Сборник съдебна практика

НЕОКОНЧАТЕЛНА РЕДАКЦИЯ ОТ 26/10/2022
ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
A. RANTOS
представено на 15 декември 2022 година [1]

Дело C-124/21 P

International Skating Union
срещу

Европейска комисия

„Обжалване — Конкуренция — Правила, приети от международна спортна федерация, която има регулаторни правомощия и наред с това извършва икономическа дейност — Правила за разрешаване на състезания, участие на спортисти в тях и арбитраж по спорове — Член 101, параграф 1 ДФЕС — Ограничаване на конкуренцията с оглед на целта — Обосноваване“

I. Въведение

1. С жалбата си International Skating Union (Международен съюз по кънки, наричан по-нататък „UIP“ или „жалбоподателят“) иска частична отмяна на решението на Общия съд на Европейския съюз от 16 декември 2020 г., International Skating Union/Комисия (T-93/18, наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“, EU:T:2020:610), с което този съд е отхвърлил частично жалбата за отмяна на Решение C(2017) 8230 final на Европейската комисия от 8 декември 2017 година относно производство по член 101 ДФЕС и член 53 от Споразумението за ЕИП (дело AT/40208 — Правила за допустимост на Международния съюз по кънки) (наричано по-нататък „спорното решение“).

2. Успоредно с това насрещна жалба, също за частична отмяна на обжалваното съдебно решение, е подадена от двамата спортисти, подали жалбата, накарала Комисията да започне процедурата срещу UIP, а именно г-н Tuitert и г-н Kerstholt, както и от European Elite Athletes Association (Европейска асоциация на елитни спортисти), встъпили страни в първоинстанционното производство (наричани по-нататък „встъпилите страни“ и „жалбоподателите по насрещната жалба“).

3. Също както дело C-333/21, European Super League, по което се представя заключение на същата дата като настоящото заключение, разглежданото дело се отнася до същината на проблема за връзката и взаимодействието между конкурентното право и спорта, като повдига въпроси, някои от които, освен че са нови от правна страна, са и от „екзистенциално“ значение за спортните федерации.

[1] Език на оригиналния текст: френски.

II. Обстоятелствата, предхождащи спора

4. Обстоятелствата по спора са изложени в точки 1—37 от обжалваното съдебно решение и за целите на настоящото заключение могат да бъдат обобщени по следния начин.

A. Фактическата обстановка

5. UIP е единствената международна спортна федерация, призната от Международния олимпийски комитет (CIO) в областта на фигурното пързаляне и на бързото пързаляне с кънки. Тя се състои от национални асоциации (федерации) по пързаляне с кънки, в които членуват клубове и спортисти.

6. Дейността на UIP има двояка цел — от една страна, да урежда, организира, управлява и насърчава фигурното пързаляне и бързото пързаляне с кънки в световен мащаб и от друга страна, да упражнява икономическа дейност, изразяваща се в организиране на международни състезания по пързаляне с кънки.

7. В рамките на „регулаторните“ си функции UIP приема правилници, кодекси и съобщения, като един от тези документи са разглежданите правила. Общите правилници на UIP включват правила, обозначени като „правила за допустимост“, които определят условията, при които спортисти могат да участват в състезания по пързаляне с кънки. Правилата за допустимост предвиждат, че такива състезания трябва, от една страна, да бъдат разрешени от UIP или от нейните членове и от друга страна, да зачитат правилата, установени от федерацията.

8. В редакцията си, приета през 2014 г., посочените правила за допустимост включват по-специално правило 102, параграф 2, буква в), правило 102, параграф 7 и правило 103, параграф 2, от които следва, че в случай на участие на спортист в неразрешено от UIP или от един от членовете на тази федерация състезание заинтересованото лице може да бъде изключено до живот от всички състезания, организирани от тази федерация.

9. Разглежданите правила съдържат и правило 102, параграф 1, буква а), подточка i), съгласно което дадено лице „има привилегията да участва в дейностите и състезанията, попадащи в компетентността на UIP, ако това лице спазва принципите и политиките на UIP, формулирани в нейния устав“, и правило 102, параграф 1, буква а), подточка ii), което гласи, че „условието за допустимост има за цел да осигури адекватната защита на икономическите и другите интереси на UIP, която използва финансовите си приходи за управлението и развитието на спортните дисциплини […], както и за подпомагане или в полза на своите членове и техните кънкобегачи“.

10. През 2016 г. правилата за допустимост са преразгледани.

11. Съгласно преразгледаното правило 102, параграф 7 санкциите за участие на спортист в неразрешено от UIP състезание се определят в зависимост от тежестта на извършеното нарушение и включват предупреждение при първо нарушение, санкция изключване до 5 години в случай на участие по невнимание в неразрешено състезание, санкция изключване до 10 години в случай на съзнателно участие в неразрешено състезание и санкция доживотно изключване за „много тежко“ нарушение.

12. Освен това преразгледаното правило 102, параграф 1, буква а), подточка ii) не се позовава вече на адекватната защита на икономическите интереси на UIP, а вместо това предвижда, че „условието за допустимост има за цел да осигури адекватна защита на етичните ценности, на уставните цели и на други легитимни интереси“ на тази федерация, която „използва финансовите си приходи за управлението и развитието на спортните дисциплини […], както и за подпомагане или в полза на [своите] членове[…] и на техните спортисти“.

13. Успоредно с тези различни правила член 25 от Устава на UIP, приложим от 30 юни 2006 г., предвижда възможност за спортистите, които възнамеряват да оспорят решение за допустимост, отнасящо се до тях, да обжалват по изключение това решение пред Спортния арбитражен съд (наричан по-нататък „CAS“) със седалище в Лозана (Швейцария).

14. На 25 октомври 2015 г. UIP публикува Съобщение № 1974 (наричано по-нататък „Съобщение № 1974“), озаглавено „Открити международни състезания“, което определя процедурата, която трябва да се следва, за да се получи разрешение за организиране на открито международно състезание по пързаляне с кънки, и което се прилага както за членовете на тази федерация, така и за организатори — трети лица.

15. В това съобщение се посочва, че всички състезания трябва да бъдат предварително разрешени от UIP и да бъдат организирани в съответствие с правилата, установени от федерацията. В него освен това са установени редица общи, финансови, технически, спортни и етични изисквания, с които организаторът трябва да се съобразява. Те предвиждат по-специално, че към всяко искане за разрешение трябва да се приложи техническа и спортна информация (място на провеждане на състезанието, размер на наградите, които ще бъдат присъдени, бизнес планове, бюджет, телевизионно покритие на събитието и т.н.), че всеки организатор е длъжен да представи декларация, потвърждаваща, че приема Етичния кодекс на UIP, и че тя може да поиска допълнителна информация по тези различни аспекти. Както следва от член 4, буква з) от Етичния кодекс на UIP, приложим от 25 януари 2012 г., всеки организатор трябва по-специално „да се въздържа от участие в каквато и да е форма на залагания или от подкрепа на всяка форма на залагания или на хазартни игри, свързани с каквито и да е състезания или дейност, които са от компетентността“ на федерацията.

16. Същевременно Съобщение № 1974 оправомощава UIP да приема или отхвърля искания за издаване на разрешения въз основа както на изискванията, които предвижда, така и въз основа на главните цели, преследвани от федерацията, определени по-конкретно в член 3, параграф 1 от устава ѝ. В случай на отхвърляне на искането организаторът може да обжалва пред CAS в съответствие с процедурните правила на UIP.

17. На последно място в това съобщение се предвижда, че всеки организатор на състезание по пързаляне с кънки е длъжен да направи солидарна вноска в UIP, чийто размер се определя за всеки отделен случай и която е предназначена за насърчаване и развитие на спортните дисциплини, върху които осъществява надзор федерацията.

Б. Административното производство и спорното решение

18. На 8 декември 2017 г. Комисията приема спорното решение, което се отнася както до приетите през 2014 г., така и до изменените през 2016 г. правила на UIP.

19. В това решение, на първо място, Комисията определя съответния пазар като световен пазар по организирането и използването с търговска цел на международни състезания по бързо пързаляне с кънки. Освен това според тази институция UIP има възможност съществено да влияе на конкуренцията на този пазар в качеството си на структура, която както разрешава провеждането на спадащите към нея международни състезания, така и отговаря за организирането на най-значимите от тях.

20. На второ място, Комисията счита, че UIP може да се разглежда като сдружение на предприятия и че приетите от нея правила представляват решение на това сдружение на предприятия по смисъла на член 101, параграф 1 ДФЕС.

21. На трето място, тази институция приема, че установените от UIP правила за допустимост и издаване на разрешения имат за цел да ограничат конкуренцията по смисъла на член 101, параграф 1 ДФЕС, тъй като по същество разглеждането на съдържанието им, целите им, както и на икономическия и правния контекст, в които се вписват, разкрива, че те могат да се използват, за да възпрепятстват потенциални организатори на международни състезания по бързо пързаляне с кънки, конкурентни на организираните от UIP, да имат достъп до съответния пазар, и че могат да ограничават възможностите за професионалните кънкобегачи да участват свободно в такива състезания, и да лишават потенциалните организатори на състезания от услугите на спортистите, които са необходими за организирането на тези състезания.

22. На четвърто място, Комисията отбелязва, че не е необходимо да се разглежда действието на въпросните правила върху конкуренцията, преди да се изложат съображенията, поради които тя счита, че тези правила имат и антиконкурентни последици.

23. На пето място, тя по същество счита, че посочените правила не може да се разглеждат като правила извън приложното поле на член 101, параграф 1 ДФЕС, тъй като представляват ограничения, присъщи на преследването на легитимни цели и пропорционални на тези цели, така че, като се имат предвид целта и антиконкурентните им последици, следва да се квалифицират като забранено с тази разпоредба ограничаване.

24. На шесто място, Комисията счита, че приетите от UIP правила за арбитраж сами по себе си не представляват ограничаване на конкуренцията, но че в случая те все пак засилват ограничаването на конкуренцията, произтичащо от установените от тази федерация правила за допустимост и за издаване на разрешения.

25. На седмо и последно място, Комисията счита, че тези правила за допустимост и за издаване на разрешения не отговарят на кумулативните условия по член 101, параграф 3 ДФЕС, за да могат да се ползват от предвиденото от тази разпоредба изключение, както и че засягат търговията между държавите членки, че имат последици за Съюза и за Европейското икономическо пространство (ЕИП) и се налага да се разпореди на UIP да преустанови нарушението, за да не ѝ бъдат наложени периодични парични санкции, като обаче не ѝ налага глоба предвид по-специално липсата на „прецедент“ при вземането на решения в тази област.

26. Съгласно член 1 от разпоредителната част на спорното решение UIP „е нарушила член 101 [ДФЕС] и член 53 от Споразумението за [ЕИП], като е приела и приложила правилата за допустимост, и по-конкретно правила 102 и 103 от общите правила […] от

2014 г. и 2016 г. за бързото пързаляне с кънки“. Член 2 от разпоредителната част на спорното решение разпорежда тази федерация да преустанови констатираното нарушение и да се въздържа от повторното му извършване, а член 4 предвижда налагането на периодични парични санкции при неспазване на тези разпореждания.

B. Съдебното производство и обжалваното съдебно решение

27. С жалба, подадена в секретариата на Общия съд на 19 февруари 2018 г., UIP иска да бъде отменено спорното решение. В подкрепа на исканията си тя изтъква осем основания, които по същество са, първото, нарушение на задължението за мотивиране, от второто до петото, нарушение на член 101 ДФЕС, доколкото този член се прилага за правилата за допустимост и издаване на разрешения[2], шестото, нарушение на посочения член, доколкото той се прилага за правилата за арбитраж, и седмото и осмото, неправомерен характер на разпорежданията и на наложените ѝ периодични парични санкции.

28. На 16 декември 2020 г. Общият съд постановява обжалваното съдебно решение, в което по същество приема, че спорното решение не е опорочено от незаконосъобразност в частта относно правилата на UIP за допустимост и за издаване на разрешения, но е незаконосъобразно в частта относно приетите от федерацията правила за арбитраж.

Г. Исканията на страните

1. Исканията по жалбата

29. С жалбата си UIP иска от Съда:

– да отмени обжалваното съдебно решение в частта, с която отхвърля част от жалбата в първоинстанционното производство,

– да отмени спорното съдебно решение в частта, която не е отменена с обжалваното съдебно решение, и

– да осъди Комисията и встъпилите страни да заплатят съдебните разноски в първоинстанционното производство и в производството по обжалване.

30. Комисията иска Съдът да отхвърли жалбата и да осъди UIP да заплати съдебните разноски.

31. Встъпилите страни искат жалбата да бъде отхвърлена.

[2] Второто основание на жалбоподателя се отнася до констатацията за ограничение с оглед на целта и третото и четвъртото основание се отнасят до преценката от Комисията за това дали ограничението на конкуренцията е присъщо и пропорционално на преследването на легитимни цели.

2. Исканията по насрещната жалба

32. С насрещната си жалба жалбоподателите искат от Съда:

– да отмени обжалваното съдебно решение в частта, с която се отменя част от спорното решение,

– да отхвърли жалбата в първоинстанционното производство в частта, която не е отхвърлена с обжалваното съдебно решение, и

– да осъди UIP да заплати съдебните разноски, направени в производството по обжалване.

33. Комисията иска да се уважи насрещната жалба и UIP да бъде осъдена да заплати съдебните разноски.

34. UIP иска насрещната жалба да бъде отхвърлена и встъпилите страни да бъдат осъдени да заплатят съдебните разноски.

III. Анализ на жалбата

A. Предварителни бележки

35. Преди да пристъпя към разглеждането на жалбата, според мен е полезно да изясня аналитичната рамка, която следва да се прилага, когато установени от спортните федерации правила се разглеждат от гледна точка на конкурентното право.

1. По прилагането на член 101, параграф 1 ДФЕС към правилата, приети от спортните федерации

36. Съгласно практиката на Съда спортната дейност попада в обхвата на нормите на Договора за функционирането на ЕС, доколкото съставлява икономическа дейност [3]. Следователно правила на ръководни спортни организации като UIP принципно не са изключени от приложното поле на конкурентното право на Съюза [4].

37. Не всяка приета от спортна федерация мярка, която може да има като резултат ограничаване на конкуренцията, попада обаче в обхвата на забраната по член 101, параграф 1 ДФЕС. Всъщност за целите на прилагането на тази разпоредба в случая най-напред следва да се отчете общият контекст, в който тази мярка е взета или проявява последиците си, и по-конкретно нейните цели [5].

[3] Вж. решение от 25 април 2013 г., Asociația Accept (C-81/12, EU:C:2013:275, т. 45 и цитираната съдебна практика).

[4] Вж. в този смисъл решение от 18 юли 2006 г., Meca-Medina и Majcen/Комисия (C-519/04 P, наричано по-нататък „решение Meca Medina“, EU:C:2006:492, т. 29—34).

[5] Вж. решение от 19 февруари 2002 г., Wouters и др. (C-309/99, EU:C:2002:98, т. 97).

38. Така при прилагане на конкурентното право по отношение на установените от спортните федерации правила позоваването на посочените в член 165 ДФЕС специфики на спорта може да се окаже от значение по-специално за целите на преценката на евентуални основания за ограничаване на конкуренцията [6].

39. Затова, ако ограничителните последици, до които води спорна уредба на спортна федерация, с основание могат да се приемат за необходими за гарантиране на легитимна „спортна“ цел, дори да не надхвърлят необходимото за гарантиране на постигането на тази цел, не попадат в приложното поле на член 101, параграф 1 ДФЕС [7].

40. В това отношение следва да се уточни, че анализът на съпътстващите ограничения и въпросът дали дадено поведение не попада в приложното поле на член 101, параграф 1 ДФЕС, тъй като е пропорционално на преследваната легитимна цел, е различен от този дали това поведение има за цел или за резултат да ограничава конкуренцията. Както ясно следва от практиката на Съда, едва след като на първи етап се установи, че дадена мярка може да ограничава конкуренцията по смисъла на член 101, параграф 1 ДФЕС — без обаче винаги да се стига до изрична констатация за ограничаване на конкуренцията с оглед на целта или с оглед на резултата — Съдът ще разгледа на втори етап дали ограничаващите конкуренцията резултати са присъщи на преследването на легитимни и пропорционални цели, за да се избегне по този начин попадане в приложното поле на член 101, параграф 1 ДФЕС [8].

41. Противно на следвания от Комисията подход в спорното решение, трябва да се констатира, че в обжалваното съдебно решение Общият съд е разгледал второто основание на жалбоподателя — относно констатацията, че правилата за допустимост са имали за цел да ограничат конкуренцията, заедно с третото и четвъртото основание — относно преценката на Комисията във връзка с това дали ограничаването на конкуренцията е присъщо и пропорционално на преследваните легитимни цели [9].

42. Освен това прилагането на понятието „съпътстващо ограничение“ не предполага претегляне на насърчаващи конкуренцията и антиконкурентни последици, като този анализ може да се извърши само в специфичния контекст на член 101, параграф 3 ДФЕС [10]. Следователно теорията за съпътстващите ограничения може да се окаже особено релевантна в случаи на правила, установени от спортни федерации, доколкото условията, които трябва да се изпълнят, за да се ползва изключението по член 101, параграф 3 ДФЕС, изглеждат по-трудно осъществими, отколкото посочените в решение Meca-Medina [11]. В това отношение следва да се припомни, че за да бъде отделно изключена на основание член 101, параграф 3 ДФЕС, дадена мярка трябва да изпълнява четирите кумулативни условия по този член и че страната, която се упреква в нарушаване на конкурентните правила, следва да докаже, че насърчаващите конкуренцията последици под формата на повишена ефективност, свързани главно с икономически предимства — като създаването на

6 Вж. решение от 16 март 2010 г., Olympique Lyonnais (C-325/08, EU:C:2010:143, т. 40).

7 Вж. решение Meca-Medina (т. 42 и цитираната съдебна практика, както и т. 45).

8 Вж. решения от 19 февруари 2002 г., Wouters и др. (C-309/99, EU:C:2002:98, т. 110), от 4 септември 2014 г., API и др. (C-184/13—C-187/13, C-194/13, C-195/13 и C-208/13, EU:C:2014:2147, т. 43 и 49), и от 23 ноември 2017 г., ЧЕЗ Електро България и FrontEx International (C-427/16 и C-428/16, EU:C:2017:890, т. 51 и 57).

9 Вж. точки 87—89 от настоящото заключение.

10 Вж. съображения 29 и 30 от Съобщение на Комисията относно насоките за прилагане на член 81, параграф 3 от Договора (ОВ C 101, 2004 г., стр. 97; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 4, стр. 165).

11 Вж. точка 40 от настоящото заключение.

увеличена стойност чрез намаляване на производствените разходи или подобряване и създаване на нов продукт — преобладават над ограничителните последици от дадено споразумение.

43. Накрая, когато ограниченията надхвърлят необходимото за гарантиране на осъществяването на преследваната легитимна цел, следва да се анализират последиците за конкуренцията съгласно класическия анализ на член 101, параграф 1 ДФЕС, без да се изключва възможността за евентуална обосновка съгласно член 101, параграф 3 ДФЕС[12].

2. По задълженията, наложени на спортна федерация, която разполага с правомощие за издаване на разрешения и с монопол при организирането на спортни събития

44. С оглед на ролята, която традиционно им се възлага, спортните федерации са изложени на риск от конфликт на интереси, тъй като, от една страна, разполагат с регулаторни правомощия, а от друга страна, същевременно осъществяват икономическа дейност.

45. Освен това, когато за упражняването на това правомощие не са предвидени ограничения, задължения или контрол, съответната спортна федерация е възможно да нарушава конкуренцията, като отказва достъп на други оператори на съответния пазар и като третира по-благоприятно състезание или състезания, които организира. Система на ненарушена конкуренция може обаче да бъде гарантирана само ако се осигурят равни възможности на различните икономически оператори[13].

46. В обжалваното съдебно решение Общият съд е потвърдил становището на Комисията относно риска от конфликт на интереси, като последната подчертава необходимостта съчетаването на посочените правомощия да се обвърже с ограничения и проверки, по-специално като се регламентира възможността спортна федерация да може да използва правомощията си за издаване на разрешения и за налагане на санкции посредством прозрачни, обективни, недискриминационни и пропорционални критерии, за да се предотврати какъвто и да е риск от нелегитимно използване, състоящо се в насърчаване на икономическата дейност на заинтересования субект или поставяне в неблагоприятно положение на тази на неговите конкуренти, дори в изключване на всякаква конкуренция. В това отношение анализът на Общия съд е основан главно на практиката на Съда, изведена в решения MOTOE и OTOC[14].

47. В случая, тъй като самата UIP организира състезания, както и разрешава състезания, организирани от трети лица, трябва да се отбележи, че това положение може да доведе до конфликт на интереси, което предполага, че тази федерация следва да подлежи на определени задължения при упражняването на регулаторните си функции, за да не нарушава конкуренцията.

48. Следва обаче да се подчертае, че сам по себе си фактът, че един и същ субект изпълнява функциите на регулатор и организатор на спортни състезания, не означава нарушение на правото на Съюза в областта на конкуренцията. Освен това от съдебната практика,

[12] Вж. решение от 28 февруари 2013 г., Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas (C-1/12, наричано по-нататък „решението OTOC“, EU:C:2013:127, т. 101—103).

[13] Вж. решения от 1 юли 2008 г., MOTOE (C-49/07, наричано по-нататък „решение MOTOE“, EU:C:2008:376, т. 51), и OTOC (т. 88).

[14] Вж. решения MOTOE (т. 49—52) и OTOC (т. 69—92).

цитирана в точка 46 от настоящото заключение, и без да е необходимо структурно разделение между тези две функции, следва, че основното задължение на спортна федерация в положение като това на UIP е да гарантира, че тези трети лица не са неоправдано лишени от достъп до пазара до такава степен, че да се наруши конкуренцията на този пазар.

49. От това следва, че при определени условия спортните федерации могат да откажат достъп до пазара на трети федерации, без това да представлява нарушение на член 101, параграф 1 ДФЕС, при условие че този отказ е оправдан от легитимни цели и че мерките, предприети от тези федерации, са пропорционални на тези цели.

Б. По първото основание по главната жалба и по второто основание по насрещната жалба

1. Предварителни бележки

50. С трите части на първото основание за обжалване UIP оспорва частта от обжалваното съдебно решение, с която се потвърждава съществуването на необосновано ограничаване на конкуренцията с оглед на целта, произтичащо от системата на предварително издаване на разрешения и клаузата за изключителност с предвидените в нея санкции. По-специално, тя упреква Общия съд:

– с първата част на основанието, че не е разгледал доводите ѝ относно преценката от страна на Комисията на някои факти, на които се основава констатацията за съществуване на ограничаване на конкуренцията с оглед на целта,

– с втората част, че Общият съд е заменил фактическата и правната преценка на Комисията със своя, като е приел, че е налице нарушение, различно от констатираното в член 1 от спорното решение, въз основа на погрешно тълкуване на член 101, параграф 1 ДФЕС,

– с третата част, че Общият съд е допуснал грешка при цялостния анализ на четирите елемента, взети предвид от Комисията, за да направи извод, че правилата за допустимост представляват ограничаване на конкуренцията с оглед на целта [15].

51. С второто основание по насрещната си жалба встъпилите страни оспорват и частта от съдебното решение, посочена в третата част на първото основание, но от друга гледна точка, а именно че Общият съд неправилно е приел, че поведението на UIP, насочено към защита на собствените ѝ икономически интереси, само по себе си не представлява антиконкурентна цел.

52. Основният въпрос, повдигнат с тези припокриващи се в известна степен възражения, е по същество дали при тълкуването на член 101, параграф 1 ДФЕС Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото, като е потвърдил спорното решение в частта, в която установява ограничение на конкуренцията с оглед на целта.

[15] По-конкретно, UIP изтъква, че извършената от Общия съд проверка на съдържанието на въведените от него правила, на правния и икономическия контекст, в които те действат, и на целите, които преследват, не разкрива степента на вредност, необходима за ограничаване на конкуренцията с оглед на целта.

53. Ето защо ще разгледам тези основания и части от основания заедно, като при необходимост ще посоча по-нататък в анализа специфичните аспекти на някои от тях.

2. По допустимостта

54. Най-напред, преди да пристъпя към анализа на първото основание, следва да се отхвърлят възраженията за недопустимост, повдигнати от встъпилите страни по отношение на първата част и на част от третата част на първото основание.

55. Противно на твърденията на тези страни, доводът на UIP не представлява искане за преоценка на фактите, представено като твърдени грешки при прилагане на правото. Всъщност този довод наистина се отнася до правен въпрос, и по-конкретно до начина, по който Общият съд тълкува член 101, параграф 1 ДФЕС, като се има предвид, че съгласно твърденията на UIP Общият съд е възприел неправилен правен критерий за прилагането на условията, свързани с установяването на нарушение на конкурентното право.

56. По-нататък, по аналогични причини следва да бъде отхвърлено възражението за недопустимост, повдигнато от UIP във връзка с второто основание по насрещната жалба. Всъщност доводите на встъпилите страни не се отнасят до фактически въпрос, а до чисто правна преценка, направена от Общия съд. Както е уточнено в точка 102 от настоящото заключение, встъпилите страни се позовават на грешка при прилагане на правото, като упрекват Общия съд, че не е взел предвид факта, че UIP е в положение, различно от това на всяко друго предприятие, за което защитата на икономическите му интереси е легитимна.

57. Накрая, следва да се отхвърли искането на UIP това основание да бъде обявено за неотносимо с мотива, че независимо от въпроса, повдигнат от встъпилите страни, Общият съд в крайна сметка е потвърдил констатацията на Комисията за наличието на ограничаване на конкуренцията с оглед на целта. Всъщност второто основание по насрещната жалба се отнася до въпрос, свързан с правния и икономическия контекст на настоящото дело и с по-общия въпрос за предотвратяване на риска от конфликт на интереси.

3. По същество: констатацията за наличие на ограничаване на конкуренцията с оглед на целта

а) Общи съображения за пределите на понятието „антиконкурентна цел“ по смисъла на член 101, параграф 1 ДФЕС

58. Следва да се припомни, че за да попада в приложното поле на забраната по член 101, параграф 1 ДФЕС, споразумение, решение на сдружение на предприятия или съгласувана практика трябва да има „за своя цел или резултат“ предотвратяването, ограничаването или нарушаването на конкуренцията в рамките на вътрешния пазар.

59. В това отношение най-напред следва да се припомни, че антиконкурентната цел и резултат на дадено споразумение не са кумулативни, а алтернативни условия за преценка дали такова споразумение попада в обхвата на предвидената в член 101, параграф 1 ДФЕС забрана. Така съгласно постоянната практика на Съда поради алтернативния характер на това условие, означен със съюза „или“, е необходимо най-напред да се разгледа самата цел

на споразумението, като се вземе предвид икономическият контекст, в който то трябва да се прилага [16].

60. Съгласно практиката на Съда определени видове съгласуване между предприятия имат достатъчна степен на вредност за конкуренцията и съответно могат да бъдат квалифицирани като „ограничение с оглед на целта“, без да е необходимо да се преценява резултатът от тях [17]. Тази съдебна практика се основава на обстоятелството, че определени форми на съгласуване между предприятия могат по самото си естество да се разглеждат като увреждащи доброто функциониране на нормалната конкуренция [18].

61. От практиката на Съда става ясно и че не е необходимо да се разглежда резултатът от дадено споразумение, след като е установена антиконкурентната му цел [19]. Ако обаче анализът на даден вид съгласуване между предприятия не показва достатъчна степен на вредност за конкуренцията, трябва да се разгледа резултатът от него, а за да бъде забранено, е необходимо да са налице обстоятелства, от които да се установява, че всъщност конкуренцията е била в значителна степен или предотвратена, или ограничена, или нарушена [20].

62. За да се прецени дали определено споразумение между предприятия притежава тези характеристики, е необходимо да се разгледат съдържанието на неговите разпоредби, целите, които то се стреми да постигне, както и икономическият и правният контекст, в които то се вписва [21].

63. След тези уточнения е уместно да се разгледа анализът, направен от Общия съд, за да се определи дали той правилно е приел, че правилата на UIP достигат такава степен на вредност, че може да се предположи тяхното отрицателно въздействие върху конкуренцията.

б) По преценката дали в случая е налице ограничаване с оглед на целта

64. Предлагам да се следва „класическият“ анализ за установяване на наличието на ограничаване на конкуренцията с оглед на целта, като разгледам първо анализа, направен от Общия съд на съдържанието (т. 1) и на целите (т. 2) на правилата за допустимост, което ще доведе до предварителния извод (т. 3), преди да се спра на доводите, изтъкнати от жалбоподателя за грешките, които Общият съд допуснал при преценката на правния (т. 4) и икономическия (т. 5) контекст, както и на отказа да се вземе предвид намерението на страните.

16 Вж. решение от 18 ноември 2021 г., Visma Enterprise (C-306/20, EU:C:2021:935, т. 55 и цитираната съдебна практика).

17 Вж. решение от 18 ноември 2021 г., Visma Enterprise (C-306/20, EU:C:2021:935, т. 57 и цитираната съдебна практика).

18 Вж. решение от 11 септември 2014 г., CB/Комисия (C-67/13 P, наричано по-нататък „CB/Комисия“, EU:C:2014:2204, т. 50 и цитираната съдебна практика).

19 Вж. решение от 4 юни 2009 г., T-Mobile Netherlands и др. (C-8/08, EU:C:2009:343, т. 28 и 30).

20 Вж. решение CB/Комисия (т. 52 и цитираната съдебна практика).

21 Вж. решение от 16 юли 2015 г., ING Pensii (C-172/14, EU:C:2015:484, т. 33 и цитираната съдебна практика).

1) По анализа на съдържанието на правилата за допустимост

65. В началото следва да се припомни, че от констатациите на Общия съд става ясно, че правилата на UIP, които са били в сила преди измененията, въведени през 2016 г., и публикуването на Съобщение № 1974, не са предвиждали никакви критерии за издаване на разрешения за състезания, които трети лица са планирали да организират, и че всяко участие в събития на трети лица е подлежало на санкция за доживотно изключване. Така Общият съд приема, че преди публикуването на това съобщение жалбоподателят е разполагал с пълна свобода на преценка да откаже да разреши такива състезания [22].

66. С приемането на Съобщение № 1974 се изменят правилата за допустимост, като се определя процедурата, която трябва да се следва, за да може организатор — трета страна, да получи разрешение за организиране на състезание в рамките на системата за предварително разрешение, като за тази цел се въвеждат редица общи, финансови, технически, спортни и етични изисквания [23]. Независимо от измененията, направени с това съобщение, Общият съд приема, че дискреционното правомощие на UIP не е съществено изменено. Така Общият съд счита, че UIP продължава да разполага с широка свобода на преценка да отказва достъп до пазара на всеки конкурент въз основа на неясно описани условия, включително на основания, които не са изрично предвидени в правилата за допустимост или в Етичния кодекс, което може да доведе до приемане на решения за отказ на нелегитимни основания [24]. UIP също така налага или най-малкото заплашва да наложи строги санкции на кънкобегачи, които участват в състезания, организирани от конкурентни организации, които нямат разрешение за това.

67. Именно въз основа на тези констатации Общият съд е направил извод, че правилата за допустимост представляват ограничаване на конкуренцията с оглед на целта, като анализът на съдържанието на правилата за допустимост, извършен от Общия съд, е съсредоточен, от една страна, върху критериите за разрешаване [25] и от друга страна, върху тежестта на санкциите, предвидени в тези правила [26] — аспекти, които ще разгледам поотделно по-долу.

i) По критериите за получаване на разрешение съгласно правилата за допустимост

68. Най-напред следва да се припомни, че съгласно постоянната практика на Съда основният правен критерий за определяне на наличието на ограничаване на конкуренцията с оглед на целта е констатацията, че дадено споразумение само по себе си е с *достатъчно вредно въздействие* за конкуренцията, за да не се счита за необходимо да се изследва резултатът му [27]. Следователно подобна констатация трябва да бъде ограничена до онези форми на съгласуване, за които може да се счита, че *по своето естество вредят на*

[22] Вж. точка 86 от обжалваното съдебно решение.

[23] Вж. точка 15 от настоящото заключение.

[24] Вж. точки 89 и 95 от обжалваното съдебно решение.

[25] Вж. точки 84—89 и 96—98 от обжалваното съдебно решение.

[26] Вж. точки 90—95 от обжалваното съдебно решение.

[27] Вж. решение от 2 април 2020 г., Budapest Bank и др. (C-228/18, EU:C:2020:265, т. 37 и цитираната съдебна практика).

правилното функциониране на нормалната конкуренция[28], и чийто вреден характер е *лесно откриваем*[29], което налага стеснително тълкуване на понятието „ограничаване на конкуренцията с оглед на целта“[30].

69. Освен това следва да се отбележи, че за да се обоснове квалифицирането на дадено споразумение като ограничение „с оглед на целта“, трябва да са налице достатъчно солидни и надеждни данни, позволяващи да се приеме, че споразумението по своята същност е вредно за правилното функциониране на конкуренцията, без да е необходимо да се разглежда конкретният му резултат[31].

70. В това отношение следва да се констатира, на първо място, че в точка 89 от обжалваното съдебно решение Общият съд посочва, че антиконкурентната цел на правилата на UIP може да бъде изведена от факта, че UIP е разполагала с *широка свобода на преценка, за да откаже да разреши предлаганите от трети лица състезания*, което *може да има за резултат* приемането на решения за отказ, основани на нелегитимни мотиви. В този смисъл според Общия съд ограничаването на конкуренцията с оглед на целта е следствие от дискреционните правомощия на UIP, а следователно и от възможността на тази федерация да отказва събития, организирани от трети федерации.

71. Като се основава на решение T-Mobile Netherlands и др.[32], Комисията защитава тази позиция, посочвайки, че в настоящия случай антиконкурентната цел може да се изведе от обстоятелството, че правилата на UIP „биха могли“ да доведат до ограничаване на конкуренцията.

72. Струва ми се обаче съмнително, че *теоретичната възможност* да се наруши конкуренцията въз основа на *широката свобода на преценка*, с която може да разполага спортна федерация, може да се счита за достатъчна за установяване на антиконкурентна цел, още повече когато антиконкурентните последици, които следва по принцип да се приемат, са несигурни и във всеки случай, не произтичат от анализа на Общия съд, тъй като той се е ограничил до абстрактно тълкуване на въпросните правила на UIP, без да разгледа конкретни примери за тяхното прилагане.

73. Следва да се отбележи и че самото съществуване на механизъм за предварително разрешение, който позволява на организаторите — трети лица, да искат достъп до пазара независимо от дискреционното правомощие на UIP да откаже разрешение за този достъп, само по себе си би трябвало да е достатъчно, за да възникне въпросът дали правилата на UIP не са достатъчно вредни от гледна точка на конкурентното право. Дали действащият механизъм наистина е достатъчен, за да гарантира ефективна конкуренция на съответния пазар, или ограничава конкуренцията, според мен може да се установи само въз основа на анализ на антиконкурентните последици.

[28] Вж. решение CB/Комисия (т. 50) и заключението на генерален адвокат Wahl по дело CB/Комисия (C-67/13 P, EU:C:2014:1958, т. 39).

[29] Вж. заключението на генерален адвокат Wahl по дело CB/Комисия (C-67/13 P, EU:C:2014:1958, т. 56) и заключението на генерален адвокат Bobek по дело Budapest Bank и др. (C-228/18, EU:C:2019:678, т. 42).

[30] Вж. решение от 2 април 2020 г., Budapest Bank и др. (C-228/18, EU:C:2020:265, т. 54 и цитираната съдебна практика).

[31] Вж. решение от 2 април 2020 г., Budapest Bank и др. (C-228/18, EU:C:2020:265, т. 76 и цитираната съдебна практика), и заключението на генерален адвокат Bobek по дело Budapest Bank и др. (C-228/18, EU:C:2019:678, т. 54 и 63—73).

[32] Решение от 4 юни 2009 г. (C-8/08, EU:C:2009:343, т. 31).

74. Освен това, когато се разгледат по-внимателно елементите, взети предвид от Общия съд при анализа на съдържанието на правилата за допустимост, за да се установи свободата на преценка, с която разполага UIP, струва ми се спорно дали тези елементи могат да имат вредоносния характер, изискван от практиката на Съда, за да се установи наличие на ограничаване на конкуренцията с оглед на целта [33]. Във връзка с това следва да се припомни, че при анализа на съдържанието на правилата за допустимост Общият съд е взел предвид, освен санкциите, и липсата на пряка връзка между, от една страна, правилата за допустимост и от друга страна, легитимните цели или организирани от жалбоподателя състезание или серия от състезания.

75. Например фактът, че спортната федерация не определя достатъчно точно целите, преследвани с тези правила, като използва само „неясни изрази“, или че не предоставя изчерпателен списък на изискванията, необходими за разрешаване на организирано от трето лице състезание (като си запазва правото да поиска от организаторите допълнителна информация, свързана с различните изисквания, посочени по-горе), както Общият съд констатира в точки 85 и 87 от обжалваното съдебно решение, може наистина да показва широкия, ако не и прекомерен обхват на правилата за допустимост и широката свобода на преценка, с която разполага тази федерация, но далеч не разкрива вреден за конкуренцията характер или антиконкурентна цел [34]. Същото важи и за констатациите на Общия съд в точка 97 от обжалваното съдебно решение по отношение на липсата на връзка между правилата за допустимост на жалбоподателя и организирани от него състезание или поредица от състезания.

76. На второ място, следва да се констатира, както впрочем отбелязва UIP, че Общият съд се позовава основно на практиката на Съда по дела, свързани с ограничения на конкуренцията с оглед на *резултата*, за да направи извод за наличие на ограничаване на конкуренцията с оглед на *целта*.

77. По-конкретно, що се отнася до Съобщение № 1974, в точка 88 от обжалваното съдебно решение Общият съд е направил констатацията, че то не съдържа „ясно определени, прозрачни, недискриминационни, подлежащи на контрол и можещи да гарантират на организаторите на състезания ефективен достъп до съответния пазар критерии за разрешаване“ по смисъла на съдебната практика, установено с решение OTOC [35]. Според Общия съд липсата на такива критерии в правилата на UIP е съществен елемент за установяване на наличието на ограничаване на конкуренцията с оглед на целта.

78. Трябва обаче да се отбележи, че макар в решение OTOC да е приел, че липсата на горепосочените критерии може да доведе до ограничаване на конкуренцията, Съдът не е приел, че липсата на такива критерии автоматично води до квалифициране като ограничаване на конкуренцията с оглед на целта, а по-скоро като указание за ограничителните последици, които биха произтекли от правна уредба, която не предвижда такива критерии [36].

[33] Вж. точка 68 от настоящото заключение.

[34] Тези елементи обаче могат да бъдат взети предвид в контекста на анализа на допълнителните ограничения, за да се илюстрира непропорционалността на правилата на UIP.

[35] Вж. решение OTOC (т. 99).

[36] Вж. решение OTOC (т. 70—100).

79. Въпреки че сам изрично признава в точка 72 от обжалваното съдебно решение, че разглежданата в решение OTOC правна уредба е квалифицирана от Съда като ограничаване с оглед на резултата, Общият съд все пак е приел, че това обстоятелство не възпрепятства прилагането на тази съдебна практика (както и на съдебната практика, изведена от решение MOTOE) в контекста на анализа на ограничаване с оглед на целта. За да обоснове подхода си, Общият съд се основава на решение Generics (UK) и др.[37], и по-специално на точка 84 от него, което според Общия съд позволява да се приеме, че дадено споразумение може да ограничи конкуренцията с оглед на целта в особен контекст, докато в друг контекст се изисква анализ на последиците от споразумението.

80. Макар да не се оспорва, че в зависимост от контекста, в който се вписва, дадено споразумение може да ограничава в някои случаи конкуренцията с оглед на целта, докато в други случаи следва да се анализира резултатът му, това не означава, че критериите, изведени от решение OTOC (или от решение MOTOE), могат да бъдат пряко транспонирани към настоящия случай, за да се установи наличие на ограничаване на конкуренцията с оглед на целта.

81. В случая Общият съд не обяснява нито какъв е „конкретният контекст“, който оправдава квалифицирането като ограничаване на конкуренцията с оглед на целта, нито по-специално по какво този контекст се различава от контекста, разглеждан в решение OTOC, така че да оправдае различна квалификация по отношение на установеното ограничаване.

ii) По тежестта на санкциите, предвидени в правилата за допустимост

82. По отношение на режима на санкции, предвиден в правилата за допустимост, UIP изтъква, че размерът на санкциите, налагани на кънкобегачи, участващи в състезание, организирано от трета федерация, сам по себе си не е от значение за определянето дали правилата за допустимост имат за цел ограничаване на конкуренцията, тъй като тези санкции могат да доведат до отрицателни последици за конкуренцията само ако мотивите за отказа да се разреши това спортно събитие, са нелегитимни.

83. Въпреки това, противно на твърдението на жалбоподателя и независимо от факта, че санкциите могат да бъдат оправдани на по-късен етап с легитимни цели (и това би могло да ги изключи напълно от обхвата на член 101 ДФЕС), репресивният характер на правна уредба и размерът на санкциите, които се прилагат в случай на нарушение, във всички случаи са особено важни елементи при анализа на съдържанието на правилата за допустимост, когато могат да имат отрицателни последици за конкуренцията. Всъщност, както Общият съд правилно е установил в точки 91 и 95 от обжалваното съдебно решение, строгостта на определените санкции може да възпре спортистите от участие в състезания, които не са разрешени от жалбоподателя, и в резултат на това би могла да блокира пазара за потенциалните конкуренти, които се оказват лишени от участието на необходими им за организирането на спортното състезание спортисти.

84. Въздействието на режима на санкции върху конкуренцията не би могло обаче да се анализира абстрактно, без да се вземе предвид цялостният му контекст. Както Общият съд правилно е установил в точки 89 и 95 от обжалваното съдебно решение, твърдяната антиконкурентна цел на правилата на UIP не може да бъде изведена единствено въз основа

[37] Решение от 30 януари 2020 г., Generics (UK) и др. (C-307/18, EU:C:2020:52).

на изолирана преценка на тежестта на санкциите, а по-скоро трябва да се преценява в (по-общия) контекст на констатацията, че UIP се е ползвала с „широка свобода на преценка“, за да откаже да разреши предлаганите от трети лица състезания [38].

85. С оглед на изложеното считам, че елементите, възприети от Общия съд в неговия анализ на съдържанието на правилата за допустимост, не позволява да се направи извод за съществуването на такава практика по отношение на правилата за допустимост на UIP.

2) По анализа на целите, преследвани с правилата за допустимост

86. Що се отнася до целите, преследвани с правилата на UIP, следва да се припомни, че анализът на Общия съд се фокусира, от една страна, върху защитата на легитимни цели [39] и от друга страна, върху защитата на икономическите интереси на UIP [40] — аспекти, които ще разгледам поотделно по-долу.

i) По защитата на легитимните интереси, преследвани от UIP

87. Като начало следва да се отбележи, че съгласно втората част на първото основание на UIP Общият съд е констатирал ново нарушение, изразяващо се в ограничаване на конкуренцията с оглед на целта, различно от това, посочено в спорното решение. По-конкретно, UIP твърди, че Общият съд е заменил мотивите на Комисията със свои, като се опира до голяма степен на аспектите, разгледани в раздел 8.5 от спорното решение (озаглавен „Правилата за допустимост попадат в приложното поле на член 101 от Договора“), поради което тези аспекти не са включени в раздел 8.3 от това решение (озаглавен „Ограничаване на конкуренцията с оглед на целта“), който се отнася до установяването на нарушение с оглед на целта.

88. Жалбоподателят се позовава по-специално на факта, че въпросът за защитата на легитимните интереси на UIP не е разгледан подробно от Комисията при нейния анализ на ограничаването с оглед на целта (раздел 8.3 от спорното решение) [41], а е разгледан в раздел 8.5 от това решение, в който Комисията разглежда дали правилата за допустимост попадат в приложното поле на член 101 ДФЕС.

89. Противно на възприетия от Комисията подход за разграничаване на тези две аналитични рамки, Общият съд е приел за уместно, както самият той посочва в точка 64 от обжалваното съдебно решение, да разгледа заедно второто основание (относно установяването на ограничаване на конкуренцията с оглед на целта) и третото и четвъртото основание (относно преценката на Комисията за това дали ограничаването на конкуренцията е присъщо и пропорционално на преследването на целта за защита на дисциплината бързо пързаляне с кънки като цяло от спортните залагания) [42]. По този начин Общият съд е включил въпроса за отчитането на целите от общ интерес в контекста на определянето на ограничаването на конкуренцията с оглед на целта.

[38] Вж. точки 89 и 95 от обжалваното съдебно решение.

[39] Вж. т. 100—104 от обжалваното съдебно решение.

[40] Вж. т. 105—114 от обжалваното съдебно решение.

[41] Всъщност, въпреки че Комисията се позовава в съображение 163 от спорното решение на липсата на пряка връзка на правилата на UIP с легитимните цели, аспект, който е анализиран основно в контекста на разглеждането на съдържанието на тези правила, съображение 171 от същото решение не оставя никакво съмнение относно подхода, следван от Комисията, за изключване на разглеждането на легитимни цели на етапа на анализа на антиконкурентната цел.

[42] Вж. т. 99—114 от обжалваното съдебно решение.

90. Ето защо възниква въпросът дали Общият съд е могъл, без да допусне грешка при прилагане на правото, да извърши „комбиниран“ или „паралелен“ анализ дали е налице ограничение на конкуренцията с оглед на целта, и дали това ограничение е обективно обосновано и пропорционално.

91. Най-напред трябва да се констатира, че този подход на Общия съд предизвиква известно объркване, тъй като от него не става ясно естеството на извършения анализ. Първо, Общият съд е следвал класическия подход за установяване дали е налице ограничение на конкуренцията с оглед на целта, като най-напред е анализирал съдържанието на правилата за допустимост. Когато обаче след това разглежда целите на тези правила, Общият съд, изглежда, ги анализира от гледна точка на критериите, установени в решение Meca-Medina, като приема, че изтъкнатата от UIP цел за защита на честно пързаляне с кънки без залагания, макар и наистина легитимна, не оправдава констатираното ограничаване, което не е присъщо на преследването на тази цел и е счетено за непропорционално. Така според Общия съд констатацията, че правилата на UIP са непропорционални на преследваните цели, води както до неприложимост на „изключението за съпътстващите ограничения“, така и до тяхното автоматично квалифициране като ограничаване на конкуренцията с оглед на целта.

92. Преди да се заеме позиция относно предприетия от Общия съд подход, следва да се припомни, че в контекста на член 101, параграф 1 ДФЕС целите, преследвани от дадено споразумение или решение за асоцииране на предприятия, при анализа могат да играят роля в два аспекта.

93. От една страна, обективните цели, които се преследват с дадено споразумение, са от значение и определят дали то попада в обхвата на забраната, установена в член 101, параграф 1 ДФЕС[43]. Тези обективни цели, които трябва да са ясно видни от въпросните мерки, не трябва да се смесват със субективните намерения за ограничаване или неограничаване на конкуренцията или с каквито и да било легитимни цели, преследвани от съответните предприятия[44]. В това отношение следва да се отбележи, че съгласно постоянната съдебна практика фактът, че се счита, че дадена мярка преследва легитимна цел, не изключва възможността да се счита, че мярката има за цел ограничаване на конкуренцията[45]. Така в контекста на констатацията за ограничаване на конкуренцията с оглед на целта, анализът на целите има за цел да установи (във връзка с други елементи, като съдържанието на споразумението и неговия правен и икономически контекст) антиконкурентната и достатъчно вредна цел или характер на споразумение. Поради това легитимните цели не се вземат предвид на този етап от анализа, въпреки че могат да бъдат взети предвид, когато е целесъобразно, за целите на получаване на освобождаване съгласно член 101, параграф 3 ДФЕС.

94. От друга страна, целите, преследвани от дадено споразумение, играят роля и в контекста на анализа на съпътстващите ограничения, който има за цел да определи дали ограничаващите конкуренцията последици, произтичащи от дадена мярка, са присъщи и пропорционални на преследването на легитимна цел. Когато тези условия са изпълнени, споразумението, включващо въпросната мярка, попада изцяло извън обхвата на член 101, параграф 1 ДФЕС. В този контекст идентифицирането на целта и признаването на нейната легитимност представляват първият етап на анализа.

[43] Вж. решение CB/Комисия (т. 53 и цитираната съдебна практика).

[44] Вж. заключението на генерален адвокат Wahl по дело CB/Комисия (C-67/13 P, EU:C:2014:1958, т. 117).

[45] Вж. решение от 2 април 2020 г., Budapest Bank и др. (C-228/18, EU:C:2020:265, т. 52 и цитираната съдебна практика).

95. Въпреки че може да има известно припокриване между двата по принцип отделни анализа, това не променя факта, че разглеждането на целите на въпросните мерки се различава концептуално в двата случая. Същото важи и за последиците, които трябва да се изведат от тези два анализа.

96. В този смисъл, противно на това, което Общият съд, изглежда, поддържа, непропорционалност на мярка спрямо легитимна цел не води автоматично до квалификацията „ограничаване на конкуренцията с оглед на целта“. По-конкретно, фактът, че дадена мярка не отговаря на критериите на теста, предписан от решение Meca-Medina, означава единствено, че тя ще трябва да бъде (или да остане) обект на „класическия анализ“ с оглед на член 101 ДФЕС, включително на разглеждането на възможната полза от освобождаване по силата на член 101, параграф 3 ДФЕС. Ето защо, макар мярка, квалифицирана като представляваща „ограничаване на конкуренцията с оглед на целта“, да е вероятно да бъде по своето естество непропорционална на преследваната легитимна цел, то обратното не е непременно така.

97. С оглед на гореизложеното считам, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел в точки 110 и 111 от обжалваното съдебно решение, че системата за предварително разрешение на UIP може да се счита за ограничаване на конкуренцията с оглед на целта, тъй като надхвърля необходимото за постигането на целта да се гарантира, че спортните състезания отговарят на общите стандарти.

98. Следва да се отбележи обаче, че макар въз основа на аспектите, от които Общият съд прави извода, че правилата за допустимост са непропорционални спрямо преследваните легитимни цели, да не може да се установи ограничаване с оглед на целта, те все пак могат да са от значение за установяване на ограничаване с оглед на резултата, ако се използват за неоправдано изключване на трети страни — организатори на събития, както посочва Съдът в решения Meca-Medina [46] и OTOC [47].

99. На последно място следва да се отбележи, че позицията на Общия съд — както по отношение на тълкуването на съдържанието на правилата на UIP, така и по отношение на преценката, че непропорционалността на правилата на UIP спрямо преследваните цели е достатъчна, за да се установи ограничаване на конкуренцията с оглед на целта — би довела до разширяване на понятието „ограничаване на конкуренцията с оглед на целта“ в противоречие с установената практика на Съда, която налага стеснително тълкуване на това понятие [48].

ii) По въпроса за защитата на икономическите интереси на UIP

100. Най-напред следва да се припомни, че противно на становището на Комисията, изразено в съображение 169 от спорното решение, в точки 108 и 109 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че дори да се докаже, че приетите през 2016 г. правила за допустимост преследват и цел за защита на икономическите интереси на жалбоподателя, фактът, че федерация има за цел защитата на икономическите си интереси, сам по себе си не е антиконкурентен.

[46] Точка 47 от това решение.

[47] Точки 70—100 от това решение.

[48] Вж. точка 68 от настоящото заключение.

101. Тази преценка на Общия съд се оспорва от встъпилите страни във второто основание по насрещната жалба, което предлагам да разгледам на този етап от анализа си по съображенията, изложени в точка 51 от настоящото заключение.

102. По-конкретно, встъпилите страни твърдят, че Общият съд е допуснал грешки при прилагане на правото, като е направил извод, че преследването на собствени икономически интереси от UIP само по себе си не е антиконкурентно. Според встъпилите страни принципът, че на предприятие по принцип се разрешава да преследва икономическите си интереси, не може да бъде приложен по отношение на UIP поради специфичното ѝ положение. Предвид двояката ѝ роля на регулаторен орган и на икономически субект, UIP трябвало да няма право да преследва икономически интереси в ролята си на регулаторен орган, тоест да възпрепятства конкурентите си, като разрешава или отказва организирани от трети лица събития. Следователно същинският проблем в случая бил, че правилата за допустимост позволявали на UIP да отказва достъп на конкуренти до пазара. Поради това тези правила и произтичащите от тях решения за недопускане до участие в състезания се отразявали отрицателно върху (икономическите) интереси на професионалните състезатели по бързо пързаляне с кънки и на трети лица — организатори на състезания. Според встъпилите страни именно с оглед на тези обстоятелства Общият съд трябвало да определи дали предприятие може легитимно да преследва собствените си икономически интереси. Това становище се споделя и от Комисията.

103. Поради съображенията, които ще изложа по-долу, считам, че анализът на Общия съд не е опорочен от грешка при прилагане на правото и че доводите, изтъкнати от встъпилите страни в подкрепа на второто основание по насрещната жалба, следва да се отхвърлят.

104. Както е посочено в точки 44—49 от настоящото заключение, макар на спортните федерации да са наложени определени задължения, за да се очертаят правомощията, с които разполагат, и да се следи за правилното им упражняване, защитата на икономическите интереси на спортна федерация като UIP би била проблематична от гледна точка на конкурентното право само ако *неоправдано* лишава конкурент от достъп до пазара.

105. Ако се приеме тълкуването на встъпилите страни, всяка икономическа дейност на спортни федерации, които се намират в същото положение като UIP, би следвало да се забрани, а това би било трудно съвместимо с факта, че независимо от особените си характеристики те все пак са предприятия и също както за всяко друго предприятие, преследването на икономически цели е присъщо на дейността им. Освен това икономическите дейности, извършвани от тези федерации, в повечето случаи са не само свързани, но и взаимнозависими с техните спортни дейности и следователно не могат да бъдат отделени.

106. С оглед на гореизложеното следва да се отбележи, че преследването на собствени икономически интереси от страна на спортна федерация, каквато е UIP, само по себе си не е антиконкурентно и следователно не може да се използва като обстоятелство, показващо антиконкурентна цел в контекста на преценката за ограничаване на конкуренцията.

107. Накрая следва да се отбележи, че сам Общият съд признава, че правилата на UIP преследват легитимни цели по отношение на защитата както на икономическите интереси на жалбоподателя, така и на интересите му, свързани със спорта, и това би трябвало да го

накара да постави под съмнение констатацията, че целта на същите тези правила по своето естество е била в ущърб на правилното функциониране на нормалната конкуренция[49].

3) Предварителен извод относно анализа на съдържанието и на целите, преследвани с правилата за допустимост

108. Направеният по-горе анализ на съдържанието на правилата за допустимост, от една страна, и на преследваните с тях цели, от друга, сам по себе си е достатъчен, за да се направи извод, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, що се отнася до квалифицирането на правилата за допустимост на UIP като ограничаване на конкуренцията с оглед на целта, без да е необходимо да се разглеждат доводите, изтъкнати от жалбоподателя, за да се оспори анализът на Общия съд, от една страна, на правния и икономическия контекст, а от друга — на намерението на страните. Все пак от съображения за изчерпателност ще изразя накратко позицията си по тези два въпроса, повдигнати от UIP, по-специално с оглед на евентуалното им значение при анализа на евентуални антиконкурентни последици от правилата на UIP.

4) По анализа на правния и икономическия контекст на правилата за допустимост

109. В точки 115—123 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че разглеждането на правния и икономическия контекст, в които се вписват правилата за допустимост и за издаване на разрешения от UIP, не е от естество да постави под въпрос извода на Комисията относно наличието на ограничаване на конкуренцията с оглед на целта по смисъла на член 101, параграф 1 ДФЕС, поради което не е необходимо да се разглеждат допълнително действителните или потенциалните последици от тези правила за конкуренцията.

110. В това отношение жалбоподателят изтъква, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото при анализа на съответния пазар с оглед на контекста. По-специално, Общият съд неправилно отказал да вземе предвид одобрените състезания по фигурно пързаляне. Освен това отказал да приложи съдебната практика, която е установена с решение CB/Комисия и съгласно която при анализа дали е налице ограничаване на конкуренцията с оглед на целта, трябва да се вземе предвид всеки релевантен елемент — с оглед по-специално на естеството на разглежданите услуги, както и на реалните условия на функционирането и на структурата на пазарите — относно икономическия или правния контекст, в който посоченото съгласуване се вписва, без да е важно дали подобен елемент спада към съответния пазар[50].

111. В това отношение следва да се припомни, че според Общия съд в делото, по което е постановена тази съдебна практика, е имало взаимодействия между съответния пазар и отделен свързан пазар, докато в случая такива елементи не са установени. Според Общия съд обстоятелството, че жалбоподателят е могъл да одобри състезания по фигурно пързаляне, дори да се приеме, че тези състезания действително са били независими, е без значение за анализа на контекста на правилата за допустимост, тъй като не поставя под съмнение извода, че правилата за допустимост на жалбоподателя му позволяват да

[49] Вж. решение CB/Комисия (т. 75).

[50] Вж. решение CB/Комисия (т. 78).

нарушава конкуренцията на съответния пазар, като облагодетелства собствените си състезания в ущърб на организираните от трети лица състезания, и че следователно тези правила не гарантират ефективен достъп до този пазар [51].

112. Комисията твърди, че доводът, свързан с твърдяното неправилно тълкуване на решение CB/Комисия, е несъстоятелен, тъй като *дори* Общият съд по погрешка да е приел като общо правило дадения в това решение от Съда конкретен пример за случай, при който е уместно да се вземе предвид елемент, свързан с пазар, различен от съответния пазар, това не би поставило под въпрос изложените в предходната точка от настоящото заключение убедителни доводи.

113. В това отношение считам, че противно на твърдението на Комисията, ако се допусне — дори само на теория, както е направил Общият съд — че UIP е могла да одобри независими състезания по фигурно пързаляне, това вероятно би повдигнало въпроси относно квалификацията „ограничаване на конкуренцията с оглед на целта“.

114. Макар да е вярно, че анализът на Съда в решение CB/Комисия се вписва в конкретен фактически контекст (а именно наличието на взаимодействия между двете части на двустранна система и между съответния пазар и отделен свързан пазар), това не променя факта, че практиката на UIP при вземане на решения в контекста на фигурното пързаляне може да бъде от значение при анализа на правния контекст на въпросните правила.

115. Наистина, както Общият съд констатира в точка 117 от обжалваното съдебно решение, следва да се отбележи, от една страна, че тези две дисциплини (а именно фигурното пързаляне и бързото пързаляне с кънки), независимо от определянето си като различни пазари от Комисията — определение за пазар, което не се оспорва от жалбоподателя — се регулират с една и съща правна уредба и следователно едни и същи правила за предварително разрешение и дисциплинарни санкции са приложими и за двете дисциплини, и от друга страна, че един и същ орган, а именно UIP, може да разреши или да откаже организирането на независими състезания за тези две дисциплини.

116. Този елемент обаче би могъл да представлява особено обстоятелство, което да породи съмнения относно твърдяната вредност на правилата на UIP, ако се окаже, че федерацията е разрешила независими състезания по фигурно пързаляне. Ето защо считам, че ако при разглеждането на правния и икономическия контекст на дадено споразумение, за което се твърди, че има антиконкурентна цел, има елементи, които пораждат съмнения относно необходимата степен на вредност или изглеждат противоречиви, е необходимо да се анализира резултатът от това споразумение.

117. Макар да е вярно, че за да се установи наличието на ограничаване на конкуренцията с оглед на целта, анализът на икономическия и правния контекст, в които се вписва дадена мярка, трябва да се ограничи до строго необходимото, без да включва анализ на резултата от въпросната мярка [52], струва ми се, че отчитането на практиката на вземане на решения на UIP в по-глобалния контекст на анализа на неговата роля и на предоставените му правомощия не излиза извън аналитичната рамка на ограничаване на конкуренцията с оглед на целта.

[51] Вж. точки 118 и 119 от обжалваното съдебно решение.

[52] Вж. решение от 20 януари 2016 г., Toshiba Corporation/Комисия (C-373/14 P, EU:C:2016:26, т. 29).

118. При това положение следва да се уточни, че в случая отчитането на практиката на UIP при вземането на решения на пазара, свързан с фигурното пързаляне, зависи от преценката на фактическите обстоятелства, за извършването на която Съдът няма нито компетентност, нито необходимите доказателства, като се има предвид, че Общият съд не е разгледал такива [53].

5) По анализа на намеренията на страните

119. Като се позовава на постоянната практика на Съда, според която не са необходими елементи на умисъл, за да се установи наличието на ограничение на конкуренцията с оглед на целта [54], и като има предвид освен това, че съществуването на ограничение на конкуренцията с оглед на целта е достатъчно подкрепено от разглеждането на съдържанието и целите на правилата за допустимост, както и на контекста, в който те се вписват, в точка 121 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че доводите, изтъкнати от жалбоподателя срещу тази част от проверката за наличието на ограничение с оглед на целта, са несъстоятелни.

120. Жалбоподателят оспорва тази преценка в рамките както на първата част от първото си основание, така и на третата част от него, като по същество упреква Общия съд, че не е разгледал нито един от доводите му, с които оспорва преценката на Комисията на фактите в подкрепа на констатацията за ограничаване на конкуренцията с оглед на цел като тази, посочена в спорното решение.

121. Във връзка с това следва да се отбележи, че всички фактически елементи, на които Комисията е основала анализа си и които Общият съд е пропуснал да разгледа — което впрочем жалбоподателят оспорва, без обаче да посочва изопачаване на фактите — се отнасят до примери за независими състезания, които според Комисията показват намерението на UIP да откаже навлизането на конкуренти на съответния пазар [55].

122. С оглед на изложения анализ, въз основа на който предлагам да се уважи първото основание за обжалване и да се отмени решението на Общия съд в частта относно констатацията за ограничаване на конкуренцията с оглед на целта, считам, че посочените фактически елементи могат да бъдат от значение при анализа на резултата от правилата на UIP. В този смисъл, като имам предвид изложените съображения относно основателността на мотивите, считам също, че вече не е необходимо да се разглежда основанието, изведено от липсата на мотиви.

4. Извод по първото основание

123. Ако не се установи ясно наличие на ограничаване с оглед на целта, член 101, параграф 1 ДФЕС налага да се направи цялостен анализ на резултата. При този анализ следва да се определи въздействието, което споразумението би могло да окаже върху конкуренцията на съответния пазар. В случая само проверка на начина, по който UIP тълкува и прилага правилата на практика, би позволила да се определи дали могат да засегнат конкуренцията. С други думи, трябва да се анализира дали при упражняване на

[53] Във връзка с това следва да се отбележи, че информацията относно състезанията, които UIP би приела в областта на фигурното пързаляне, е предмет на различно тълкуване между Комисията и UIP.

[54] Вж. решение от 6 април 2006 г., General Motors/Комисия (C-551/03 P, EU:C:2006:229, т. 77).

[55] Вж. съображения 175—177 от спорното решение.

правото си на преценка UIP би могла да ограничи конкуренцията, като откаже достъп до съответния пазар, като тази проверка по принцип е възможна само като се вземат предвид (конкретните) *резултати* от въпросната мярка.

124. С оглед на изложеното първото основание на жалбата следва да бъде уважено.

B. По второто основание за обжалване

125. С второто си основание UIP твърди, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като не е разгледал четвъртото основание на жалбата ѝ, с което твърди, че решението ѝ да не одобри състезание на трета федерация, озаглавено „Icederby“, което е трябвало да се проведе в Дубай (Обединени арабски емирства) (наричано по-долу „събитието в Дубай“), не попада в обхвата на член 101 ДФЕС, тъй като според нея това решение преследва легитимна цел и е в съответствие с Етичния ѝ кодекс, който забранява всякаква форма на подкрепа за залагания.

126. Като начало следва да се отхвърли възражението за недопустимост, повдигнато от встъпилите страни, според което, макар формално да твърди наличието на грешки при прилагане на правото, UIP всъщност иска от Съда по недопустим начин да извърши отново преценка на фактите, без обаче да твърди, че Общият съд ги е изопачил. Всъщност според мен с второто си основание UIP упреква Общия съд в липсата на мотиви, като твърди, че последният е пропуснал да отговори на основна част от нейните доводи [56].

127. По съществото на спора следва да се отбележи, на първо място, че с второто основание на жалбата си UIP не твърди, че правилата за допустимост не попадат в приложното поле на член 101 ДФЕС, а само, че решението ѝ да не одобри събитието в Дубай, следва да бъде изключено от приложното поле на тази разпоредба поради факта, че това решение преследва легитимна цел.

128. Трябва обаче да се отбележи, че нито спорното решение, нито обжалваното съдебно решение се отнася конкретно до решението за отказ на събитието в Дубай. Макар отказът, свързан с това събитие, изглежда, наистина да е в основата на разследването, започнато от Комисията (след като получава жалба от г-н Tuitert и г-н Kerstholt), и да е довел до приемане на спорното решение, като този отказ явно е използван заедно с други примери за състезания, за да се илюстрира как правилата се прилагат на практика, спорното решение се отнася все пак до приетите от UIP правила за допустимост и до тяхната съвместимост с член 101 ДФЕС. Общият съд приема, че самите правила дават достатъчно основания да се приеме, че са смущаващи от гледна точка на конкурентното право, като за целта не е необходимо да се привежда като доказателство конкретно състезание [57].

129. В това отношение следва да се отбележи, че противно на твърдението на жалбоподателя, включването на термина „прилагане“ в член 1 от спорното решение не може да се тълкува като отнасящо се до събитието в Дубай, а по-скоро произтича от

[56] Вж. решение от 11 април 2013 г., Mindo/Комисия (C-652/11 P, EU:C:2013:229, т. 41).

[57] Тази констатация на Общия съд, изглежда, се потвърждава и от анализа, направен от Комисията в съображения 251—266 от спорното решение, който се отнася до пропорционалността на тези правила с оглед на преследваните цели, без този анализ да се фокусира конкретно върху събитието в Дубай.

констатацията на Комисията за наличие на ограничаване на конкуренцията както с оглед на целта, така и с оглед на резултата (което е посочено в раздели 8.3 и 8.4 от спорното решение) [58].

130. На второ място, противно на твърдението на жалбоподателя, Общият съд не е пропуснал да разгледа четвъртото основание на жалбата, тъй като го е разгледал заедно с второто и третото основание в точка 64 и сл. от обжалваното съдебно решение [59].

131. Що се отнася до по-общия въпрос дали правилата за допустимост могат да избегнат прилагането на член 101 ДФЕС като съпътстващи ограничения, след като първоначално признава легитимността на целите, преследвани от UIP, и по-специално на тези, свързани със защитата на бързото пързаляне с кънки като цяло от рисковете, свързани със залаганията [60], и че системата за предварително разрешение, целяща да гарантира, че всеки организатор спазва общите стандарти, представлява механизъм, способен да гарантира постигането на целите, свързани със спецификата на спорта [61], Общият съд приема, че произволният и непропорционален характер на правилата за допустимост, и по-специално наложените от UIP санкции, в случая надхвърлят необходимото за постигането на тези цели по смисъла на съдебната практика относно съпътстващите ограничения, и по-специално решение Meca-Medina [62].

132. Накрая, трябва да се отхвърли доводът, с който жалбоподателят упреква Комисията и Общия съд, че не са взели предвид законодателните промени в Корея (където е създадена концепцията Icederby) по отношение на залаганията, тъй като това обстоятелство не е от значение за преценката на съвместимостта на правилата на UIP с конкурентното право на Съюза. Ето защо считам, че Общият съд правилно не е взел предвид този довод.

133. С оглед на изложеното считам, че второто основание за обжалване следва да се отхвърли.

Г. По искането за разглеждане на спора по същество и по връщането на делото на Общия съд за ново разглеждане

134. Съгласно член 61 от Статута на Съда на Европейския съюз, когато жалбата е основателна, Съдът отменя решението на Общия съд. Той може сам да постанови окончателно решение по делото, когато фазата на производството позволява това, или да върне делото на Общия съд за постановяване на решение.

135. Във връзка с това следва да се отбележи, че UIP е отправила искане за разглеждане на спора по същество, като е приела, че в случай на отмяна на обжалваното съдебно решение Съдът би бил в състояние да разгледа спора като цяло. Следва да се установи обаче, че

[58] В това отношение UIP повтаря довода, изложен в първата и в част от третата част на първото основание, че Комисията се е позовала на събитието в Дубай, за да стигне до извода в член 1 от спорното решение, че тя нарушава член 101 ДФЕС, „[като приема] и *прилага* правилата за допустимост“ (курсивът е мой).

[59] Вж. точка 96 от настоящото заключение.

[60] Вж. точки 100—104 от обжалваното съдебно решение.

[61] Вж. точка 108 от обжалваното съдебно решение.

[62] Сред обстоятелствата, които Общият съд е взел предвид, следва да се отбележи по-специално, че в точка 97 от обжалваното съдебно решение той е приел, че правилата за допустимост позволяват на жалбоподателя да налага санкции за лишаване от права на спортистите в случай на участие в неразрешени състезания, дори ако календарът на жалбоподателя не предвижда никакви състезания по същото време и дори ако въпросните спортисти по някаква причина не могат да участват в състезанията, организирани от жалбоподателя.

основанията за отмяна на обжалваното съдебно решение не могат да доведат до пълната отмяна на спорното решение. Всъщност посочените основания водят до отмяната на това решение само в частта му, в която се установява, че разглежданите мерки имат за цел да ограничат конкуренцията по смисъла на член 101, параграф 1 ДФЕС. При това положение по силата на съдебната практика, припомнена в точка 123 от настоящото заключение, следва да се определи дали, както Комисията е приела в спорното решение, разглежданите споразумения имат „за резултат“ да ограничат конкуренцията по смисъла на член 101, параграф 1 ДФЕС.

136. Този аспект на спора обаче предполага разглеждането на фактически въпроси въз основа на обстоятелства, които не са били преценени в обжалваното съдебно решение от Общия съд, който е приел, че подобно разглеждане не е необходимо, доколкото според него Комисията не е допуснала грешка, като е заключила в спорното решение, че разглежданите мерки имат антиконкурентна цел. Макар някои фактически аспекти в действителност да са били разисквани в хода на писменото и устното производство пред Общия съд, това не променя факта, че той единствен е компетентен да направи преценка на фактите. Освен това, тъй като въпросите, свързани с анализа на въздействието върху конкуренцията, не са обсъждани пред Съда, делото не е в състояние, позволяващо да се постанови окончателно решение по този въпрос.

137. Следователно делото трябва да бъде върнато на Общия съд, без Съдът да се произнася по съдебните разноски.

IV. Анализ на първото основание по насрещната жалба

138. С първото си основание, структурирано в две части, жалбоподателите по насрещната жалба оспорват частта от обжалваното съдебно решение, в която Общият съд е приел, че изключителният и задължителен арбитражен механизъм, създаден от UIP, не може да се разглежда като „засилващ“ установеното от Комисията ограничение на конкуренцията с оглед на целта.

139. По-конкретно, жалбоподателите по насрещната жалба твърдят, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел за неправилен извода на Комисията в раздел 8.7 от спорното решение, че арбитражният правилник на UIP засилва ограничаването на конкуренцията с оглед на целта, породено от правилата за допустимост [63].

140. С обжалваното съдебно решение Общият съд, за разлика от Комисията в спорното решение, приема за легитимни правилата, въведени от UIP, които предвиждат арбитраж в областта на спорта [64] — правила, които той разглежда като „отегчаващо обстоятелство“ и анализира въз основа на практическото изчисляване на глобите [65] — и достатъчна възможност за пострадалите спортисти да се обръщат към националните съдилища, за да претендират за обезщетение ex post или да подадат жалба пред националните органи за

[63] Вж. точки 131—164 от обжалваното съдебно решение.

[64] Вж. точки 154—156 от обжалваното съдебно решение.

[65] Точки 142—153 от обжалваното съдебно решение.

защита на конкуренцията и пред Комисията, за да се гарантират ефективността на предвидените в конкурентното право на Съюза правила и правото на ефективна съдебна защита [66].

А. По допустимостта и основателността на първото основание

141. В самото начало следва да се отхвърли възражението за недопустимост, повдигнато от UIP с мотива, че първото основание по насрещната жалба променяло предмета на спора пред Общия съд. Въпреки че някои елементи, посочени от жалбоподателите по насрещната жалба, като например въпросът за независимостта и безпристрастността на CAC, не попадат в контекста, определен със спорното решение и обжалваното съдебно решение, и поради това не следва да се вземат предвид при настоящия анализ, повечето от доводите, изтъкнати от тези страни, са били обсъдени в хода на производството пред Комисията и Общия съд и отново са валидно изтъкнати, за да се оспори обжалваното съдебно решение.

142. Освен това UIP счита, че това основание е несъстоятелно, тъй като, както констатира Общият съд в точки 132 и 137 от обжалваното съдебно решение, Комисията се е ограничила в спорното решение до извода, че правилата, приети от тази федерация във връзка с арбитража, засилват ограничаването на конкуренцията с оглед на целта, произтичащо от други правила, въведени от нея, а именно правилата за допустимост и разрешаване. Следователно нито член 1 от спорното решение, с който се установява наличието на нарушение, нито частта от обжалваното съдебно решение, с която се отхвърлят свързаните с този член основания за обжалване на UIP, почива на извършена съответно от Комисията или от Общия съд преценка на тези правила.

143. Трябва все пак да се отбележи, че дори тези съображения да могат да се считат за прекомерни, тъй като не са сред тези, на които се основава констатацията за нарушение в член 1 от спорното решение, Общият съд се е позовавал на тези преценки (както впрочем признава и самата UIP в становището си), за да отмени частично членове 2 и 4 от спорното решение, с които Комисията задължава федерацията да преустанови установеното нарушение, като измени тези правила (включително отнасящите се до арбитража), за да не ѝ бъдат наложени периодични парични санкции [67].

144. Ето защо считам, че като се имат предвид констатациите в точка 141 от настоящото заключение, следва да се приеме, че това основание е допустимо и относимо.

Б. По същество

1. Предварителни бележки

145. В самото начало следва да се отбележи, че използването на термина „отегчаващо обстоятелство“ от Общия съд за посочване на правилата, въведени от UIP в областта на арбитража, и анализът на тези правила в областта на практическото изчисляване на

[66] Вж. точки 157—161 от обжалваното съдебно решение.

[67] Вж. точки 138 и 145 от обжалваното съдебно решение.

глобите водят до известно объркване[68]. Същото важи и за квалифицирането от Комисията на арбитражното споразумение в спорното решение като „елемент за усилване“ на ограничаването на конкуренцията.

146. По отношение, първо, на използваното от Общия съд понятие „отегчаващо обстоятелство“, както той правилно посочва в точка 144 от обжалваното съдебно решение, спорното решение не използва това понятие и не препраща към Насоките от 2006 г. за изчисляване на глобите[69]. В този контекст е трудно да се разбере как Общият съд е могъл да приеме в точка 148 от обжалваното съдебно решение, че Комисията „неправилно е преценила, че арбитражните правила представляват отегчаващо обстоятелство по смисъла на Насоките от 2006 г.“.

147. Това объркване е отбелязано и в становищата на страните. Докато Комисията упреква Общия съд за това, че е основал съображенията си на Насоките от 2006 г., въпреки че в спорното решение той не е приел, че арбитражните правила представляват отегчаващо обстоятелство по смисъла на тези насоки, жалбоподателите по насрещната жалба, когато се позовават на спорното решение, не използват възприетия от Комисията в това решение термин „елемент за усилване“, а понятието „отегчаващо обстоятелство“ и твърдят, че Комисията квалифицира (според тях правилно) арбитражните правила като „отегчаващо обстоятелство“.

148. Трябва обаче да се отбележи, че терминът „отегчаващо обстоятелство“ се използва в точка 28 от тези насоки за обозначаване на някои обстоятелства, които оправдават увеличаване на глоба, наложена от Комисията на субект, извършил нарушение, включително поведение при условията на рецидив, отказ от сътрудничество, възпрепятстване в хода на разследването или ролята на водач или подбудител, която субектът е имал при извършване на нарушението[70].

149. Въпреки че списъкът на утежняващите обстоятелства, съдържащ се в точка 28 от Насоките от 2006 г., не е изчерпателен, както правилно е установил Общият съд в точка 152 от обжалваното съдебно решение, общото между посочените в този списък утежняващи обстоятелства е, че посочват противоправно поведение или обстоятелства, които правят нарушението по-вредно и които обосновават особено осъждане, водещо до увеличаване на санкцията, наложена на отговорното предприятие. Ето защо е трудно да си представим, че включването на арбитражна клауза в устава на спортна федерация — чиято легитимност от гледна точка на конкурентното право впрочем Комисията не оспорва — може да бъде част от тази класификация.

150. На второ място, що се отнася до квалифицирането на арбитражните правила от Комисията като „елемент за усилване“ на ограничаването на конкуренцията, този подход също повдига въпроси както от гледна точка на материалното право, така и от методологична гледна точка. По-специално, възниква въпросът защо Комисията е посочила обстоятелства, които могат да усилят ограничаването на конкуренцията и да

[68] Вж. точки 142—153 от обжалваното съдебно решение.

[69] Насоки относно метода за определяне на глобите, налагани по силата на член 23, параграф 2, буква а) от Регламент № 1/2003 (ОВ C 210, 2006 г., стр. 2; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 4, стр. 264, наричани по-нататък „Насоките от 2006 г.“).

[70] Вж. точки 150—152 от обжалваното съдебно решение.

повлияят на евентуалното му оправдаване, но сами по себе си не представляват нарушение. Освен това се питам какви са правната стойност и целта на подобна квалификация от гледна точка на конкурентното право, когато тя е прекомерна.

151. Освен това решението на Комисията да квалифицира изключителния и задължителен механизъм за арбитраж като „елемент за усилване“ на ограничаването на конкуренцията в контекста на изолиран анализ, отделен от установяването на нарушението, изглежда най-малкото странно [71]. Във връзка с това може да се постави въпросът защо Комисията просто не е включила разглеждането на арбитражните клаузи в анализа си на приетите от UIP правила, ако е смятала, че те могат по някакъв начин да засегнат конкуренцията. Това е още по-изненадващо, като се има предвид, че Комисията, изглежда, е анализирала всички въведени от UIP правила (или регулаторната „екосистема“), за да установи, че те възпрепятстват конкуренцията [72].

152. След като бяха направени тези уточнения, е необходимо да се провери дали Общият съд, без да е допуснал грешка при прилагане на правото, е приел, че изключителният и задължителен механизъм за арбитраж не може да бъде квалифициран като „елемент за усилване“ на установеното ограничаване на конкуренцията.

2. По първата част на първото основание на насрещната жалба

153. В първата част на първото основание жалбоподателите по насрещната жалба упрекват Общия съд, че е допуснал грешка при анализа си на обосновката на изключителната компетентност на CAC по отношение на споровете, свързани с антиконкурентните аспекти на решенията за недопустимост на UIP.

154. На първо място, следва да се отбележи, че доводите на жалбоподателите по насрещната жалба се основават главно на разграничението, което правят между споровете, които са свързани със спецификата на спорта и за които по принцип арбитражът на CAC може да бъде обоснован с легитимни интереси, и споровете с икономическо измерение, които нямат очевидна връзка със спорта и които поради това не следва да са от изключителната компетентност на CAC.

155. Този довод според мен е неубедителен, тъй като се основава на деление, което изглежда „изкуствено“. Всъщност, макар че делението на „чисто спортни“ спорове (или за неикономически аспекти на спорта) и други, „чисто икономически“ спорове може да бъде теоретично установено в някои случаи, то далеч не е очевидно на практика, тъй като двата аспекта могат трудно да бъдат разграничени.

156. Да вземем примера, представен от жалбоподателите по насрещната жалба в подкрепа на доводите им, а именно този за индивидуално решение за недопустимост относно спортист, което се основава на правилата за допустимост, които могат да бъдат несъвместими с конкурентното право. Не съм сигурен, че разбирам съображенията на тези

[71] Оценките относно арбитражните правила се съдържат в раздел, следващ заключението относно наличието на ограничение на конкуренцията, а именно в раздел 8.7 от спорното решение. В този раздел Комисията не стига до заключението, че арбитражните правила представляват самостоятелно нарушение на конкурентното право, а само, че засилват ограничаването на конкуренцията, породено от правилата за допустимост.

[72] Като пример следва да се отбележи, че в Решение C(2018) 4761 final на Европейската комисия от 18 юли 2018 година относно производство по член 102 ДФЕС и по член 54 от Споразумението за ЕИП (дело AT.40099 — Google Android), Комисията разглежда „елементи за усилване“ на ограничаването на конкуренцията, констатирани в раздела на Решението, посветен на тази констатация (съображения 1132—1145), а не в отделен раздел след тази констатация.

страни, които твърдят, че подобно решение е преди всичко въпрос на конкурентното право и че фактът, че спорът е възникнал в контекста на професионалния спорт, е само от косвено значение. Оспорването на правила, приети от спортна федерация, от гледна точка на конкурентното право не означава непременно, че индивидуалното решение за недопустимост (взето въз основа на тези правила) срещу даден спортист не се отнася до въпрос, който е (чисто) спортен. В този смисъл обстоятелството, че приети от спортна федерация правила относно организацията и участието на спортисти в определени спортни състезания биха могли да са непропорционални на преследваните цели и да имат отрицателни последици за конкуренцията, не означава, че преследваните „спортни“ цели сами по себе си не са легитимни.

157. Второ, важно е да се отбележи, че както Комисията в спорното решение, така и Общият съд в обжалваното съдебно решение основателно признават, че използването на изключителен и задължителен арбитражен механизъм е общоприет метод за разрешаване на спорове и че приемането на арбитражна клауза само по себе си не ограничава конкуренцията [73]. Освен това Европейският съд по правата на човека е стигнал до същия извод, като е приел, че в контекста на спорта е легитимно споровете да бъдат отнасяни до специализиран международен арбитражен съд, какъвто е CAS, тъй като такъв механизъм гарантира процесуално единство, правна сигурност и бързи и икономични решения, като същевременно признава независимостта и безпристрастността на CAS [74].

158. Всъщност би било трудно да си представим организирането или провеждането на състезание по която и да било спортна дисциплина, ако всеки участник (спортист или спортен клуб) имаше възможност да оспори всеки аспект на това състезание на всяко правно основание пред национален съд или друг правораздавателен орган, особено ако става въпрос за международно състезание, в който случай по споровете ще трябва да се произнасят цяла плеяда национални юрисдикции, което автоматично би довело до фрагментиране на настоящата система.

159. С оглед на изложените съображения споделям преценката на Общия съд в точка 156 от обжалваното съдебно решение, че задължителният характер на арбитража и фактът, че арбитражните правила предоставят на CAS изключителна компетентност да разглежда спорове относно решенията за недопустимост, могат да се обосноват с легитимни интереси, свързани с особеностите на спорта. Ето защо считам, че в областта на международния спортен арбитраж е подходящ недържавен механизъм за разрешаване на спорове на първа или втора инстанция, какъвто е CAS, с възможност за обжалване, макар и ограничена, пред съд на държава, действащ като последна инстанция.

160. С оглед на изложения анализ считам, че първата част на първото основание по насрещната жалба следва да се отхвърли.

B. По втората част на първото основание по насрещната жалба

161. Във втората част на първото основание жалбоподателите по насрещната жалба твърдят, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е заключил, че арбитражните правила не накърняват пълната ефективност на правото на Съюза в областта на конкуренцията и правото на ефективна съдебна защита. В това отношение тези

[73] Вж. точка 154 от обжалваното съдебно решение и съображение 269 от спорното решение.

[74] Вж. решение на ЕСПЧ от 2 октомври 2018 г., Mutu и Pechstein с/у Швейцария, CE:ECHR:2018:1002JUD004057510, § 98 и 159.

жалбоподатели повдигат редица обсъждани в хода на производството пред Комисията и Общия съд въпроси, на които сега се позовават, за да оспорят обжалваното съдебно решение. По-конкретно, тези страни оспорват преценката на Общия съд относно, първо, „външната компетентност“ на CAC и Швейцарския федерален съд спрямо съдебната система на Съюза и пределите на съобразяването на конкурентното право на Съюза от тези два съдебни органа, на второ място, де факто задължителния характер на въпросния арбитражен механизъм за спортистите и накрая, фрагментирания, ограничен и в крайна сметка неефективен характер на възможностите за осъществяване на контрол на дисциплинарната дейност на UIP и на съответните арбитражни решения от националните съдилища [75].

162. На първо място, следва да се припомни, че правният ред на Съюза се основава на система на правораздаване, която осигурява последователност и единство при тълкуването на правото на Съюза. За тази цел националните съдилища и Съдът осигуряват пълно и ефективно прилагане на правото на Съюза във всички държави членки и съдебната защита, която правните субекти черпят от това право [76], включително в областта на конкурентното право [77]. В този контекст използването на арбитраж би могло да ограничи пълната ефективност и единството на правото на Съюза, както и възможността да се гарантира ефективна правна защита, когато арбитражният съд не е част от съдебната система на Съюза и не подлежи на пълен контрол за зачитане на правото на Съюза от страна на националните съдилища [78].

163. В това отношение следва да се отбележи, че Съдът прави разграничение между, от една страна, договорите, сключени с държавите членки, при които арбитражът е наложен на частни лица и има за цел да извади споровете от компетентността на съдилищата на тези държави, и от друга страна, търговския арбитраж, който е резултат от свободно изразената воля на засегнатите страни и е насочен към спорове между равнопоставени страни [79].

164. В подкрепа на насрещната си жалба жалбоподателите твърдят, че въпросните арбитражни правила следва да бъдат преценени на същата основа като дела Achmea и PL Holdings, доколкото изключителната компетентност на CAC, наложена на спортистите, е подобна на тази, наложена от държавите членки на частни лица в контекста на двустранни инвестиционни споразумения. Според мен обаче съображенията по тези дела в никакъв случай не могат да бъдат транспонирани към арбитражните правила в конкретния случай, по-специално като се имат предвид различията на арбитражните процедури.

165. За разлика от случаите по дела Achmea и PL Holdings, които се отнасят до (двустранен инвестиционен) договор, сключен с държава членка, и до принципите на взаимно доверие и лоялно сътрудничество между държавите членки, които принципи не допускат тези държави да разрешават на частни лица да отнасят спорове до орган, който не е част от съдебната система на Съюза [80], разглежданият в главното производство арбитраж се прилага в отношенията между частни лица и международна спортна федерация (а не

[75] Вж. съображения 270—286 от спорното решение.

[76] Вж. решение от 6 март 2018 г., Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, т. 35 и 36 и цитираната съдебна практика).

[77] Вж. решение от 9 февруари 2022 г., Sped-Pro/Комисия (T-791/19, EU:T:2022:67, т. 91).

[78] Вж. решения от 26 октомври 2021 г., PL Holdings (C-109/20, EU:C:2021:875, т. 45 и цитираната съдебна практика), и от 6 март 2018 г., Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, т. 58—60 и цитираната съдебна практика).

[79] Вж. решение от 6 март 2018 г. (C-284/16, EU:C:2018:158, т. 55 и цитираната съдебна практика).

[80] Вж. решения от 26 октомври 2021 г., PL Holdings (C-109/20, EU:C:2021:875, т. 45—47), и от 6 март 2018 г., Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, т. 58—60).

държава членка). Така, както посочва Общият съд в точка 162 от обжалваното съдебно решение, сезирането на CAC не се основава на договор, с който държавите членки са се съгласили да изключат от компетентността на своите съдилища спорове, които могат да се отнасят до прилагането или тълкуването на конкурентното право. Следователно прилагането по аналогия на принципите, произтичащи от тези решения, трябва да се отхвърли поради изложените съображения.

166. На второ място, следва да се отбележи, че както жалбоподателите по насрещната жалба, така и Комисията упрекват Общия съд, че не е взел предвид конкретните условия на спортния арбитраж, и по-специално факта, че той не представлява същински търговски арбитраж, свободно договорен от двете страни, а арбитраж, наложен едностранно и изключително от UIP на спортистите поради излагане на опасност от забрана за участие в състезания, организирани от тази федерация, и следователно от невъзможност на същите да упражняват професията си.

167. Макар че наистина е възможно да съществува „асиметрия на правомощия“ между спортна федерация и спортистите, която може да доведе до това да се счита, че последните нямат друг избор, освен да приемат правилата на тази федерация [81], според мен когато, от една страна, независимостта и безпристрастността на CAC не са поставени под съмнение и от друга страна, прибягването до арбитража на CAC може да бъде оправдано с легитимни интереси, свързани с изискването отнасящите се до спорта спорове да се отнасят до специализиран съдебен орган [82], този довод не може да бъде приет.

168. Ето защо също като Общия съд считам, че въпросните арбитражни правила няма вероятност на практика и сами по себе си да засилят ограничаването на конкуренцията, породено от правилата за допустимост на UIP.

169. С оглед на изложеното считам, че първото основание по насрещната жалба следва да се отхвърли.

V. Заключение

170. С оглед на изложените съображения предлагам Съдът да се произнесе, както следва:

– „отменя решение на Общия съд на Европейския съюз от 16 декември 2020 г., International Skating Union/Комисия (T-93/18, EU:T:2020:610),

– връща делото на Общия съд на Европейския съюз,

– отхвърля насрещната жалба,

– не се произнася по съдебните разноски“.

[81] Вж. ЕСПЧ, 2 октомври 2018 г., Mutu и Pechstein с/у Швейцария, CE:ECHR:2018:1002JUD004057510, § 113—115.

[82] Вж. точки 157—159 от настоящото заключение.