märkimisväärne eksperditeadmiste ja teabe ebavõrdsus.[53] Tegelikult näen, et nii haldus- ja kohtupraktika[54] kui ka õigus- ja majandusteadlased[55] on maksimaalseid hindu mõjutavate kokkulepete olemuslikus kahjulikkuses eri seisukohtadel.

59. Tõsi, võib esineda olukordi, kus sellist liiki kokkulepped võivad sundida teenusepakkujat piirama teenuse mahtu ja/või teadusuuringutesse, innovatsiooni või kvaliteedi parandamisse tehtavaid investeeringuid. Samuti ei saa välistada, et maksimaalsete hindade kokkulepped võivad *de facto* tuua kaasa (sõnaselgeid või vaikimisi) salakokkuleppeid minimaalsete või fikseeritud hindade kohta. Siiski ei tohi eeldada, et selliste olukordade esinemine on tõenäoline enamikul, saati veel kõigil juhtudel. Käesolevas kohtuasjas ei näe ma toimikus mitte midagi, mis võiks praeguses etapis toetada sellist agente puudutavat järeldust.

60. Samuti ei ole ma kuigi varmas toetama komisjoni seisukohta, et jalgpalliklubide aspektist on need reeglid võrdsustatavad ostjate kartelliga. Selguse huvides märgin, et ilmselgelt ei vaidlusta ma asjaolu, et teatavad kokkulepped märkimisväärse turujõuga konkurentide vahel, kes on otsustanud teha koostööd, et kasutada ära (tavaliselt väiksemaid või rahaliselt nõrgemaid) tarnijaid, võivad

51 Nende kokkulepetega seoses vt muu hulgas 18. jaanuari 2024. aasta kohtuotsus Lietuvos notarų rūmai jt (C-128/21, EU:C:2024:49, punkt 91 ja seal viidatud kohtupraktika) ning 25. jaanuari 2024. aasta kohtuotsus Em akaunt BG (C-438/22, EU:C:2024:71, punktid 50–53).

52 Puhtalt tarbijate heaolu vaatenurgast võivad eelneva turu maksimaalseid hindu käsitlevad reeglid olla isegi kasulikud, sest konkurents toodete või teenuste osutamiseks allpool maksimaalset taset võib järgneval turul pakutava toote või teenuse üldkulud alla tuua. Käesoleval juhul on jalgpalliklubidel väiksemate agenditasude korral hüpoteetiliselt võimalik suunata rohkem ressursse teistesse valdkondadesse ja saavutada kokkuhoidu, millest võivad osaliselt võita ka tarbijad (näiteks võistluste piletihindade vähenemisega). Sellega seoses märgin, et teatises „Kutseteenuste konkurentsi käsitlev aruanne“ (KOM/2004/83 (lõplik)) kirjutas komisjon: i) „*fikseeritud* hinnad või *minimaalsed* hinnad on regulatiivsed meetmed, mille mõju konkurentsile on tõenäoliselt kõige kahjulikum, kuna need kaotavad konkurentsile rajatud turgude eelised tarbijate jaoks või vähendavad neid märkimisväärselt“ (punkt 31) ja ii) „on võimalik, et *maksimaalsed* hinnad võivad kaitsta tarbijaid liigsete tasude eest turgudel, mida iseloomustavad tugevad turutõkked ja tõhusa konkurentsi puudumine. Enamiku liidu kutsealade puhul ei paista see siiski kehtivat“ (punkt 35). Kohtujuristi kursiiv.

53 Vt selle kohta 4. juuli 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Saksamaa (C-377/17, EU:C:2019:562, punktid 77, 80 ja 94) ning kohtujurist Mazáki ettepanek kohtuasjas komisjon *vs*. Itaalia (C-565/08, EU:C:2010:403, punkt 34).

54 Minu arvates on sellega seoses eriti huvitavad mõned Ameerika Ühendriikide kohtute otsused. Näiteks kohtuotsuses State Oil Co. *vs*. Khan (522 U.S. 3, 1997) otsustas Supreme Court of the United States (Ameerika Ühendriikide ülemkohus) varasemaid pretsedente kõrvale heites sisuliselt seda, et maksimaalse hinna fikseerimist ei tohiks käsitleda *per se* ebaseaduslikuna ja seega tuleks seda hinnata „mõistlikkuse reegli“ alusel, mille puhul analüüsitakse tegevuse tegelikku mõju konkurentsile selle konkreetses turukontekstis. Peale selle analüüsis United States Court of Appeals for the Ninth Circuit (üheksanda piirkonna apellatsioonikohus, Ameerika Ühendriigid) kohtuotsuses NCAA *vs*. Alston jt (375, F. Supp.3d 1058, District Court, 2019) National Collegiate Athletic Associationi (Ameerika Ühendriikide sportlastest üliõpilaste liit) sportlastest üliõpilastele kehtestatud hüvitiste piirmäärasid, mida liitu kuuluvad koolid olid kohustatud rakendama. Seega fikseeriti nende reeglitega hind ostjapoolsel tööturul ja suruti hüvitise suurus vähemalt mõne sportlasest üliõpilase puhul alla selle, mida nad oleksid saanud konkurentsile rajatud turul. Siiski analüüsis see kohus piiranguid mõistlikkuse reegli aspektist, põhjendades seda muu hulgas sellega, et asjaomasel turul oli vaja teha teataval määral koostööd. District Courti (ringkonnakohus) otsus jäeti jõusse Supreme Court of the United Statesi (Ameerika Ühendriikide ülemkohus) 21. juuni 2021. aasta arvamusega (141 S. Ct. 2141 (2021)). Selle arvamuse kohta vt ka minu ettepanek kohtuasjas ROGON, 61. joonealune märkus.

55 Vt täiendavate viidetega Easterbrook, F. H., „Maximum price fixing“, *The University of Chicago Law Review*, Vol. 48(4), 1981, lk 886–910, ning Whish, R., ja Bailey, D., „Horizontal guidelines on purchasing agreements: Delineation between by object and by effect restrictions – Final Report“, avaldanud Euroopa Komisjon 2022. aastal.

olla sõlmitud konkurentsivastase eesmärgiga. See tuleneb ELTL artiklite 101 ja 102 sõnastusest endast.[56] Seda seisukohta näib toetavat nii liidu[57] kui ka kolmandate riikide kohtute[58] väljakujunenud kohtupraktika.

61. Kordan siiski, et enamasti ei pruugi olukord selline olla. Õigupoolest on „kartellivastane kogukond“ (kui võin sellist väljendit kasutada) pidanud ostjate kokkuleppeid „ühiskonnale soodsaks [näiteks juhul, kui] väiksemate ostjate ühisostukokkulepped [võimaldavad] neil saada kasu kulude kokkuhoiult, millest saavad madalamate hindade kujul osa ka tarbijad“.[59] Üldisemalt öeldes toodi ühes hiljutises OECD teatises välja „[sunniorganite] kahtlev suhtumine väitesse, et [ostjate turujõud] kahjustab tarbijaid või majanduslikku tõhusust“, et „mõnikord väidetakse, et ostjate turujõud on konkurentsi soodustav, eriti ühinemiste kontrolli kontekstis“ ja et „praegu arutatakse selle üle, mil määral on ostjate turujõudu sobilik sunnile allutada“.[60]

62. Olulisem on see, et tüüpiline „ostjate kartell“ – vähemalt selline, mida komisjon käsitab eesmärgil põhineva konkurentsipiiranguna – on kokkulepe, mille eesmärk on „pitsitada“ tarnijaid, kes peavad mitme ostjaga individuaalseid läbirääkimisi ega ole üldjuhul teadlikud, et läbirääkimised ei toimu sõltumatult ega heas usus, vaid neid moonutab salakokkulepe ostjate vahel.[61] Käesolevas kohtuasjas on kõnealused reeglid avalikud ja läbipaistvad ning nende eesmärk ei paista olevat kahjustada turul toimuvaid individuaalseid läbirääkimisi. Sellisel kujul tunduvad kõnealused reeglid olevat mingil määral lähedasemad tüüpilisele „ühisostukokkuleppele“, milles on „tarnijatele selgesti väljendatud, et läbirääkimisi peetakse selle liikmete nimel ja et liikmed on enda tehtavate ostude puhul seotud kokkulepitud tingimustega“.[62] Niipalju kui ma aru saan, kuulas FIFA FFAR-i vastuvõtmisele eelnenud menetluses ära palju agente ja agentide liite. Olenevalt kohtuasja konkreetsetest asjaoludest võivad, kuid ei pruugi ühisostukokkulepped olla konkurentsiõiguse aspektist problemaatilised.[63]

63. Peale selle – mis on minu arvates äärmiselt tähtis – ei ole kõnealustes reeglites kehtestatud konkreetseid siduvaid tasude maksimummäärasid. Õigupoolest ei ole ette antud ülempiiri, mida agentide tasud ei tohi ületada. Kõnealustes reeglites on üksnes nõutud, et tasud peavad olema seotud agendilt abi saanud mängija üleminekutasu või palgaga, millega seoses on tasudele kehtestatud protsentuaalne ülempiir. Kuid arvestades, et mõlemal näitajal puuduvad ülempiirid ning jalgpalliklubid võivad uute mängijatega lepingute sõlmimisel omavahel konkureerida ja teevadki seda, pakkudes endisele klubile suuremat üleminekutasu ja kõnealusele mängijale

56 ELTL artikli 101 lõike 1 punktides a ja c on keelatud kokkulepete liikide näitena välja toodud sellised, millega „otseselt või kaudselt määratakse kindlaks *ostu-* või müügihinnad või mis tahes muud tehingutingimused“, ja sellised, millega „jagatakse turge või *tarneallikaid*“. ELTL artiklis 102 on omakorda välja toodud, et kuritarvitused võivad seisneda iseäranis „ebaõiglaste *ostu-* või müügihindade või muude ebaõiglaste tehingutingimuste otseses või kaudses kehtestamises“. Kohtujuristi kursiiv.

57 Vt nt 4. juuni 2009. aasta kohtuotsus T-Mobile Netherlands jt (C-8/08, EU:C:2009:343, punkt 37) ning 7. novembri 2019. aasta kohtuotsus Campine ja Campine Recycling *vs*. komisjon (T-240/17, EU:T:2019:778, punkt 297).

58 Vaid ühe näitena vt Supreme Court of the United States, Mandeville Island Farms, Inc. *vs*. American Crystal Sugar Co., 334 U.S. 219 (1948).

59 Vt OECD, „Purchasing power and buyers' cartels – OECD competition policy roundtable background note“, Pariis, 2022, lk 6 ja 7.

60 *Ibid*. Vt ka OECD, „Purchasing power and buyers cartels – Summaries of contributions“, Pariis, 20. juuni 2022, ja Khemani, R. S., ÜRO kaubandus- ja arengukonverents, „Application of competition law: Exemptions and exceptions“, 2002, lk 29.

61 Selles kontekstis märgin möödaminnes, et Ameerika Ühendriikide kohtud on üldjuhul asunud seisukohale, et spordiliigasid ei tohiks käsitada „kartellidena“. Ameerika Ühendriikide teaduskirjanduses on siiski vastakad vaated sellele, kuidas oleks spordialaliitude tegevust kõige sobivam kartelliõiguse alusel käsitleda. Vt viited kohtupraktikale ja teaduskirjandusele Roberts, G. R., „The antitrust status of sports leagues revisited“, *Tulane Law Review*, Vol. 64, nr 1, 1989, lk 117; Ross, S. F., ja Szymanski, S., „Antitrust and inefficient joint ventures: Why sports leagues should look more like McDonald's and less like the United Nations“, *Marquette Sports Law Review*, Vol. 16, nr 2, 2006, lk 213, ning Dabscheck, B., „The sporting cartel in history“, *Sport in History*, Vol. 28, nr 2, 2008, lk 329.

62 Komisjoni teatis „Suunised [ELTL] artikli 101 kohaldatavuse kohta horisontaalkoostöö kokkulepete suhtes“ (ELT 2023, C 259, lk 1), punktid 278–304.

63 Vt 15. detsembri 1994. aasta kohtuotsus DLG (C-250/92, EU:C:1994:413, punktid 28–45).

suuremat palka, võivad selle tulemusena suureneda ka agentide tasud ilma mingi ülempiirist tuleneva piiranguta. Seetõttu viitasid teatavad pooled selles menetluses FFAR-is sätestatud ülempiirile kui *dünaamilisele* maksimumhinnale.

64. Eeltoodust tulenevalt leian, et kõnealuseid reegleid ei saa tõlgendada eesmärgil põhineva konkurentsipiiranguna seeläbi, et neid seostatakse mingi kokkulepete kategooriaga, mida kogemuse põhjal käsitatakse tavaliselt olemuslikult konkurentsi kahjustavana. Selleks, et selline järeldus oleks asjakohane, oleks enne tarvis põhjalikumalt analüüsida nende reeglite spetsiifikat, nende õiguslikku ja majanduslikku konteksti ning – mis ei ole sugugi vähetähtis – nende reeglitega taotletavaid eesmärke.[64] Kui oleks võimalik tutvuda asjaomaste FIFA või selle liikmete (avalike või sisekasutuseks mõeldud) dokumentidega, võiksid need ehk rohkem selgitada nii kõnealuste reeglite majanduslikku põhjendust kui ka nende subjektiivset eesmärki.[65] Konkreetsemalt rääkides tundub eesmärk vältida tasusid, mida FIFA või selle liikmed peavad ebaõiglaseks või ebamõistlikuks,[66] esmapilgul problemaatiline. Siiras soov vältida agentide huvide konflikte või kuritarvitusi seevastu pigem välistaks konkurentsivastase eesmärgi olemasolu.

65. Mis puudutab nende reeglite tegelikku või võimalikku *mõju*, siis minu esialgne arvamus on see, et mõningast mõju klubide- ja/või agentidevahelisele konkurentsile ei saa välistada. Seega peaks eelotsusetaotluse esitanud kohus tegema *võrdlusanalüüsi*: sisuliselt peaks ta hindama, kas kõnealuste reeglite puudumise korral valitseks agentide ja/või jalgpalliklubide vahel suurem konkurents kui nende reeglite kehtivuse korral. Teisisõnu: kas need reeglid piiravad märkimisväärselt nimetatud turuosaliste suutlikkust ja ajendit rivaalidega konkureerida?

66. Agentidevahelise konkurentsi puhul võib see kohus tahta kontrollida iseäranis seda, kas on tõenäoline, et kõnealused reeglid ärgitavad märkimisväärset hulka agente piirama teenuste osutamist (näiteks vältima selliste mängijate esindamist, kes ei ole väiksema üleminekutasu või palga tõttu piisavalt kasumlikud) või vähendama investeeringuid nende erialaga seotud teadusuuringutesse ja innovatsiooni. Selles kontekstis on minu arvates tähtis meeles pidada, et kõnealuseid reegleid kohaldatakse üksnes ühte tüüpi teenustele, mida agendid osutatavad. Muude agentide osutatavate konsultatsiooni- ja esindustegevusega seotud teenuste tasustamise üle võivad pooled vabalt läbirääkimisi pidada, kuna see ei kuulu FFAR-i kohaldamisalasse. FFAR artikli 15 lõigetes 3 ja 4 sätestatud eeldust puudutav reegel ei kujuta endast minu arvates mingit tegelikku takistust, kuna FIFA esitatud selgitusi arvestades tundub see olevat hõlpsasti vaidlustatav.

67. Seoses konkurentsiga jalgpalliklubide vahel võib eelotsusetaotluse esitanud kohus tahta hinnata, kas see, et kõnealuste reeglite tõttu ei saa klubid näiteks i) pakkuda mängija agendile suuremat tasu või ii) teha ettepanekut maksta tasust rohkem kui 50% suuruse osa, juhul kui agent tegutseb nii klubi kui ka mängija nimel, võib konkurentsi märkimisväärselt mõjutada.[67]

68. Kui see kohus asub seisukohale, et neil reeglitel võib olla klubide- ja/või agentidevahelisele konkurentsile tegelik või võimalik konkurentsivastane mõju, peab ta seejärel kontrollima, kas need võivad olla põhjendatud Meca-Medina kohtupraktika alusel. Põhjustel, mida selgitasin oma ettepanekus kohtuasjas ROGON, olen seisukohal, et riigisisest või rahvusvahelist spordialaliitu

64 Vt selle kohta minu ettepanek kohtuasjas CD Tondela, punktid 43–45.

65 *Ibid.*, punktid 29 ja 38.

66 Vt sellega seoses FFAR artikli 1 lõike 2 punkt b.

67 Märgin möödaminnes, et kui (ja üksnes selles ulatuses, milles) selliste reeglitega püütakse tagada, et agendid tegutseksid oma klientide parimates huvides, vältides huvide konflikti, võivad need reeglid olla Meca-Medina kohtupraktika alusel põhjendatud või ELTL artikli 101 lõike 3 alusel vabastatud. Vt rohkem allpool.

(näiteks FIFA-t) tuleks põhimõtteliselt käsitada nii, et tal on õigus võtta vastu reeglistikke, mis võivad mõjutada agentide tegevust, tingimusel et need teenivad avalikes huvides olevat eesmärki.[68] Samas peab eelotsusetaotluse esitanud kohus loomulikult kontrollima, kas selles kohtupraktikas nimetatud tingimused on tema menetluses olevas kohtuasjas täidetud iga reegli või reeglite kogumi puhul.

69. Analüüsi esimeses etapis peab eelotsusetaotluse esitanud kohus konkreetsemalt kontrollima, millised on kõnealuste reeglite tegelikud konkreetsed eesmärgid ja kas need eesmärgid väärivad kaitset liidu õiguse alusel. Sellega seoses märgin, et käesolevas menetluses tugineb FIFA suurele hulgale huvidele, mida FFAR-iga väidetavalt kaitstakse. Oluline on aga see, milline on iga reegli või reeglite kogumi tegelik panus ühe või mitme konkreetse viidatud huvi kaitsmisse.

70. Peale selle tuleb arvestada, et ehkki mõned huvid, millele tuginetakse, kuuluvad selgelt avalikke huve teenivate õiguspäraste eesmärkide hulka, ei ole pilt teiste puhul minu hinnangul sugugi nii selge. Meca-Medina kohtupraktika alusel ei ole konkurentsipiirangud põhjendatavad pelgalt turuosaliste (liit ise, jalgpalliklubid, sportlased või nende agendid) majandusliku huviga. Peab olema mingi *avalik* mittemajanduslik huvi, mis kas langeb kokku turuosaliste eraviisilise majandusliku huviga või mida kaitstakse koos viimasega. Näiteks sportlaste tervise säilitamine või sportlaste (eriti noorsportlaste) vastu suunatud kuritarvituste, pettuste ja ebaeetilise käitumise (sealhulgas huvide konflikti) vältimine on kahtlemata avalikke huve teeniv eesmärk.

71. Peale selle on avalikke huve teenivat eesmärki võimalik tuvastada ka seoses sellega, et väidetavalt kaitstavad huvid võimaldavad spordi „ökosüsteemil“ toimida kooskõlas ELTL artiklis 165 sätestatud põhimõtetega. Teatavatel asjaoludel võib üks selline eesmärk olla näiteks lepingulise stabiilsuse säilitamine.[69] Siiski vajaksin tõenäoliselt üksikasjalikku selgitust selle kohta, miks tuleks eesmärke, mis on sõnastatud mõnevõrra ähmaselt (näiteks „tagada agendi poolt agendi palganud isikule osutatavate teenuste kvaliteet“) või mis võivad teatavas aspektis olla probleemsed (näiteks „suurendada rahalist ja halduslikku läbipaistvust“[70]), käsitada *avalikke* huve teenivate eesmärkidena.

72. Analüüsi teises etapis peab eelotsusetaotluse esitanud kohus konkreetsemalt kontrollima, kas kõnealused reeglid olid viidatud avaliku huvi kaitsmiseks tõepoolest vajalikud. See tähendab, et tuleb kontrollida peamiselt kolme aspekti, mis on omavahel tihedalt seotud, nimelt seda, kas kõnealused reeglid i) võeti vastu *objektiivse vajaduse* tõttu saavutada teatavaid eesmärke, ii) *tõepoolest* peegeldavad püüet tagada nende eesmärkide saavutamine sidusal viisil ja iii) on nende eesmärkide saavutamiseks *sobivad*, teisisõnu näevad välja sellised, et suudavad nende saavutamisele märkimisväärselt kaasa aidata.

73. Näiteks kui leitakse, et kõnealused reeglid on *mõistlikult* vajalikud[71] tagamaks, et agendid osutavad oma teenuseid klientide parimates huvides (ega ole seega ülemäära mõjutatud pakkumistest, mis pakuvad neile rahalises mõttes huvi, kuid ei pruugi olla nende klientide huvides), või tagamaks, et võistkondadel on uute mängijate värbamisel mingil määral võrdsed võimalused (vältides sellega seda, et rikkaimatel võistkondadel on liiga suur „ostujõud“), on need reeglid minu hinnangul lubatavad. Loomulikult ei ole see nii, kui nende reeglite esmane ja peamine eesmärk on piirata kulusid, mida klubid peavad agentide teenustega seoses kandma.

68 Vt selle ettepaneku punktid 56–74.

69 Vt kohtuotsus FIFA, punktid 100 ja 102 ning seal viidatud kohtupraktika.

70 Vt selle kohta käesoleva ettepaneku punkt 171.

71 Vt selle kohta minu ettepanek kohtuasjas ROGON, punktid 35–37.

74. Meca-Medina kolmanda ja viimase kriteeriumi kohaldamisel võib eelotsusetaotluse esitanud kohus olla sunnitud keskenduma eeskätt kahele aspektile, nimelt sellele, i) kas on olemas muid meetmeid, millega saaks soovitud eesmärki samaväärselt saavutada, kuid mis samas piiravad konkurentsi vähem, ning ii) kas kõnealused reeglid kahjustavad liigselt agentide majandusvabadusi.

75. Kui eelotsusetaotluse esitanud kohus asub seisukohale, et kõnealustel reeglitel on kas konkurentsivastane eesmärk või hoopis piirav mõju ja need ei vasta Meca-Medina kriteeriumidele, siis tekib küsimus, kas mõne või iga nimetatud reegli suhtes võib kohaldada ELTL artikli 101 lõikest 3 tulenevat erandit. ELTL artikli 101 lõike 3 kohaselt peab olema täidetud neli *kumulatiivset* tingimust.[72]

76. Esiteks tuleb piisava tõenäosusega tõendada, et kõnealune kokkulepe võimaldab saavutada *tõhususe kasvu*, aidates parandada asjaomaste kaupade või teenuste tootmist või levitamist või edendada tehnilist või majanduslikku progressi. Teiseks tuleb samas ulatuses tõendada, et õiglane osa tõhususe kasvust saadavast kasust jääb kasutajatele. Kolmandaks ei tohi kõnealune kokkulepe seada osalevatele ettevõtjatele piiranguid, mis ei ole sellise tõhususe kasvu saavutamiseks tingimata vajalikud. Neljandaks ei tohi kokkulepe anda osalevatele ettevõtjatele võimalust kõrvaldada kogu tõhus konkurents asjaomaste kaupade või teenuste olulise osa suhtes.

77. Kuna eelotsusetaotluse esitanud kohus ei esitanud ühtegi konkreetset ELTL artikli 101 lõiget 3 käsitlevat küsimust, puudutan seda lühidalt kahe repliigiga.

78. Minu esimene repliik puudutab mitmesuguseid tingimusi, millele kokkulepe peab Meca-Medina kohtupraktika ja ELTL artikli 101 lõike 3 alusel vastama. Põhjalik arutelu sellel põneval, olgugi et keerukal teemal nõuaks pikka käsitlust, mis tundub käesolevas kohtuasjas ebavajalik. Seega jagan siin üksnes järgmisi mõtteid.

79. Ühelt poolt on Meca-Medina kohtupraktika materiaalne kohaldamisala kitsam kui ELTL artikli 101 lõike 3 oma: kui esimese puhul võib kokkulepe olla põhjendatud üksnes juhul, kui sellega taotletakse *üldist huvi teenivat õiguspärast eesmärki* ja see on sõlmitud kutse- või spordialaliidus, mille autonoomset tegevust avalik võim tunnistab, siis ELTL artikli 101 lõikes 3 ei ole selliseid nõudeid esitatud. Seega kohaldatakse seda sätet ka sellistele ettevõtjatevahelistele kokkulepetele, mille eesmärgid on puhtalt majanduslikud ja eraõiguslikud.[73]

80. See selgitab, miks peavad ELTL artikli 101 lõike 3 alusel olema teiselt poolt täidetud rangemad tingimused ja miks on tõenditele esitatavad nõuded mingites aspektides kõrgemad.[74] Kuna kõnealuse kokkuleppega ei ole seotud mingit avalikku huvi, ei saa turul valitseva konkurentsi nõrgendamist põhjendada, välja arvatud juhul, kui asjaomased ettevõtjad tõendavad piisavalt eeskätt tõhususe suurenemist ja seda, et osa sel viisil saadavast kasust jääb kasutajatele.

81. Käesolevas kohtuasjas tähendab eeltoodu, et FIFA võib tugineda ELTL artikli 101 lõikele 3 seoses FFAR-i nende reeglitega, mis – nagu selgitatud eespool punktis 70 – jäävad väljapoole Meca-Medina kriteeriumidega kehtestatud erandi kohaldamisala, sest sellega taotletavad eesmärgid on pelgalt kõnealuste turuosaliste huvides.

72 Vt muu hulgas kohtuotsus FIFA, punktid 154 ja 155 ning seal viidatud kohtupraktika.

73 Sel teemal üldiselt vt Monti, G., „Article 81 EC and public policy“, *Common Market Law Review*, Vol. 39, nr 5, 2002, lk 1057.

74 Vt selle kohta kohtuotsus FIFA, punkt 153 ning seal viidatud kohtupraktika.

82. Minu teine repliik puudutab teatavaid ELTL artikli 101 lõikes 3 sätestatud nõudeid, millega seoses ma ei saa komisjoni seisukohtadega täielikult nõustuda.

83. Kõigepealt on selles sättes märgitud, et erandit võib kohaldada juhul, kui kokkulepe „[aitab] parandada tootmist või kaupade levitamist või edendada tehnilist või majanduslikku progressi". Käesolevas kohtuasjas tähendab see seda, et eelotsusetaotluse esitanud kohus peab välja selgitama, kas kõnealused reeglid i) suurendavad turul tõhusust näiteks seeläbi, et võimaldavad jalgpalliklubidel kasutada ära sünergiat või hoida kokku kulusid, millest saavad seejärel õiglast kasu ka kasutajad, või ii) tagavad turniiride ja võistluste nõuetekohase läbiviimise, millest saavad otseselt kasu tarbijad, kellel on võimalik nautida kvaliteetsemaid spordiüritusi.[75]

84. Siiski väljendas komisjon kahtlusi, kas teatavat tõhususe kasvu, mida võidakse kõnealuste reeglitega saavutada, saab ELTL artikli 101 lõike 3 alusel arvesse võtta, kuna see ei ole kuigi „mõõdetav", mida on nõutud kohtuotsuse Superleague punktis 196. Sellega seoses viitab komisjon ka oma 2004. aasta suunistele, milles on välja toodud teatav muutus selle institutsiooni tõlgenduses selle kohta, millist liiki kasu võib põhjendada ELTL artikli 101 lõike 3 alusel erandi tegemist. Kui enne konkurentsialaste menetlusnormide „ajakohastamist" oli komisjon järjepidevalt möönnud, et see säte võib hõlmata ka mittemajanduslikku kasu,[76] siis 2004. aastal otsustas komisjon, et enam ei ole see võimalik ja – niipalju kui ma aru saan – on lubatav üksnes otsene majanduslik kasu.

85. Sellega seoses leian, et i) komisjon tõlgendab kohtuotsuse Superleague punkti 196 valesti ja ii) seisukoht, millele komisjon 2004. aasta suunistes asus, võib olla liiga kitsas.

86. Alustuseks tundub mulle, et komisjon tõlgendab sõna „mõõdetav" selle kontekstist eraldi. Kohtuotsuse selles lõigus ei taheta öelda, et tõhususe kasvu põhjenduseks toovad ettevõtjad peaksid olema suutelised kasvu täpsete näitajate abil määratlema (näiteks rahalise väärtusena). See võib sageli olla keeruline, kui mitte lausa võimatu. Kaupade või teenuste tootmises või turustamises tehtava parenduse tulevase majandusliku väärtuse hindamine võib vahel olla raskesti ennustatav ja seetõttu spekulatiivne. Eelkõige olukorras, kus tõhususe kasv tuleneb tehnilist või majanduslikku progressi edendavatest meetmetest, võib selle progressi väljendamine täpses rahalises väärtuses olla lausa võimatu.

87. Minu tõlgenduse järgi pidas Euroopa Kohus kohtuotsuse Superleague selles lõigus silmas seda, et ähmased, põhjendamata või lihtsalt spekulatiivsed väited tõhususe kasvu kohta ei saa olla lubatavad. Pooled peavad tõhususest saadava kasu liigid määratlema piisavalt täpselt, selgitama, milline on selle kasu positiivne mõju turule, ning piisavate põhjenduste ja/või tõendite abil ära näitama, et kasu on tegelik ja märkimisväärne.[77] Tegelikult on selle aspekti kohta olemas väljakujunenud kohtupraktika[78] ning komisjon ise märkis oma suunistes, et asjaomased ettevõtjad peavad tõendama, et tõhususe kasv, millele tuginetakse, on „objektiivne, konkreetne ja kontrollitav".[79] Ma ei näe, kuidas saaks pädev asutus muul moel kaaluda positiivset ja negatiivset

75 Vt sellega seoses komisjoni teatis „Suunised [EÜ] artikli 81 lõike 3 kohaldamise kohta" (ELT 2004, C 101, lk 97) (edaspidi „2004. aasta suunised"), punktid 102–104.

76 Vt ulatuslikult Brook, O., „Struggling with Article 101(3) TFEU: Diverging approaches of the Commission, EU Courts, and five competition authorities", *Common Market Law Review*, Vol. 56, nr 1, 2019, lk 121–156.

77 Vt nt kohtuotsus Superleague, punktid 237 ja 238.

78 Vt kohtuotsus Royal Antwerp, punkt 120 ja seal viidatud kohtupraktika.

79 Vt nt eespool 62. joonealuses märkuses viidatud suunised, punktid 341 ja 559 ning 2004. aasta suunised, punkt 56.

mõju, nagu on nõutud ELTL artikli 101 lõikes 3. Ehkki selline mõjude kaalumine ei ole puhtaritmeetiline ega -raamatupidamislik, tuleb selle puhul siiski võrrelda eri kasutegureid, mis on laias laastus mingis aspektis majanduslikku laadi.

88. Samuti ei veena mind komisjoni seisukoht seoses sellega, millist liiki kasu tohib ELTL artikli 101 lõike 3 alusel arvesse võtta. Mulle tundub, et see seisukoht ei ole vastuolus mitte üksnes komisjoni varasema praktikaga, vaid ka – mis on tähtsamgi – aluslepingu teksti ja Euroopa Kohtu sellealase kauaaegse kohtupraktikaga.

89. ELTL artikli 101 lõikes 3 on eristatud „kaupade tootmis[e] või levitamis[e] [parandamist]“ *ja* „tehnilis[e] või majanduslik[u] progressi [edendamist]“. ELTL artikli 101 lõikes 3 olevat fraasi „majanduslik progress“ ei saa tõlgendada „majanduskasvu“ või „rikkuse“ sünonüümina. ELL artikli 3 lõikes 3 on viidatud Euroopa Liidu eesmärgile „raja[da] sisetur[g] [, mis] taotleb Euroopa *säästvat arengut*, mis põhineb tasakaalustatud *majanduskasvul*, hindade stabiilsusel ja kõrge konkurentsivõimega *sotsiaalsel turumajandusel*, mille eesmärk on saavutada täielik tööhõive ja sotsiaalne progress, samuti kõrgetasemelisel keskkonnakaitsel ja keskkonna kvaliteedi parandamisel. Liit edendab *teaduse ja tehnoloogia arengut*“.[80] Tavapärast ingliskeelses kultuuriruumis levinud metafoori kasutades ütleksin, et „progress“ – siseturu ja konkurentsi vaatevinklist – tähendab, et kook ei muutu mitte üksnes suuremaks, vaid läheb ka paremaks, seda jagatakse võrdsemalt ja on kindel, et sama maitsva koogi saab küpsetada ka ettenähtavas tulevikus.

90. Peale selle näib komisjoni seisukoht olevat vastuolus aluslepingute koostajate seisukohaga vaba liikumise kohta[81] ja sellega, kuidas Euroopa Kohus neid sätteid on tõlgendanud.[82] Kui vaba liikumise piiranguid, mis on põhimõtteliselt keelatud, saab õigustada mittemajanduslike põhjendustega, ei oleks kuidagi loogiline see, kui konkurentsipiiranguid ei saaks kunagi samade põhjendustega õigustada. Sellega seoses ei tohi kahe silma vahele jätta asjaolu, et protokollis (nr 27) siseturu ja konkurentsi kohta on märgitud, et ELL artiklis 3 määratletud siseturg hõlmab süsteemi, mis tagab, et konkurentsi siseturul ei kahjustata. See tähendab, et ehkki kummalgi õigusnormide kogumil on oma eesmärk ja kohaldamistingimused,[83] on need sama õigusliku projekti osad[84] ning seega on loogiline, et nende analüüsimise raamistikud on võrreldavad, nii et erijuhtudel saaks vältida paradoksaalseid tulemusi.[85]

91. Olen täiesti nõus nendega, kes väidavad, et konkurentsiõiguslikku analüüsi ei tohi mõjutada sooviga saavutada mingeid poliitilisi eesmärke (näiteks tööstuspoliitilisi eesmärke) ega käsitleda selles mittemajanduslikke kaalutlusi (näiteks seda, kas ettevõtjate käitumine on õiglane). See tähendaks selle õigusnormide kogumi mõtte eiramist ning õigusanalüüsi muutmist ettearvamatuks, teostamatuks ja läbipaistmatuks, kui mitte lausa kallutatuks. Kuid möönmine, et vaba ja moonutamata konkurentsi tagamise eesmärk esineb koos teiste, liidu õiguskorras samaväärsete eesmärkidega ja tuleb nendega kooskõlla viia, on hoopis midagi muud. Kui ELTL artikli 101 lõikes 3 sätestatud *ranged* tingimused on täidetud – millest ühe kohaselt, nagu juba selgitatud, peab esinema positiivne majanduslik mõju asjaomasel turul (või seotud turgudel) –, peaksid ametivõimud suutma leida tasakaalu olenemata sellest, milline on kõnealuse hüve olemus.

80 Kohtujuristi kursiiv.

81 Vt eeskätt ELTL artikkel 36, artikli 45 lõige 3, artikli 52 lõige 12 ja artikli 65 lõige 1.

82 Vaevalt on mul sellega seoses tarvis viidata väljakujunenud kohtupraktikale seoses „kohustuslike nõuetega“ või „ülekaalukate avalike huvidega“, millega on võimalik põhjendada vaba liikumise reeglite piiranguid ja mis pärinevad teedrajavast kohtuotsusest Cassis de Dijon: 20. veebruari 1979. aasta kohtuotsus Rewe-Zentral (120/78, EU:C:1979:42, punkt 8).

83 Vt kohtuotsus FIFA, punkt 83.

84 Vt selle kohta nt 12. mai 2022. aasta kohtuotsus Servizio Elettrico Nazionale jt (C-377/20, EU:C:2022:379, punktid 42 ja 43 ning seal viidatud kohtupraktika) (edaspidi „kohtuotsus SEN“).

85 Vt näide kohtujurist Szpunari ettepanekus kohtuasjas FIFA (C-650/22, EU:C:2024:375, punkt 35).

92. Komisjoni kitsas tõlgendus näib olevat vastuolus ka väljakujunenud kohtupraktikaga. Tuntud kohtuotsuses Metro märkis Euroopa Kohus üsnagi selgelt, et „[k]omisjonile [ELTL artikli 101 lõike 3] alusel antud volituste kohaselt võib tõhusa konkurentsi säilitamise nõuded viia vastavusse *olemuselt teistsuguste eesmärkide* kaitsmisega ja sellega seoses on lubatud teatavad konkurentsipiirangud […]“.[86] Ma ei ole näinud Euroopa Kohtu hilisemat praktikat, mis oleks selle selge põhimõttelise seisukoha ümber lükanud.[87]

93. Ka siinkohal ei tundu selle teema üksikasjalik käsitlemine olevat käesoleva ettepaneku tarbeks vajalik. Eeltoodud arutelu eesmärk on selgitada, miks olen seisukohal, et ELTL artikli 101 lõike 3 alusel võib asjakohane olla ka *mittemajanduslikku laadi* kasu, tingimusel et sellel on asjaomastele turgudele või nendega otseselt seotud turgudele[88] tuntav positiivne mõju.

94. Seega asun seisukohale, et näiteks pettuste, huvide konflikti või noorsportlaste kuritahtliku ärakasutamise vältimine on sellised eesmärgid, mis kahtlemata aitavad parandada jalgpalli ökosüsteemi üldist toimimist, avaldades asjaomastele toote- või teenuseturgudele positiivset mõju. On üpris selge, et viimasel ajal on sporditööstus hakanud väga tähtsaks pidama usaldusväärsust ja vastutustundlikkust[89] ning et arvukad skandaalid on spordialaliitude kuvandit tõsiselt kahjustanud.[90] Oleks naiivne mõelda, et neil sündmustel ei ole mingit mõju tarbijate, toetajate ja ringhäälinguorganisatsioonide huvile ning valmisolekule sporti rahastada.[91]

95. Viimaks, mis puudutab ELTL artikli 101 lõikes 3 kasutatud sõna „tarbijad“, siis peaks see sõna käesolevas kohtuasjas loomulikult tähistama eeskätt toetajaid: neid, kes süsteemi lõppkokkuvõttes rahastavad, tehes seda konkreetsemalt sellega, et ostavad võistlustele pileteid, ametlikke fännitooteid või muid jalgpalliklubide osutatavaid teenuseid ning ringhäälinguteenuseid. Siiski ei tohi seda sõna tõlgendada liiga kitsalt, nii nagu see viitaks üksnes lõpptarbijatele.[92] Euroopa Kohus on ELTL artikli 101 lõiget 3 käsitlevas kohtupraktikas sageli viidanud *„kasutajatele*“, näiteks siis, kui ta rõhutab, et sellele sättele tuginevad pooled peavad tõendama, et kõnealused meetmed toovad endaga hinnatavaid objektiivseid eeliseid erinevatele kasutajate kategooriatele, mis kaaluvad üles asjaomaste turgude konkurentsile tekitatavad ebamugavused. Näiteks kohtuotsuses Superleague viitas Euroopa Kohus kasutajatele nii, et „[nendeks] on eelkõige rahvuslikud jalgpalliliidud, profi- või harrastusklubid, elukutselised või harrastusmängijad,

86 Vt eelkõige 25. oktoobri 1977. aasta kohtuotsus Metro SB-Großmärkte *vs.* komisjon (26/76, EU:C:1977:167, punkt 21) (kohtujuristi kursiiv). Akadeemilises kirjanduses vt muu hulgas Lugard, P., ja Hancher, L., „Honey, I shrunk the article! A critical assessment of the Commission's Notice on Article 81(3) of the EC Treaty“, *European Competition Law Review*, Vol. 25, nr 7, 2004, lk 410, ning Bourgeois, J. H. J., ja Bocken, J., „Guidelines on the application of Article 81(3) of the EC Treaty of how to restrict a restriction“, *Legal Issues of Economic Integration*, Vol. 32, nr 2, 2005, lk 111–121.

87 Peab tunnistama, et viimastel aastatel ei ole ELTL artikli 101 lõike 3 kohta olnud kuigi palju kohtupraktikat. Eelotsusetaotluse esitanud kohus viitab sellega seoses 6. oktoobri 2009. aasta kohtuotsusele GlaxoSmithKline Services jt *vs.* komisjon jt (C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P ja C-519/06 P, EU:C:2009:610) (edaspidi „kohtuotsus GlaxoSmithKline“) ning 11. septembri 2014. aasta kohtuotsusele MasterCard jt *vs.* komisjon (C-382/12 P, EU:C:2014:2201) (edaspidi „kohtuotsus MasterCard“).

88 Jalgpalli ökosüsteemis, kus eri teenuste osutamine on omavahel tihedalt seotud, tuleb saadava kasu hindamisel arvesse võtta üldist süsteemi, mille osa kõnealused reeglid moodustavad, sealhulgas vajaduse korral kõiki nendest tulenevaid objektiivseid eeliseid – mitte üksnes neil turgudel, mille suhtes piirang on kehtestatud (praegusel juhul need, kus agendid ja/või klubid üksteisega konkureerivad), vaid ka teistel turgudel, mis on eelnimetatud turgudega seotud. Vt selle kohta kohtuotsus MasterCard, punktid 236 ja 237.

89 Vt nt komisjoni 18. jaanuari 2011. aasta teatis „Euroopa mõõtme arendamine spordis“, KOM(2011) 12 (lõplik), punkt 4.1.

90 Vt nt ÜRO uimastite ja kuritegevuse vastu võitlemise büroo, „Global report on corruption in sport“, 2022 (kättesaadav veebis), lk 3.

91 Vt ka minu ettepanek kohtuasjas ROGON, punkt 49.

92 Vt eeskätt 23. novembri 2006. aasta kohtuotsus Asnef-Equifax ja Administración del Estado (C-238/05, EU:C:2006:734, punktid 64–71).

noormängijad ja laiemalt tarbijad, olenemata sellest, kas nad on pealtvaatajad või televaatajad“.[93] Selle hindamisel, kas kasu kaalub üles tekkinud piirava mõju, võib eri liiki kasutajate saadavat kasu seetõttu käsitleda koos.[94]

3. Agentide litsentsimist käsitlevad reeglid

96. Nüüd asun analüüsima agentide litsentsimist käsitlevaid reegleid ELTL artikli 101 alusel ja märgin järgmist.

97. Esiteks ei vaidlusta keegi asjaolu, et tänapäeva ühiskonnas peab paljude eri kutsealade teenuseosutajatel olema litsents või tunnistus, mille annab (tavaliselt) kutseala autonoomne organ (mis võib olla avalik-õiguslik või eraõiguslik). Selleks peab kandidaat tõendama, et ta vastab teatavatele kriteeriumidele, ja/või osalema sihtotstarbelisel koolitusel ja/või läbima mingi konkreetse eksami või testi. Samuti on üsna tavapärane, et selles kontekstis kohustub teenuseosutaja järgima liidu välja antud reegleid ja nende mittejärgimise korral määratakse talle teatavad karistused.[95] See on nii tingimusel, et need karistused on objektiivsed, proportsionaalsed ja mittediskrimineerivad ning nende määramisele on võimalik kohaldada tõhusat kohtulikku kontrolli.[96]

98. OECD hiljutises poliitikadokumendis on märgitud, et viimasel ajal on suurenenud nende kutsealade hulk, milles nõutakse litsentsi olemasolu, ning mõnes õigusruumis võivad need moodustada kuni 30% üldisest tööhõivest. Sageli kehtestatakse litsentsinõuded õigusaktide või muude avalik-õiguslike halduse üldaktidega. Kuid selles valdkonnas mängib tähtsat rolli ka eraõiguslike liitude endi autonoomne tegevus. Selliseid süsteeme põhjendatakse peamiselt ebavõrdse informeeritusega (teisisõnu ei suuda kliendid enamasti hinnata teenuseosutajalt tellitud teenuse kvaliteeti), välismõjuga (teisisõnu võib kõnealuse teenuse osutamine tekitada kolmandatele isikutele kahjulikku välismõju, mida tuleb vältida või minimeerida) või avalike hüvede kaitsega (teisisõnu tekitavad või mõjutavad teenused mingit avalikku huvi, mille tagamiseks on vaja teataval tasemel kvaliteeti ja kvantiteeti).[97]

99. Niivõrd, kuivõrd litsentsinõuded tulenevad eraõiguslike kutse- või spordialaliitude välja antud reeglistikest (ja neid ei saa seega omistada riigile), tundub mulle suhteliselt selge, et need nõuded võivad mõnel juhul avaldada konkurentsile piiravat *mõju*, kuna piiravad turule sisenemist. See ei ole nii üksnes juhul, kui reeglistiku kohaselt on litsentsi saamiseks vajalik pingutus ja kulu minimaalne ning reeglistikku kohaldatakse avatud, läbipaistval ja mittediskrimineerival moel. Sellistel juhtudel võib väita, et mõju konkurentsile ei ole märkimisväärne.

100. Kuid kas samalaadseid reeglistikke võib käsitada ka nii, et neil on konkurentsivastane *eesmärk*? See küsimus on minu arvates keerulisem ja seda peamiselt kahel põhjusel: i) nagu eespool selgitatud, on selliste reeglistike mõte sageli teatavate turutõrgete korrigeerimine

93 Kohtuotsuse punkt 195. Vt ka kohtuotsus GlaxoSmithKline, punkt 92; kohtuotsus Royal Antwerp, punktid 121 ja 122, ning kohtuotsus FIFA, punkt 154.

94 Vt selle kohta kohtuotsus MasterCard, punkt 241.

95 Vt analoogia alusel kohtuotsus Superleague, punktid 144–146. Vt ka kohtuotsus Piau, punkt 92.

96 Vt selle kohta kohtuotsus ISU, punktid 133–139; kohtuotsus Superleague, punktid 146–152, ja kohtuotsus FIFA, punkt 111.

97 Vt üldises mõttes Euroopa Komisjon, „Kutseteenuste konkurentsi käsitlev aruanne“, viidatud eespool 52. joonealuses märkuses, eriti selle lk 9 ja 10; „Kutseteenused – uuenduste jätkamine – kutseteenuste konkurentsi käsitleva aruande järelmeetmed“ (KOM(2005) 405 (lõplik), eriti punktid 10–13 ja 33, ning OECD, „Competition and regulation in professions and occupations – OECD roundtables on competition policy papers“, 2024, eriti lk 6, 13, 14, 29, 31 ja 47.

eesmärgiga kaitsta tarbijaid, avalikku julgeolekut või teatavaid üldisi hüvesid ning ii) nende võime *mõjutada* märkimisväärselt ligipääsu turule (ja selle määra) on väga erinev, olenedes enamasti sellest, millised on litsentsi saamise nõuded ja kuidas toimub litsentsi saamise menetlus.[98]

101. 2004. aasta kutseteenuste konkurentsi käsitlevas aruandes kirjutas komisjon muu hulgas nii: i) „kvalitatiivsed sisenemispiirangud koos reserveeritud õigustega tagavad, et teatud ülesandeid saavad täita ainult nõuetekohase kvalifikatsiooni ja pädevusega kutsetöötajad [ja] nad võivad seega anda olulise panuse kutseteenuste kvaliteedi tagamisse“; ii) „litsentsimise liigne reguleerimine vähendab tõenäoliselt teenuseosutajate pakutavaid teenuseid, millel on negatiivsed tagajärjed konkurentsile ja teenuste kvaliteedile“; iii) „litsentsimist käsitlevad reeglistikud võivad mõnel juhul olla ülemäära piiravad ja et tarbijad võiksid saada kasu kehtivate reeglistike leevendamisest“, ning iv) „sisenemisnõudeid võib olla võimalik vähendada juhtudel, kui need tunduvad olevat ebaproportsionaalsed võrreldes kutseala ülesannete keerukusega“.[99]

102. Olen seisukohal, et need kaalutlused – mis tunduvad üpriski mõistlikud – on üldises mõttes kooskõlas liidu kohtute tehtud otsustega olukorras, kus neil on olnud vaja kontrollida eraõiguslikke reeglistikke, mis võivad litsentsinõuete või muude võrreldavate meetmete kaudu piirata ligipääsu teenuseturule.[100] Kohtupraktikast nähtub, et selliste süsteemide konkurentsivastasus oleneb peamiselt nende konkreetsest eesmärgist ja ülesehitusest. Kas konkreetsel kutsealal tegutsemiseks litsentsimissüsteemi olemasolu vajalikkusel on tõeline ja objektiivne (ning mitte *per se* konkurentsivastane) põhjus? Kas süsteem toimib avatud, läbipaistval ja mittediskrimineerival moel? Kas see ulatub kaalul olevate huvide kaitseks vajalikust ulatusest ilmselgelt kaugemale? Enamasti on liidu kohtud neis kohtuasjades keskendunud just neile küsimustele. On selge, et hindamisel tuleb olla ettevaatlikum juhul, kui liit pakub enda kontrollitaval turul oma tooteid või teenuseid ise. Sellisel juhul võib liit reeglistikuga reserveerida märkimisväärse osa turust endale või diskrimineerida tegelikke või võimalikke konkurente, kaitstes seeläbi oma *de facto* monopoli.[101]

103. Seetõttu ei usu ma, et iga eraõiguslikku reeglistikku, millega kehtestatakse litsentsi andmine konkreetsel kutsealal tegutsemiseks, saab *prima facie* käsitada nii, et see on eesmärgilt konkurentsivastane. Kõik oleneb kehtestatud süsteemi sisust, kontekstist ja eesmärkidest. Teisisõnu ei ole minu arvates olemas selget ja hästi määratletud teadaolevate või üldiselt heaks kiidetud litsentsimisreeglite kategooriat. Igal juhul ei suuda ma kõnealuseid reegleid liigitada mingi konkreetse ja homogeense tegevuste kategooria alla, mille puhul kogemus ütleks, et see on olemuslikult konkurentsivastane. Seetõttu on minu esialgne seisukoht, et kõnealuste reeglite eesmärk ei ole konkurentsivastane.

98 Vt eelmistes joonealustes märkustes viidatud dokumendid. Vt ka – teistes õigusruumides – Kanada konkurentsiamet (Canadian Competition Bureau), „Self-regulated professions, balancing competition and regulation“, aruanne, 11. detsember 2007, ning Austraalia konkurentsi- ja tarbijakomisjon (Australian Competition and Consumer Commission), „Regulation, competition and the professions“, 13. juuli 2001. Mõlemad on veebis kättesaadavad.

99 Viidatud eespool 52. ja 97. joonealuses märkuses, punktid 49–53.

100 Vt nt 28. veebruari 2013. aasta kohtuotsus Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas (C-1/12, EU:C:2013:127, punktid 68, 69 ja 82) (edaspidi „kohtuotsus OTOC“).

101 Vt selle kohta kohtuotsus MOTOE, punktid 51 ja 52; kohtuotsus OTOC, punktid 62 ja 88–92; kohtuotsus ISU, punktid 144–146, ning kohtuotsus Superleague, punkt 176. Vt ka 23. veebruari 2006. aasta kohtumäärus Piau *vs*. komisjon (C-171/05 P, EU:C:2006:149, punkt 38).

104. Siiski oleks olukord teistsugune, kui eelotsusetaotluse esitanud kohus tuvastaks, et need reeglid olid ilmselgelt ebavajalikud, kuna puudus avalik huvi, mis oleks tõepoolest nõudnud sellisel tasemel kaitset,[102] ja nende kehtestamine oli (üksnes või peamiselt) põhjendatav asjasse puutuvate turuosaliste (jalgpalliklubid ja/või agendid ise) sooviga piirata agentide teenuste turul tegutsevate spetsialistide arvu.

105. Eeltoodust tuleneb, et kui eelotsusetaotluse esitanud kohus peaks jõudma järeldusele, et kõnealuste reeglite eesmärk ei ole konkurentsivastane, kuid neil võib olla mõningane piirav mõju mõnel asjakohasel turul, peaks see kohus seejärel kontrollima, kas neid reegleid saab põhjendada Meca-Medina kohtupraktika alusel. Sellest hoolimata võib kõnealuseid reegleid hinnata ka ELTL artikli 101 lõike 3 alusel.

106. Nende kahe analüüsietapi puhul ei ole mul eeltoodule kuigi palju lisada. Meenutan vaid seda, et FIFA mängijate agentide reeglistiku (toona kehtinud redaktsioonis) nende reeglite, mida Üldkohus pidi kontrollima kohtuasjas Piau, kohaselt pidid agendid taotlema litsentsi pädevalt riigisiseselt liidult. Sellega seoses asus Üldkohus sisuliselt seisukohale, et i) selline reegel tekitab tagajärjel põhineva konkurentsipiirangu (praeguse) ELTL artikli 101 lõike 1 alusel ja ii) komisjon ei olnud teinud ilmselget hindamisviga, kui ta leidis, et selle puhul on täidetud ELTL artikli 101 lõikes 3 sätestatud erandi kohaldamise reeglid. Eelkõige asus Üldkohus seisukohale, et litsentsisüsteem ei kõrvaldanud konkurentsi asjaomasel turul. Selle süsteemiga kehtestati mehhanism, mille kohta Üldkohus märkis, et selle „tulemuseks näib olevat pigem kvalitatiivne valik, et täita mängijate esindajate kutseala professionaalsemaks muutmise eesmärki, kui et sellel tegutsema hakkamise kvantitatiivne piirang“.[103] Toimikus oleva teabe põhjal ei välista ma võimalust, et samalaadsed kaalutlused võivad *mutatis mutandis* kohalduda ka käesolevas kohtuasjas.

4. Mitme isiku samaaegset esindamist käsitlevad reeglid

107. Reeglid mitme isiku samaaegse esindamise kohta – mille kohaselt on agentidel keelatud esindada tehingutes korraga kolme poolt (mängija, uus klubi ja endine klubi) ning teatavatel juhtudel kahte poolt (mängija ja endine klubi või endine klubi ja uus klubi) – tunduvad olevat suunatud, nii palju kui ma näen, selliste huvide konfliktide vältimisele, mis võivad kahjustada asjaomaseid pooli, eriti sportlasi, kes võivad olla jalgpalliklubidega võrreldes vähem informeeritud ja valvsad. Sellest võib aru saada nii, et esmapilgul ei kujuta kõnealused reeglid endast eesmärgil põhinevat konkurentsipiirangut ja juhul, kui tegemist on tagajärjel põhineva konkurentsipiiranguga, mis on tõesti võimalik[104], võib neid ilmselt põhjendada Meca-Medina kohtupraktika alusel või teha ELTL artikli 101 lõike 3 alusel erandi, kui vastavad tingimused on täidetud.

[102] Selles aspektis võib olla huvitav märkida, et teatavatest komisjoni viimastel aastatel tellitud aruannetest võib välja lugeda, et jalgpalliagentide valdkonnas hea valitsemistava tagamiseks võib olla vajalik kehtestada litsentsisüsteem. Vt nt „Study on sports agents in the European Union“, november 2009, lk 7, 84–91 ja 107–132, ning Parrish, R., *et al.*, „Promoting and Supporting Good Governance in the European Football Agents Industry – Final Report“, 2019, lk 56–70 (edaspidi „Parrishi aruanne“). Peale selle on ka Euroopa Parlament 17. juuni 2010. aasta resolutsioonis mängijate esindajate kohta spordis (2011/C 236 E/14) väljendanud seisukohta, et jalgpalliagentide puhul on vaja litsentsimissüsteemi.

[103] Vt kohtuotsus Piau, punktid 100–104. Edasikaebamise kohta vt 23. veebruari 2006. aasta kohtumäärus Piau *vs*. komisjon (C-171/05 P, EU:C:2006:149, punkt 38).

[104] Näiteks oleks agentidel ilma kõnealuste reegliteta võimalik teha pooltele ettepanek kohaldada madalamaid tasusid *pro quota*, juhul kui neid valitaks esindama rohkem kui ühte tehingupoolt.

108. Usun, et mõlemal juhul peab eelotsusetaotluse esitanud kohus eeskätt kontrollima, kas on olemas alternatiivseid meetmeid, mis piiravad konkurentsi vähem (näiteks agentide läbipaistvuse ja teabe esitamise kohustus ning kõnealustelt pooltelt kirjaliku nõusoleku saamine), olles ühtlasi sama tõhusad. Tundub, et selle küsimuse üle käib mõningane vaidlus.[105] Kui leitakse, et vastaspoolte argumendid on üldises plaanis ühesuguse kaaluga, jätaksin ma pigem spordialaliitudele veidi mänguruumi põhjustel, mille tõin välja oma ettepaneku kohtuasjas ROGON punktides 35–37 (seoses Meca-Medina kohtupraktikaga) ja eespool punktides 83–94 (seoses ELTL artikli 101 lõikega 3).

5. Ühenduse võtmist käsitlev reegel

109. Ühenduse võtmist käsitleva reegliga seoses tundub mulle – nagu väidavad nii kaebajad põhikohtuasjas kui ka komisjon –, et see on *olemuslikult* konkurentsivastane. Tõepoolest on selle eesmärk takistada agente pakkumast teenuseid teatavatele võimalike uute klientide kategooriatele: nendele, kellel on juba ainuõigusega agent, välja arvatud siis, kui nende kehtiva lepingu lõppemiseni on jäänud vähem kui kaks kuud.

110. Ma ei usu, et on erilist kahtlust selles, et nii selle reegli eesmärk kui ka tagajärg on konkurentsivastased. Samuti ei kuulnud ma pooltelt ühtegi veenvat selgitust selle kohta, miks võib selline reegel olla põhjendatud Meca-Medina kohtupraktika alusel või miks võib sellest teha erandi ELTL artikli 101 lõike 3 alusel.

111. Olgu kuidas on, kõnealuse reegli puhul ei näe ma ühtegi üldist huvi teenivat õiguspärast eesmärki. Selle reegli põhjendamiseks tugineb FIFA vajadusele tugevdada lepingulist stabiilsust. See aga tundub mulle olevat majanduslikku ja puhteraviisilist laadi huvi. Ehkki mängijate ja klubide vaheliste lepingute teatav stabiilsus on oluline selleks, et tagada turniiride regulaarsus,[106] kahtlen ma, et sama loogikat saab kohaldada ka agentide ja mängijate või klubide vahelistele lepingutele. Samamoodi ei ole mulle selge, kuidas võiks kõnealune reegel turul tõhusust suurendada nii, et selle tekitatud konkurentsivastane mõju oleks tasakaalustatud.

6. Teabe esitamise ja avaldamise reeglid

112. Teabe esitamise ja avaldamise reeglid ei tundu iseenesest olevat konkurentsi vaatenurgast kuigi probleemsed, kui just eelotsusetaotluse esitanud kohus ei tuvasta – nagu on selgitatud allpool punktides 171 ja 187 –, et tulenevalt agentide, kes on üksteise tegelikud või võimalikud konkurendid, vahel jagatava äriteabe olemusest võib see tuua kaasa nendevahelise mingit laadi salakokkuleppe.[107]

113. Lõpetan ELTL artikli 101 käsitlemise kommentaariga, et eeltoodust tulenevalt oleneb see, kas kõnealused reeglid on selle sättega kooskõlas, peamiselt sellest, kas nende reeglite märgatavat konkurentsivastast mõju saab õigustada Meca-Medina kohtupraktika alusel või vabastada ELTL artikli 101 lõike 3 alusel.

105 Vt sellega seoses Parrishi aruanne, lk 78–84.

106 Vt selle kohta ja viidetega kohtupraktikale minu ettepanek kohtuasjas CD Tondela, punktid 58 ja 79.

107 Väljakujunenud põhimõtete kohta sellel teemal vt muu hulgas 12. jaanuari 2023. aasta kohtuotsus HSBC Holdings jt *vs.* komisjon (C-883/19 P, EU:C:2023:11, punktid 113 ja 114 ning seal viidatud kohtupraktika).

D. ELTL artikkel 102

114. Teine eelotsuse küsimuses tõstatatud teema puudutab selliste reeglistike nagu FFAR kooskõla ELTL artikliga 102.

115. Kohtuotsuses Superleague meenutas Euroopa Kohus väljakujunenud kohtupraktikat, mille kohaselt on ELTL artikkel 102 „kohaldatav[…] kõigi majandustegevusega tegelevate üksuste suhtes, mis tuleb sellisena kvalifitseerida ettevõtjateks, sõltumata nende õiguslikust vormist ja rahastamisviisist“. Järelikult on see artikkel kohaldatav ka „üksustele, mis on asutatud selliste ühingute vormis, mille eesmärk on nende põhikirja kohaselt teatava spordiala korraldamine ja kontrollimine, niivõrd, kuivõrd need üksused tegelevad selle spordialaga seotud majandustegevusega, pakkudes kaupu või teenuseid, ning kuivõrd nad tuleb seetõttu kvalifitseerida „ettevõtjateks““.[108] Seejärel leidis Euroopa Kohus, et FIFA-l „on turgu valitsev seisund liidu territooriumil klubidevaheliste jalgpallivõistluste korraldamise ja turustamise ning nende võistlustega seotud erinevate õiguste kasutamise turul“ (edaspidi „turud, kus esineb turgu valitsev seisund“).[109]

116. Samuti tuleneb nii kohtuotsusest Superleague kui ka väljakujunenud kohtupraktikast, et ELTL artikli 102 kohaselt ei ole ettevõtjatel turujõudu kuritarvitada keelatud mitte üksnes turgudel, kus esineb turgu valitsev seisund, ja muudel turgudel, kus nad tegutsevad, vaid ka muudel seotud või naaberturgudel, kus nad ei tegutse,[110] näiteks turgudele, kus esineb turgu valitsev seisund, eelnevatel või järgnevatel turgudel.[111]

117. Eeltoodud tausta arvestades tundub mulle üpriski selge, et sellise reeglistiku nagu FFAR vastuvõtmisega saab FIFA kasutada ära oma turujõudu turgudel, kus esineb turgu valitsev seisund, eesmärgiga mõjutada konkurentsi kahel nende turgudega seotud turul: agenditeenuste turul (kus konkureerivad agendid) ja mängijate ülemineku turul (kus konkureerivad jalgpalliklubid) (edaspidi „seotud turud“).

118. Eeskätt määratakse FFAR-iga kindlaks, kes siseneb agenditeenuste turule (litsentsimisreeglite abil) ning kuidas agendid tohivad ja ei tohi üksteisega konkureerida (näiteks millal nad saavad uute klientide värbamiseks kellegagi ühendust võtta). Samuti mõjutab agentide tegevuse reguleerimine paratamatult järgnevat, mängijate ülemineku turgu, kuna selle turu võtmeisikud on agendid, kes suudavad avaldada märkimisväärset mõju sellele, kas ja kuidas mängijad ühest klubist teise lähevad.

119. Sellegipoolest tekib küsimus: kas kõnealused reeglid põhjustavad väidetavat kuritarvitust? Olen arvamusel, et põhimõtteliselt peab sellele küsimusele lõpliku vastuse andma eelotsusetaotluse esitanud kohus. Siiski esitan sel teemal mõned kaalutlused, et aidata seda kohut analüüsi tegemisel.

120. Esmalt pean märkima, et minu arvates on mõnevõrra keeruline hinnata küllaltki üksikasjalikult seda, kas kõnealused arvukad reeglid võivad kaasa tuua turgu valitseva seisundi kuritarvitamise, kuna väidetava kuritarvituse taga olev kahju tekkimise teooria jääb kohati

[108] Kohtuotsus Superleague, punktid 112 ja 113.

[109] *Ibid.*, punkt 117.

[110] Vt nt kohtuotsus Superleague, punkt 129, ning hiljutisem 25. veebruari 2025. aasta kohtuotsus Alphabet jt (C-233/23, EU:C:2025:110, punkt 54 ja seal viidatud kohtupraktika) (edaspidi „kohtuotsus Alphabet“).

[111] Vt nt 19. aprilli 2018. aasta kohtuotsus MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia (C-525/16, EU:C:2018:270, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika).

mõnevõrra ebaselgeks. Sisuliselt vastavad eelotsusetaotluses ELTL artikli 102 alusel esitatud ning poolte kirjalikes ja suulistes seisukohtades käsitletud küsimused neile, mis esitati ja mida käsitleti ELTL artikli 101 alusel. See paneb mind ühtlasi mõtisklema, millist lisandväärtust võiks anda kõnealuste reeglite analüüsimine ELTL artikli 102 alusel.

121. Igal juhul tundub mulle, et kaebajad põhikohtuasjas on seisukohal, et kõnealustel reeglitel on nii *turujõudu ära kasutav* kui ka *väljatõrjuv* mõju. Kui ma nende argumentidest õigesti aru saan, on kõnealuste reeglite väidetav konkurentsivastane mõju ELTL artikli 102 vaatenurgast järgmine.

122. Turujõu ärakasutamisel põhinev mõju tuleneb asjaolust, et mõne kõnealuse reegliga (näiteks tasu ning teabe esitamist ja avaldamist käsitleva reegliga) pannakse neile ebaõiglased kauplemistingimused. Konkreetsemalt väidavad nad, et kui kehtiksid tavapärased konkurentsiolud, oleks agentidel vabadus küsida klientidelt suuremat tasu või arvutada tasu teistsuguste näitajate alusel. Kõnealused reeglid kujutavad endast nende hinnangul agentide liigset karistamist, sest neis reeglites ei võeta õigesti arvesse nende osutatavate teenuste kvaliteeti ja tähtsust.

123. Väljatõrjuv mõju seevastu tuleneb asjaolust, et mõned kõnealused reeglid piiravad seda, mil moel on agentidel võimalik pääseda oma teenuste turule ja seal konkureerida (näiteks reeglid litsentsimise, mitme isiku samaaegse esindamise ja ühenduse võtmise kohta), teised reeglid aga piiravad seda, kuidas konkureerivad klubid üleminekuturul (näiteks agenditasu käsitlevad reeglid).

124. Turujõu ärakasutamisel põhinev ja väljatõrjuv kuritarvitamine on oma olemuselt ja selle poolest, kuidas nad tarbijaid kahjustavad, veidi erinevad.

1. Turujõu ärakasutamisel põhinev kuritarvitamine

125. *Turujõu ärakasutamisel põhinevast* kuritarvitamisest rääkides rõhutan kõigepealt, et selle analüüsimisel tuleb olla iseäranis ettevaatlik.[112] Vabadel ja avatud turgudel on väga vähe tõenäoline, et selliseid kuritarvitusi esineb, kuna tavaliselt korrigeerib turg ennast ise. Olukord võib siiski olla teistsugune, kui turutõkked on suured või kui turgu valitsev ettevõtja tegutseb *de jure* või *de facto* monopoolses seisundis.[113]

126. Euroopa Kohtu olemasolevale kohtupraktikale tuginedes ütleksin, et turujõu ärakasutamisel põhineva kuritarvitamise puhul on peamine kriteerium see, kas turgu valitsev ettevõtja kehtestab klientidele või tarnijatele selliseid kauplemistingimusi, millel puudub mõistlik seos tehingu olemusega ja/või kaubeldava toote või teenuse väärtusega.[114] Sellisel analüüsil on kaks peamist etappi.

127. Esimeses etapis tuleb kontrollida, kas turgu valitseva ettevõtja kehtestatud kauplemistingimused erinevad neist, mida oleks kohaldatud turul tõhusa konkurentsi olemasolu korral. Erinevus peab olema märkimisväärne ja kahjustama asjaomaseid kliente või tarnijaid.[115]

[112] Vt näiteks kohtujurist Wahli ettepanek kohtuasjas Autortiesību un komunicēšanās konsultāciju aģentūra – Latvijas Autoru apvienība (C-177/16, EU:C:2017:286, punktid 36–54) (edaspidi „ettepanek kohtuasjas AKKA-LAA“).

[113] *Ibid*., punktid 3 ja 4. Vt ka kohtujurist Pitruzzella ettepanek kohtuasjas SABAM (C-372/19, EU:C:2020:598, punktid 23–25).

[114] Vt selle kohta 14. veebruari 1978. aasta kohtuotsus United Brands ja United Brands Continentaal *vs*. komisjon (27/76, EU:C:1978:22); 14. septembri 2017. aasta kohtuotsus Autortiesību un komunicēšanās konsultāciju aģentūra/Latvijas Autoru apvienība (C-177/16, EU:C:2017:689, punkt 35) (edaspidi „kohtuotsus AKKA-LAA“) ja 25. novembri 2020. aasta kohtuotsus SABAM (C-372/19, EU:C:2020:959, punkt 28) (edaspidi „kohtuotsus SABAM“).

[115] Vt selle kohta kohtuotsus AKKA-LAA, punktid 56–58.

128. Kui vastus on jaatav, tuleb seejärel analüüsi teises etapis välja selgitada, kas turgu valitseva ettevõtja kohaldatavad kauplemistingimused on „ebaõiglased“, olgu siis olemuslikult või võrreldes konkureerivate kaubeldavate toodete või teenustega. Analüüsi teises etapis muutub esmatähtsaks vajadus kontrollida, kas kõnealuste kauplemistingimuste ja asjaomase majandustehingu vahel on mõistlik *majanduslik* seos. Kas turgu valitseval ettevõtjal oli vaja (või mõistlik) lisada see tingimus selleks, et saavutada mingit õigustatud ärihuvi? Kas tingimus oli õiglane selles mõttes, et selle mõju asjaomase kliendi või tarnija seisundile on proportsionaalne turgu valitseva ettevõtja eesmärgiga? Need on üldjuhul mõned küsimused, mida võib selles kontekstis analüüsida.[116] Väga lihtsustatult öeldes: kui pealtnäha ülemääraste või turgu valitseva ettevõtja klientide või tarnijate suhtes liiga koormavate kauplemistingimuste kehtestamiseks ei suudeta tuvastada ühtegi õiguspärast ega mõistlikku selgitust, võib need tingimused lugeda ELTL artikli 102 alusel „ebaõiglasteks“ ja seega kuritarvitavateks.[117]

129. Seoses käesoleva kohtuasjaga teen kaks märkust.

130. Ühest küljest on raske vastu vaielda sellele, et põhikohtuasjas kõne all olevast olukorrast nähtub kaks elementi, mille puhul üldjuhul leitakse, nagu eespool öeldud, et need võimaldavad turujõu ärakasutamisel põhinevat kuritarvitamist.[118] Esmalt on neil turgudel, millel tegutsevad spordialaliidud (näiteks FIFA), iseäranis suured turutõkked.[119] Peale selle tuleneb nende *de facto* monopoolne *seisund* neil turgudel üksnes osaliselt suuremast tõhususest, investeerimisest või uuenduslikkusest. Peamiselt tuleneb see hoopis Euroopa Liidu sporditööstuse püramiidsest ülesehitusest. Seda monopoolset seisundit võimendab veelgi asjaolu, et alaliitudel on kogu ökosüsteemi (mille keskmes on turud, kus esineb turgu valitsev seisund[120]) *de facto* regulaatori ülesanne, mille on teinud võimalikuks liidu ja liikmesriikide ametiasutuste sõnaselge või vaikimisi nõusolek.[121]

131. Teiselt poolt aga peaks latt turgu valitseva ettevõtja kehtestatud lepingutingimuse ebaõiglaseks tunnistamiseks ELTL artikli 102 tähenduses olema suhteliselt kõrge, arvestades turujõu ärakasutamisel põhineva kuritarvitamise üsnagi erandlikku olemust. Mingi tingimus ei ole ebaõiglane pelgalt seetõttu, et turgu valitseva ettevõtja kliendid või tarnijad ei oleks seda heaks kiitnud, kui ettevõtja ei oleks saanud seda kehtestada tänu oma monopoolsele seisundile. Samuti ei ole igasugune lepinguvabaduse piirang konkurentsivastane. Nagu selgitasin eespool, on vaja midagi enamat. Toimikus sisalduva (piiratud) teabe põhjal ei ole ma kindel, et ükski kõnealune reegel on agentidele silmatorkavalt liiane või ülemäära koormav, võttes arvesse nende reeglite aluspõhimõtteid. Igal juhul peab selle kohta otsuse langetama eelotsusetaotluse esitanud kohus.

116 Vt nt 30. jaanuari 1974. aasta kohtuotsus BRT ja Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs (127/73, EU:C:1974:6, punktid 10–15); 6. oktoobri 1994. aasta kohtuotsus Tetra Pak *vs.* komisjon (T-83/91, EU:T:1994:246, punkt 140) ning 22. novembri 2001. aasta kohtuotsus AAMS *vs.* komisjon (T-139/98, EU:T:2001:272, punkt 79).

117 Vt selle kohta kohtuotsus AKKA-LAA, punkt 36; kohtuotsus SABAM, punkt 31, ja kohtujurist Wahli ettepanek kohtuasjas AKKA-LAA, punkt 131.

118 Õiguskirjanduses vt lisaviidetega Lianos, I., Korah, V., ja Siciliani, P., *Competition Law – Analysis, Cases, & Materials*, Oxford University Press, 2019, lk 1228, ning O'Donoghue, R., ja Padilla, J., *The Law and Economics of Article 102 TFEU*, 3rd edition, Hart Publishing, 2020, lk 294–315.

119 Vt kohtuotsus Superleague, punkt 36.

120 Vt selle kohta kohtuotsus Superleague, punkt 149.

121 Vt ka minu ettepanek kohtuasjas CD Tondela, punkt 80.

2. Väljatõrjuv kuritarvitamine

132. Kohtuotsus Superleague[122] koos teiste samal perioodil tehtud kohtuotsustega (konkreetsemalt näiteks kohtuotsus SEN, kohtuotsus Unilever, kohtuotsus Google Shopping ja kohtuotsus Alphabet[123]) on ühtlasi täpsustanud „väljatõrjuva kuritarvitamise" mõistet ELTL artikli 102 tähenduses. Eelkõige on Euroopa Kohus rõhutanud analüüsi kahte aspekti, mis on seotud turgu valitseva ettevõtja käitumisega: kas käitumine on kooskõlas „saavutustel põhineva konkurentsiga" (või „vahenditega, mis erinevad [tavapärases] ettevõtjatevahelises konkurentsis kasutatavatest vahenditest") ning kas see suudab avaldada väljatõrjuvat mõju.

133. Üksikasjalik arutelu nende aspektide täpse olemuse ja omavahelise suhte üle jääb väljapoole käesoleva ettepaneku käsitlusala. Käesolevas kohtuasjas piisab märkimisest, et spordialaliitude pädevust võtta vastu reegleid, mis mõjutavad konkurentsi mingil asjaomasel turul, on raske käsitada „saavutustel põhineva konkurentsi" väljendusena. Nagu eespool selgitatud, tuleneb see pädevus peamiselt spordialaliitude *de facto* monopoolsest seisundist turgudel, kus neil on turgu valitsev seisund, ning nende rollist kogu ökosüsteemi, mille keskmes on turud, kus neil on turgu valitsev seisund, *de facto* reguleerijana.

134. Ilmselgelt ei taha ma sellega öelda, et spordialaliitude välja antud reeglistikke tuleks pidada kahtlustäratavaks, veel vähem seda, et neid tuleks pidada kuritarvitavaks. See tähendab üksnes seda, et nende vastavust ELTL artiklile 102 tuleb hinnata juhtumipõhiselt nagu muidki turgu valitsevate ettevõtjate (ühepoolse) käitumise vorme. Nagu ELTL artikli 101 lõikega 1 hõlmatud mitmepoolse tegevuse vormide puhul, võib ka ühepoolse tegevuse konkurentsivastase olemuse tuvastamiseks analüüsida käitumise *eesmärki* või *tagajärge*.[124]

135. Tõsi, erinevalt kohtuasjast Superleague ei tegutse spordialaliit seotud turgude reguleerimisel võimaliku huvide konflikti olukorras. On päris selge, et FFAR-i reeglid ei anna FIFA-le mingeid eeliseid selliste ettevõtjate suhtes, kes on tema tegelikud või võimalikud konkurendid.

136. Kuid see, et FIFA ei ole (ega kavatsegi olla) aktiivne kummalgi seotud turul[125] ning on üksus, kes ei soovi teenida kasumit,[126] ei mängi käesolevas kohtuasjas mingit rolli. Samuti ei ole täpne öelda, et FIFA-l ei ole asjas mingit majanduslikku huvi. FIFA-l võib olla *kaudne* huvi reguleerida nendel turgudel konkurentsi, kuna ta on liit, mille liikmed on riigisisesed jalgpalliliidud, mille liikmed või partnerid omakorda on sellised üksused nagu jalgpalliklubid.[127] Jalgpalliklubid on, nagu selgitasin, ettevõtjad, kes on ühel seotud turul konkurendid ja teisel seotud turul ostjad.

122 Vt eelkõige selle kohtuotsuse punktid 124–126 ja 131.

123 Kohtuotsus SEN, punktid 44–48 ja 65–77; 19. jaanuari 2023. aasta kohtuotsus Unilever Italia Mkt. Operations (C-680/20, EU:C:2023:33, punkt 39); 10. septembri 2024. aasta kohtuotsus Google ja Alphabet *vs.* komisjon (Google Shopping) (C-48/22 P, EU:C:2024:726, punktid 165–167) (edaspidi „kohtuotsus Google Shopping") ning kohtuotsus Alphabet, punktid 37, 38 ja 54–58).

124 Vt selle kohta kohtuotsus Superleague, punkt 131, ja kohtuotsus Google Shopping, punkt 167. Vt ka minu ettepanek liidetud kohtuasjades Illumina ja Grail *vs.* komisjon (C-611/22 P ja C-625/22 P, EU:C:2024:264, punkt 230).

125 See tuleneb eespool punktis 116 viidatud kohtupraktikast. Vt analoogia alusel ka 22. oktoobri 2015. aasta kohtuotsus AC-Treuhand *vs.* komisjon (C-194/14 P, EU:C:2015:717, punktid 27 ja 34–36).

126 Ka see aspekt ei ole siin asjakohane. Vt selle kohta kohtuotsus MOTOE, punkt 27, ning kohtuotsus OTOC, punkt 56 ja seal viidatud kohtupraktika.

127 Vt kohtuotsus FIFA, punkt 118 ja seal viidatud kohtupraktika.

137. Minu hinnangul on nii, et kui ettevõtja saab *de jure* või *de facto* tegutseda reguleerijana, määrates kindlaks, millistel tingimustel võivad ettevõtjad konkreetsele turule siseneda, ja kujundades seda, millistel tingimustel need ettevõtjad seejärel konkureerida võivad, peab selline pädevus olema rangetes raamides ja seda tuleb teostada ettevaatlikult olenemata sellest, kas see ettevõtja ise on sellel turul aktiivne. [128]

138. Pärast eeltoodu selgitamist, arvestades, et – nagu mainitud eespool punktis 120 – eelotsusetaotluses ELTL artikli 102 alusel esitatud ning poolte kirjalikes ja suulistes seisukohtades käsitletud küsimused vastavad sisuliselt neile, mis esitati ja mida käsitleti ELTL artikli 101 alusel, võivad käesolevas ettepanekus esitatud kaalutlused seoses ELTL artikliga 101 olla *mutatis mutandis* asjakohased ELTL artikli 102 alusel tehtavas analüüsis.

139. Nagu Euroopa Kohus kohtuotsuses Superleague meenutas, võib üks ja sama tegevus kaasa tuua nii ELTL artikli 101 kui ka artikli 102 rikkumise, kuigi neil sätetel on erinevad eesmärgid ja erinev kohaldamisala. ELTL artikkel 101 ja artikkel 102 võivad seega kohalduda ühel ajal, kui vastavad kohaldamistingimused on täidetud. Samas rõhutas Euroopa Kohus, et neid sätteid tuleb tõlgendada ja kohaldada ühtselt, järgides samas siiski kumbagi nimetatud artiklit iseloomustavat eripära. [129]

140. Sellega seoses lisan tähtsa aspekti: kohtuotsuse Superleague punktides 182–209 ja 231–240 väljendas Euroopa Kohus selgelt, et mitmesuguseid põhjendusi ja erandeid seoses ELTL artikli 101 lõikes 1 ja artiklis 102 sätestatud keeldudega tuleks võimalikult suures ulatuses tõlgendada kooskõlaliselt. Vastupidine ei olekski õiguslikust ja majanduslikust vaatepunktist loogiline. Seega on nii, et kui eelotsusetaotluse esitanud kohus tuvastab, et mõned kõnealused reeglid ei kuulu ELTL artikli 101 lõike 1 kohaldamisalasse (näiteks seetõttu, et kohaldatakse Meca-Medina kohtupraktikat) või neile võib kohaldada erandit ELTL artikli 101 lõike 3 alusel), peab ta seda arvesse võtma ning tegema sellest asjakohased järeldused analüüsides, kas sama tegevust võib pidada põhjendatuks ELTL artikli 102 alusel.

141. Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb tõepoolest, et turgu valitsevas seisundis ettevõtja võib põhjendada tegevust, mis võib kuuluda ELTL artiklis 102 sätestatud keelu kohaldamisalasse. Niisugune ettevõtja võib selleks täpsemalt tõendada kas seda, et tema tegevus on objektiivselt vajalik, või seda, et selle tegevusega kaasnevat väljatõrjuvat mõju võivad tasakaalustada või isegi ületada tõhususest tulenevad eelised, millest võidab ka tarbija. [130]

142. Mis puudutab kõnealuste reeglite vastavust ELTL artiklile 102, siis üks peamisi küsimusi analüüsis, mille eelotsusetaotluse esitanud kohus peab tegema, on seega see, kas nende reeglite eesmärk on tõepoolest õiguspärane ning kas need on selle eesmärgi saavutamiseks vajalikud ja proportsionaalsed või kas nende konkurentsivastast mõju tasakaalustavad või selle kaaluvad üles eelised, mis tulenevad tõhususest mõjutatud turgudel ja mis toovad ühtlasi kasu tarbijale.

E. ELTL artikkel 56

143. Kolmas eelotsuse küsimuses tõstatatud teema puudutab sellise reeglistiku nagu FFAR kooskõla ELTL artikliga 56.

[128] Vt selle kohta kohtuotsus Superleague, punktid 135–137 ja seal viidatud kohtupraktika.

[129] Kohtuotsuse punkt 119.

[130] Vt hiljutine kohtuotsus Alphabet, punktid 70 ja 71 ning seal viidatud kohtupraktika.

144. Selles artiklis on sätestatud teenuste osutamise vabadus nii teenuste osutaja kui ka nende saaja kasuks. Sellega seoses on nimetatud sättega vastuolus kõik liikmesriigi meetmed – isegi kui neid kohaldatakse vahet tegemata –, mis võivad takistada selle vabaduse teostamist, keelates teenuseosutajate tegevuse muudes liikmesriikides kui see, kus nad asuvad, häirides seda tegevust või muutes selle vähem atraktiivseks.[131]

145. Euroopa Kohus on leidnud, et see keeld on kohaldatav ka siis, kui ühendus või asutus teostab teatavat pädevust eraõiguslike isikute suhtes ja tal on võimalik kehtestada neile tingimusi, mis takistavad aluslepinguga tagatud põhivabaduste kasutamist.[132] Sellega seoses ei kohaldata seda keeldu mitte üksnes liikmesriigi meetmetele, vaid ka eraõiguslikele reeglitele või tegevusele, sealhulgas spordiühingute omadele.[133]

146. Eraõiguslikud meetmed võivad siiski olla lubatud isegi siis, kui need piiravad teenuste osutamise vabadust, kui on tõendatud, et nende võtmine on põhjendatud muu kui puhtalt majanduslikku avalikku huvi teeniva õiguspärase eesmärgiga ja need järgivad proportsionaalsuse põhimõtet, mis tähendab, et need meetmed on eesmärgi saavutamiseks sobivad ega lähe eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale. Meetme võtnud isiku ülesanne on tõendada, et need tingimused on täidetud.[134]

147. Põhimõtteliselt on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne poolte esitatud argumente ja tõendeid arvestades otsustada, kas põhikohtuasjas kõne all olevad reeglid piiravad liidusisest kaubandust, ja kui see nii on, siis kas need on põhjendatavad.[135] Märgin siiski järgmist.

148. Kõigepealt on tõsi, et teatavas ulatuses on kõnealustel reeglitel Euroopa tasandil agentide tegevusele kehtestatud nõuetele ühtlustav mõju. Mingis mõttes soodustab see reeglite kogum teenuste vaba liikumist, sest ühes liikmesriigis tegutsev agent võib peaaegu automaatselt osutada teenuseid agendina mis tahes muus liikmesriigis.[136] Ehkki mõnes liikmesriigis kehtestatud õigusaktid on tõepoolest FFAR-iga vastuolus (mistõttu on asjaomane liikmesriigi jalgpalliliit kohustatud võtma vastu reeglid, mis FFAR-i osaliselt täiendavad või asendavad),[137] olen aru saanud, et FFAR-i peamised reeglid on kohaldatavad kogu Euroopa Liidus.

149. Siiski ei saa eitada, et mõned kõnealused reeglid teevad nende vastuvõtmise korral mõnes liikmesriigis (kus agendi tegevus ei ole reguleeritud või on seda minimaalselt) tegutsevatele agentidele välismaal tegutsemise keerulisemaks. Need agendid peavad nüüd taotlema litsentsi ja järgima karistuse ähvardusel arvukaid reegleid (mis reguleerivad muu hulgas seda, keda nad võivad esindada ja kuidas nad võivad uusi kliente värvata).

150. Sellest tulenevalt tundub mulle, et sellised spordialaliidu reeglid nagu need, mis on kõne all käesolevas kohtuasjas ning mis käsitlevad litsentsimist, mitme isiku samaaegset esindamist ja ühenduse võtmist, võivad tõenäoliselt kujutada endast teenuste osutamise vabaduse piirangut ELTL artikli 56 tähenduses.

131 Vt muu hulgas kohtuotsus Superleague, punkt 247 ja seal viidatud kohtupraktika.

132 Vt nt kohtuotsus TopFit, punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika.

133 *Ibid.*, punkt 49.

134 Vt kohtuotsus Superleague, punktid 251 ja 252 ning seal viidatud kohtupraktika.

135 Vt selle kohta kohtuotsus Royal Antwerp, punkt 143.

136 Vt eeskätt FFAR artikkel 2.

137 VT FFAR artikli 3 lõige 3.

151. Samas ei ole ma kindel, et sama võib järeldada reeglite kohta, mis käsitlevad agentide tasustamist ning teabe esitamist ja avaldamist. Selle kategooriaga seoses tundub mulle, et põhikohtuasja vaidlusele on *mutatis mutandis* kohaldatavad Euroopa Kohtu järeldused seoses Itaalia õigusnormidega advokaadi tegevuse tasu ülemmäärade kohta.[138] Mis puudutab teavet käsitlevaid reegleid, on minu esialgne seisukoht selline, et mis tahes negatiivne mõju, mis neil reeglitel võib olla agentide suutlikkusele ja soovile tegutseda piiriüleselt, oleks liiga ebakindel ja kaudne, et selle puhul võiks tugineda ELTL artiklile 56.[139]

152. Selle põhjenduse puhul olen juba selgitanud, miks võib teatavaid eesmärke, millele FIFA tugineb, põhimõtteliselt käsitleda õiguspäraste ja avalikke huve teenivate eesmärkidena. Teiste tuginetavate eesmärkide puhul on olukord aga vähem selge. Minu kaalutlused seoses selle teemaga kehtivad ka käesolevas kontekstis.

153. Siiski peab eelotsusetaotluse esitanud kohus kontrollima, kas kõnealused reeglid on väidetavate eesmärkide saavutamiseks sobivad. Eelkõige peab ta hindama, kas need reeglid vastavad *tõepoolest* huvile saavutada need eesmärgid *ühtselt ja süstemaatiliselt*.[140]

154. See analüüsi etapp on minu hinnangul eriti oluline. Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab välja selgitama, kas kõnealuste reeglite tegelik eesmärk on saavutada neid eesmärke, millele FIFA tugineb, ja seega kindlaks tegema, et nende vastuvõtmise taga ei ole varjatud motiive. Nagu märkisin oma ettepaneku kohtuasjas ROGON punktis 50, kahtlustan tõepoolest, et peaaegu iga meetme puhul, mille on võtnud mõni spordialaliit, võib olukorras, kus tekib vajadus meedet põhjendada, *ex post* kokku klopsida mingi üldist laadi huvi, mida väidetavalt soovitakse saavutada. Samuti pole tarvis öeldagi, et meedet ei saa pidada tõepoolest avaliku huvi eesmärke teenivaks, kui see ei anna olulist panust selle huvi edendamiseks.

155. Lõpuks peab eelotsusetaotluse esitanud kohus kontrollima, ega kõnealused reeglid ei lähe kaugemale sellest, mis on asjaomaste eesmärkide saavutamiseks vajalik. Selles etapis tuleb eeskätt kontrollida, ega kaalul oleva huvi samaväärset kaitset ei saa saavutada selliste meetmetega, mis piiraksid agentide majandusvabadusi vähem. Viimaks peab eelotsusetaotluse esitanud kohus ühtlasi veenduma, et kõnealused reeglid on *stricto sensu* proportsionaalsed selles mõttes, et nende puhul on õiglases tasakaalus need huvid, mida FIFA soovib kaitsta, ja nende agentide huvid, keda reeglid kahjustavad. Olukord ei oleks selline näiteks juhul, kui mingi reegliga soovitakse tõesti kaitsta õigustatud ja kehtivat huvi, kuid olenemata alternatiivsete meetmete olemasolust oleks sellega agentidele pandavad kohustused igal juhul ebamõistlikud ja liigsed.

156. Eeltoodust tulenevalt peab eelotsusetaotluse esitanud kohus ELTL artikli 56 alusel kontrollima, kas reeglid, mis piiravad teenuste osutamise vabadust, on põhjendatud avalikku huvi teeniva õiguspärase eesmärgiga, mis ei ole puhtmajanduslik, ja järgivad proportsionaalsuse põhimõtet, mis tähendab, et need meetmed on eesmärgi saavutamiseks sobivad ega lähe eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale.

138 29. märtsi 2011. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Itaalia (C-565/08, EU:C:2011:188, punktid 47–54).

139 Vt analoogia alusel 22. detsembri 2022. aasta kohtuotsus Airbnb Ireland and Airbnb Payments UK (C-83/21, EU:C:2022:1018, punktid 45, 50 ja 51).

140 Vt selle kohta kohtuotsus FIFA, punkt 95 ja seal viidatud kohtupraktika.

F. Isikuandmete kaitse üldmääruse artikkel 6

157. Neljas ja viimane eelotsuse küsimuses tõstatatud teema puudutab sellise reeglistiku nagu FFAR kooskõla isikuandmete kaitse üldmääruse artikliga 6. Eelotsusetaotluse esitanud kohus viitab eelotsusetaotluses FFAR artikli 16 lõike 2 punkti j alapunktides ii–v ja punkti k alapunktis ii ning artiklis 19 nimetatud andmetöötlusele.

158. Sisuliselt nõutakse FFAR artikli 16 lõike 2 punkti j alapunktides ii–v ja punkti k alapunktis ii, et agendid laadiksid FIFA hallatavale platvormile 14 päeva jooksul üles kliendilepinguid, tasusid ja koostööd puudutavad andmed. Peale selle kohustatakse agente FFAR artiklis 19 avaldama FIFA-le isikuandmeid, sealhulgas teavet klientide, teenuste ja tehingute kohta, millele seejärel antakse teatavatele sidusrühmadele ligipääs eesmärgiga jälgida FFAR-i materiaalõiguslike sätete järgimist.

159. Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 6 lõikes 1 on esitatud ammendav ja piiratud loetelu juhtudest, mil isikuandmete töötlemist saab pidada seaduslikuks. Ehkki eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole täpsustanud, millist selles sättes nimetatud juhtu ta peab põhikohtuasjasse puutuvaks, tuleneb eelotsusetaotluses olevast teabest ja kõnealuste FFAR-i reeglite olemusest, et praeguses kontekstis on asjakohane artikli 6 lõike 1 punkt f.

160. Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 6 lõike 1 punktis f on sätestatud, et isikuandmete töötlemine on seaduslik juhul, kui see on „vajalik vastutava töötleja või kolmanda isiku õigustatud huvi korral, välja arvatud juhul, kui sellise huvi kaaluvad üles andmesubjekti huvid või põhiõigused ja -vabadused, mille nimel tuleb kaitsta isikuandmeid […]“.

161. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on selles punktis sätestatud kolm kumulatiivset tingimust selleks, et selle sättega hõlmatud isikuandmete töötlemine oleks seaduslik. Esiteks peab vastutaval töötlejal või kolmandal isikul olema *õigustatud huvi*. Teiseks peab isikuandmete töötlemine olema selle õigustatud huvi elluviimiseks *vajalik*. Kolmandaks ei tohi selle isiku, kelle isikuandmed on kaalul, *huvid või põhiõigused ja -vabadused* kaaluda üles vastutava töötleja või kolmanda isiku õigustatud huvi. [141]

162. Kuigi lõppkokkuvõttes on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne hinnata, kas põhikohtuasjades kõne all oleva isikuandmete töötlemise puhul on kolm eespool osutatud tingimust täidetud, võib Euroopa Kohus eelotsusetaotlusele vastates esitada täpsustusi, mis annavad liikmesriigi kohtule juhised otsuse tegemisel. [142] Seega püüan järgmistes jaotistes anda suuniseid selle kohta, kuidas peaks eelotsusetaotluse esitanud kohus kontrollima, kas sellisele reeglistikule nagu FFAR saab kohaldada eelmises punktis osutatud kolme kumulatiivset tingimust.

163. Enne jätkamist tuleb siiski hoiatada, et isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 1 lõike 1 kohaselt pakutakse selle määrusega kaitset üksnes füüsilisi isikuid puudutavate andmete töötlemisele. Seega, nagu nähtub selgelt selle põhjendusest 14, ei kohaldata isikuandmete kaitse üldmäärust „selliste andmete töötlemise[le], mis puudutavad juriidilisi isikuid, eelkõige juriidiliste isikutena asutatud ettevõtjaid, sealhulgas juriidilise isiku nime ja vormi ning kontaktandmeid“. Sellest tuleneb, et kui eelotsusetaotluse esitanud kohus otsustab, et kõnealused reeglid on vastuolus isikuandmete kaitse üldmääruse artikliga 6, kehtib see järeldus üksnes

141 9. jaanuari 2025. aasta kohtuotsus Mousse (C-394/23, EU:C:2025:2, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika) (edaspidi „kohtuotsus Mousse“).

142 *Ibid.*, punkt 51 ja seal viidatud kohtupraktika.

füüsilisest isikust agentide, jalgpallurite või – kui see on asjakohane – muude isikute (näiteks asjaomaste jalgpalliklubide või nende agentuuride, mille kaudu agendid äriliselt tegutsevad, töötajate) (isiku)andmete kohta.

1. FFAR ja õigustatud huvi

164. Mis puudutab esimest tingimust, mis on seotud *õigustatud huvi* taotlemisega, siis tuleb täpsustada, et isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 13 lõike 1 punkti d kohaselt peab vastutav töötleja hetkel, mil andmesubjektilt kogutakse temaga seotud isikuandmeid, talle teatavaks tegema, milliseid õigustatud huve taotletakse, kui töötlemine põhineb selle määruse artikli 6 lõike 1 punktil f. Seega on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne kõigepealt välja selgitada, kas FIFA on täitnud selle kohustuse, teavitades agente andmete kogumise hetkel vahetult sellest, millist õigustatud huvi taotletakse.

165. Kui see kohustus ei ole täidetud, ei saa andmete kogumist põhjendada isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 6 lõike 1 punktiga f.

166. Samas olgu märgitud, et olukorras, kus isikuandmete kaitse üldmääruses ei ole mõistet „õigustatud huvi“ määratletud, tuleb tõdeda, et põhimõtteliselt võib õigustatuks pidada suurt hulka huve. Nagu nähtub selgelt isikuandmete kaitse üldmääruse põhjendusest 47, ei piirdu see mõiste seaduses sätestatud ja määratletud huvidega ning õigustatud võivad olla ka majanduslikku laadi huvid. Õigustatud huvi võib olemas olla näiteks siis, kui andmesubjekti ja vastutava töötleja vahel on asjakohane ja sobiv suhe, näiteks kui andmesubjekt on vastutava töötleja klient või töötab tema teenistuses või isegi otseturunduse kontekstis. [143]

167. Käesolevas kohtuasjas ei meenuta FIFA ja agentide vaheline suhe klassikalist kliendi või teenistuses töötamise suhet, millele on viidatud isikuandmete kaitse üldmääruse põhjenduses 47. Siiski on agentide tegevus – nagu selgitasin juba oma ettepaneku kohtuasjas ROGON punktides 57, 58 ja 65 – FIFA regulatiivse raamistikuga tihedalt seotud. Agendid on akrediteeritud spetsialistid, kes on registreeritud FIFA juures ning volitatud esindama ja nõustama jalgpallitööstuse ökosüsteemis tegutsevaid sidusrühmi lähtuvalt selle regulatiivse organi kehtestatud reeglitest. Seega tundub, et nende kahe vahel on asjakohane ja sobiv suhe.

168. Peale selle, mis on ühtlasi käesolevas asjas eriti asjakohane, on FFAR artikli 1 lõikes 2 täpsustatud, et tema reeglite eesmärk on tagada, et agentide tegevus on kooskõlas jalgpallis kehtima üleminekusüsteemi põhieesmärkidega ja teiste eesmärkidega, mille hulka kuuluvad FIFA väitel sellised eesmärgid nagu agentide klientidele osutatavate teenuste kvaliteedi tagamine õiglaste ja mõistlike hindade juures, huvide konfliktide piiramine, finants- ja haldusläbipaistvuse suurendamine ning kuritarvituste ennetamine. FIFA täpsustab oma kirjalikus seisukohas, et FFAR artikli 16 lõike 2 punkti j alapunktidega ii–v ja punkti k alapunktiga ii ning artikliga 19 tagatakse eeskätt läbipaistvus, järelevalve ning FFAR-i materiaalõiguslike sätete täitmine.

169. Mul on selle kohta kolm märkust.

[143] *Ibid.*, punktid 46 ja 47 ning seal viidatud kohtupraktika. Vt ka isikuandmete kaitse üldmääruse põhjendus 47.

170. Esiteks näib mulle, et huvide konfliktide piiramine ja kuritarvituste ennetamine on päris selgelt sellised huvid, mis on isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 6 tähenduses õigustatud. Samamoodi on see, kui FIFA-l on võimalik jälgida ja jõustada FFAR-i sisulisi reegleid, põhimõtteliselt lubatav eesmärk, tingimusel – mida mul ei ole tarviski lisada – et kõnealused materiaalõiguslikud reeglid ei riku ühtegi liidu õiguse sätet.

171. Teiseks pean ütlema, et „läbipaistvust“ võib selgelt pidada väärtuseks, mis väärib kaitsmist iseeneses, kui see puudutab avaliku võimu tegevust, kuna demokraatia ja avaliku halduse läbipaistvuse (või avatuse) vahel on ilmselge seos.[144] Kuid eraõiguslike isikute majandustegevuse puhul ei ole olukord nii selge. Läbipaistvus ja isikuandmete kaitse peavad olema tasakaalus. Peale selle võib isiku majandusliku ja finantsteabega seotud läbipaistvus tuua kaasa ebameeldivaid tagajärgi – pöördun selle aspekti juurde hiljem tagasi –, näiteks konkurentide salakokkulepete soosimine või ebaõiglase konkurentsi lubamine. Seetõttu leian sellega seoses, et eelotsusetaotluse esitanud kohus peaks igat liiki teabe puhul, mida tuleb (väidetavalt) läbipaistvuse põhjusel esitada, esitama küsimuse: *millisel eesmärgil* soovitakse läbipaistvust tagada?

172. Kolmandaks olen ma mõnevõrra hämmingus seoses sellise eesmärgiga nagu „agentide klientidele osutatavate teenuste kvaliteedi tagamine *õiglaste ja mõistlike* hindade juures“.[145] „Õiglane“ ja „mõistlik“ on kaks omadussõna, mis nõuavad vältimatult subjektiivset hindamist. See, kas hinnad on „õiglased ja mõistlikud“, oleneb loomulikult sellest, mis vaatenurgast neid hindu hinnata. Olen kindel, et jalgpallivõistkonnad ja agendid võivad sageli olla selles suhtes eri meelt. Peale selle tekib küsimus, kas ettevõtjate liit (käesoleval juhul FIFA) võib õiguspäraselt väita, et tal on õigustatud huvi, kui ta palub teatavatel äripartneritel (käesoleval juhul agentidel) avaldada konfidentsiaalset laadi majanduslikku ja finantsteavet selleks, et saaks „sõlmida parema tehingu“ (käesoleval juhul madalama hinnaga) võrreldes olukorraga, kus see küsimus oleks lahendatud tavapärastes konkurentsioludes. Siiski võib olukord olla teisiti, kui – nagu selgitatud eespool – peetakse vajalikuks kehtestada teatav hinnamääramismehhanism selleks, et tagada turniiridel minimaalne konkurents ja õiglus või kaitsta teisi asjasse puutuvaid turuosalisi (näiteks sportlasi, eriti noorsportlasi) huvide konfliktide, kuritarvituste või pettuste eest.

2. FFAR ja vajalikkus

173. Mis puudutab teist, *vajalikkusega* seotud tingimust, siis peab eelotsusetaotluse esitanud kohus tegema kindlaks, kas andmetöötlusega taotletavat õigustatud huvi on mõistlikult võimalik sama tõhusalt saavutada muude vahenditega, mis riivavad vähem andmesubjektide põhiõigusi ja -vabadusi, eelkõige harta artiklitega 7 ja 8 tagatud õigust eraelu puutumatusele ja isikuandmete kaitsele.[146]

174. Samuti meenutan, et töötlemise vajalikkuse tingimust tuleb analüüsida koostoimes isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 5 lõike 1 punktis c sätestatud „võimalikult väheste andmete kogumise“ põhimõttega, mille kohaselt peavad isikuandmed olema „asjakohased, olulised ja piiratud sellega, mis on vajalik nende töötlemise eesmärgi seisukohalt“.[147]

144 Vt eelkõige ELTL artikli 15 lõige 1, milles on sätestatud, et „[h]ea valitsemistava edendamiseks ja kodanikuühiskonna osalemise tagamiseks teevad liidu institutsioonid, organid ja asutused oma tööd *võimalikult avalikult*“ (kohtujuristi kursiiv). Vt ka ELTL artikli 15 lõiked 2 ja 3 ning ELL artikli 11 lõiked 1–3.

145 Kohtujuristi kursiiv.

146 4. oktoobri 2024. aasta kohtuotsus Koninklijke Nederlandse Lawn Tennisbond (C-621/22, EU:C:2024:858, punkt 42 ja seal viidatud kohtupraktika).

147 *Ibid.*, punkt 43 ja seal viidatud kohtupraktika.

175. Eeltoodut arvesse võttes peab selle väljaselgitamiseks, kas andmetöötlus on „vajalik“ isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 6 lõike 1 punkti f tähenduses, eeskätt kontrollima, kas sellist töötlemist ette nägevad sätted i) tõepoolest kaitsevad üldist huvi, millele tuginetakse (selles mõttes, et neil ei ole varjatud motiive); ii) võeti vastu reaktsioonina *objektiivsele vajadusele* kõnealune eesmärk saavutada; iii) on nende eesmärkide saavutamiseks *sobivad* (mis tähendab, et need näevad välja sellised, nagu suudaksid aidata märkimisväärselt kaasa nende saavutamisele, ning iv) on asendatavad *alternatiivsete meetmetega*, mis sekkuvad vähem asjaomaste füüsiliste isikute eraellu.

176. Käesolevas kohtuasjas väidab FIFA, et nende sätete kohaselt tuleb esitada üksnes esmavajalikku teavet ning on tagatud, et see teave on kättesaadav isikutele, kelle majandustegevuse teostamiseks on selline teave väga tähtis.

177. Märgin siiski, et kõnealuste FFAR-i sätete kohaselt peavad agendid esitama FIFA-le üpris *olulised* andmed (nii liigi kui ka koguse aspektist[148]). See ei hõlma mitte üksnes agendi profiili, kliendinimekirja ja osutatavate teenustega seotud isikuandmeid, vaid ka lepingute, finantstehingute ja tasustamise üksikasju. Nendes sätetes kohustatakse muutma osa nimetatud teabest kättesaadavaks potentsiaalselt üsna suurele hulgale füüsilistele ja juriidilistele isikutele: teistele klubidele, mängijatele ja viimaste agentidele.

178. Kui see on nii, siis on üks põhiküsimusi, millele eelotsusetaotluse esitanud kohus peab vastust otsima, minu hinnangul see, kas on mõeldav piirata FIFA-le antavate ja kolmandatele isikutele avaldatavate andmete *ulatust* ja/või kas on alternatiive, mis on sama tõhusad, kuid vähem sekkuvad.

179. Leian, et FIFA peaks sel eesmärgil eelotsusetaotluse esitanud kohtule *igat liiki teabega seoses* selgitama, miks ei saa loobuda nõudest, et agendid sellist teavet esitaksid, ja, kui see on kohaldatav, selle avaldamisest sidusrühmadele, kuna vastasel juhul muutuks kaalul olevate õigustatud huvide kaitsmine FIFA jaoks võimatuks või äärmiselt keeruliseks.

3. FFAR ja andmesubjektide ülekaalukad huvid

180. Viimaks tuleb seoses kolmanda tingimusega välja selgitada, kas andmesubjekti huvid või põhiõigused ja -vabadused kaaluvad üles vastutava töötleja või kolmanda isiku õigustatud huvi. Sellega seoses on Euroopa Kohus asunud seisukohale, et see tingimus hõlmab kõnealuste vastanduvate õiguste ja huvide *kaalumist*, mis sõltub põhimõtteliselt üksikjuhtumi konkreetsetest asjaoludest.

181. Ehkki kaalumise ülesanne – mis nõuab suhteliselt suuri teadmisi omavahel võistlevate huvide kohta – on eelotsusetaotluse esitanud kohtul,[149] esitan järgmised tähelepanekud, et eelotsusetaotluse esitanud kohut hindamisel aidata.

[148] Ühtlasi märgin, et 2024. aasta FIFA jalgpalliagentide aruande kohaselt oli 5. detsembri 2024. aasta seisuga jalgpalliagendi litsents kokku 7558 üksikisikul. See viitab sellele, et võimalik andmetöötlus on märkimisväärselt suur, mis on kooskõlas mõistega „ulatuslik“ isikuandmete kaitse üldmääruse põhjenduses 91, millega viidatakse „suure hulga“ isikuandmete töötlemisele, mis võib mõjutada paljusid andmesubjekte. Selline liigitamine toob endaga isikuandmete kaitse üldmääruse kohaselt kaasa teatavad tagajärjed.

[149] Kohtuotsus Mousse, punkt 50 ja seal viidatud kohtupraktika.

182. See tingimus kujutab endast kokkuvõttes seda, et oletades, et andmetöötluseks on tõepoolest õigustatud huvi ja see on sellel otstarbel vajalik, tuleb siiski kontrollida, ega töötlemine ei lähe liiga kaugele sellega, et paneb andmesubjektidele *talumatu koormise*. Teisisõnu: kas andmesubjektide huvide ohverdamine on lihtsalt ülemäärane, arvestades seda, millistel põhjustel ja millisel viisil andmetöötlus toimub?

183. Sellega seoses on Euroopa Kohus asunud seisukohale, et kõnealuste vastanduvate õiguste tasakaalustamisel tuleb eriti põhjalikult kaaluda andmesubjekti *mõistlikke ootusi*, töötlemise ulatust ja selle mõju puudutatud üksikisikule.[150] Isikuandmete kaitse üldmääruse põhjendusest 47 nähtub, et andmesubjekti huvid ja põhiõigused võivad vastutava töötleja huvid üles kaaluda eelkõige juhul, kui isikuandmeid töödeldakse olukorras, kus andmesubjektil ei ole mõistlik eeldada sellist töötlemist.

184. Käesoleva kohtuasja konkreetsetel asjaoludel, kus agendid tegutsevad sellises regulatiivses raamistikus nagu FFAR, tundub olevat mõistlik eeldada, et raamistiku kehtestanud reguleeriv asutus töötleb nende andmeid. Eelkõige ei oleks FIFA-l võimalik tõhusalt jälgida ja jõustada reeglite järgimist, kui tal puuduks ligipääs asjaomasele teabele agentide ja nende teenuste kohta.

185. Samas võib ka selles kontekstis tekkida küsimus seoses sellega, kas agendid võivad mõistlikult eeldada, et kõik need andmed või mingi osa neist avaldatakse muudele isikutele kui jalgpalli reguleeriv asutus. Ei ole tõepoolest selge, kuidas on agentide andmete avaldamine klubidele, mängijatele ja teistele agentidele kooskõlas õigustatud huviga, mille alusel FIFA andmeid töötleb – nimelt tema regulatiivse pädevuse teostamine FFAR-i eesmärkide saavutamiseks.

186. Agendid tegutsevad väga konkurentsitihedal turul, kus teave nende kliendibaasi ja lepingute kohta on väärtuslik äriteave. Kui sellised andmed muutuvad kättesaadavaks konkurentidele (teised agendid) või võimalikele klientidele (mängijad ja klubid), võib see ühest küljest turu konkurentsistruktuuri mõjutada ja teisest küljest agente tugevasti rahaliselt kahjustada.

187. Nagu märkisin eespool punktis 171, võib agentide majandus- ja finantsandmete avaldamine nende konkurentidele soodustada turul salakokkulepete sõlmimist. Samuti võib see endaga kaasa tuua ebaõiglast konkurentsi, võimaldades konkurentidest agentidel sekkuda tulevastesse läbirääkimistesse. Peale selle võib see õõnestada usaldust agendi ja kliendi vahelises suhtes, kuna oht, et tundlikud lepingulised ja finantsandmed avalikustatakse, võib mõjuda halvasti läbirääkimiste läbipaistvusele ja kokkuvõttes õõnestada usaldust regulatiivse raamistiku vastu. Niivõrd, kuivõrd FIFA reguleerib agentide tegevust, peab neil olema mingi kindlustunne, et see asutus suudab arvesse võtta nende õigustatud huvi seoses eraelu kaitse ja konfidentsiaalsusega. Õigusliku raamistiku keskmes ei tohi olla üksnes klubide ja mängijate huvid, ükskõik kui õigustatud need huvid ka ei oleks.

188. Seega võib ulatuslik andmete esitamise kohustus ja võimalus, et neile andmetele pääsevad ligi kolmandad isikud, rikkuda nii agentide õigust eraelu puutumatusele ja isikuandmete kaitsele (harta artiklid 7 ja 8) kui tõenäoliselt ka agentide ettevõtlusvabadust (harta artikkel 16).

[150] Vt eelkõige 4. juuli 2023. aasta kohtuotsus Meta Platforms jt (suhtlusvõrgustiku kasutamise tüüptingimused) (C-252/21, EU:C:2023:537, punkt 116).

189. Eeltoodud kaalutlusi arvestades ei saa välistada, et vähemalt osaliselt ei saa põhikohtuasjas kõne all olevate isikuandmete töötlemist põhjendada sellega, et see on vajalik õigustatud huvi kaitseks isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 6 lõike 1 punkti f tähenduses, konkreetsemalt selles ulatuses, milles teatavad majanduslikud ja finantsandmed tehakse kättesaadavaks muudele isikutele peale FIFA ning selle organite ja asutuste.

190. Seda arvestades tuleb eelotsuse küsimuse neljandale osale vastata nii, et spordialaliidu välja antud reeglistik, mis puudutab füüsiliste isikute isikuandmete esitamist ja selle avaldamist kolmandatele isikutele, on isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 6 lõikega 1 kooskõlas konkreetsemalt juhul, kui i) selle reeglistikuga tõepoolest taotletakse kaitsmist väärt huvi; ii) selles piirdutakse andmetega, mis on selleks otstarbeks rangelt vajalikud, ja iii) see ei pane andmesubjektidele talumatut koormust seoses nende õigusega eraelu kaitsele ja nende finantshuvidega.

V. Ettepanek

191. Kokkuvõttes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Landgericht Mainzi (Mainzi esimese astme kohus, Saksamaa) eelotsuse küsimusele nii, et spordialaliidu välja antud reeglistikus sisalduvad reeglid, mis puudutavad jalgpalliagentide tegevust, ei ole vastuolus

– ELTL artikliga 101, kui nende reeglite võimalikku märgatavat konkurentsivastast mõju saab põhjendada Meca-Medina kohtupraktika alusel või sellest saab teha erandi ELTL artikli 101 lõike 3 alusel;

– ELTL artikliga 102, kui nende reeglite eesmärk on tõepoolest õiguspärane ning kui need on selle eesmärgi saavutamiseks vajalikud ja proportsionaalsed või kui nende konkurentsivastast mõju tasakaalustavad või selle kaaluvad üles eelised, mis tulenevad tõhususest mõjutatud turgudel ja mis toovad ühtlasi kasu tarbijale;

– ELTL artikliga 56, kui need reeglid, juhul kui need piiravad teenuste osutamise vabadust, on põhjendatud üldist huvi teeniva õiguspärase eesmärgiga, mis ei ole puhtmajanduslik, ja järgivad proportsionaalsuse põhimõtet, mis tähendab, et need meetmed on eesmärgi saavutamiseks sobivad ega lähe eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale, ning

– Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määruse (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) artikliga 6, kui nende reeglitega, mis puudutavad füüsiliste isikute isikuandmete esitamist ja avaldamist kolmandatele isikutele, tõepoolest taotletakse kaitsmist väärt huve, need piirduvad andmetega, mis on selleks otstarbeks rangelt vajalikud, ega pane andmesubjektidele talumatut koormust seoses nende õigusega eraelu kaitsele ja nende finantshuvidega.