Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Т. ĆАРЕТА
представено на 16 януари 2025 година [1]

Дело C-600/23

Royal Football Club Seraing
срещу
Fédération Internationale de Football Association (FIFA),
Union Royale Belge des Sociétés de Football Association ASBL (URBSFA),
Union européenne des Sociétés de Football Association (UEFA),
при участието на:
Doyen Sports Investment Ltd

(Преюдициално запитване, отправено от Cour de cassation (Касационен съд, Белгия)

„Преюдициално запитване — Правни средства за съдебна защита — Ефективна съдебна защита — Член 47 от Хартата — Устав на ФИФА — Спортен арбитражен съд — Съответствие на арбитражно решение с правото на Съюза, подложено на контрол от съд на трета държава — Национална правна уредба, предоставяща сила на пресъдено нещо“

I. Въведение

1. „За добро или за лошо, малко са страстите, които са споделяни толкова широко и дълбоко по света, колкото страстта към спорта. Символиката му често е невероятна. В него се проявяват както най-благородните човешки качества (спортсменство, стремеж към съвършенство, чувство за общност), така и най-долните (измама и насилие на тълпата). Спортът е и голям международен бизнес. Способността му да мотивира огромни маси от хора, е направо приказна и естествено привлича онези, които искат да използват магията му за свои цели. Апетитът за политическо влияние и за пари движи сърцето в бизнес костюма със сила, толкова първична, колкото тази на мечтите за слава, които издуват туниката на бегача на разстояние. […] И в основата на въпроса за контрола е този за окончателното правомощие за установяване на норми и за разрешаване на спорове“ [2].

2. Тези думи са верни както днес, така и през 1993 г., когато са публикувани за първи път. Предмет на настоящото дело е въпросът относно контрола: по-конкретно, връзката между системата на Fédération Internationale de Football Association (Международна федерация на

[1] Език на оригиналния текст: английски.

[2] *Paulsson*, J. Arbitration of international sports disputes. — Arbitration International, vol. 9(4), 1993, p. 359.

футболните асоциации, ФИФА) за решаване на спорове пред Спортния арбитражен съд (наричан по-нататък „CAC“) и принципа на ефективна съдебна защита съгласно правото на Съюза.

II. Фактите в главното производство

А. Основните действащи лица

3. Жалбоподателят, Royal Football Club Seraing, чието седалище е в Серен, Белгия, е сдружение с нестопанска цел по белгийското право, което управлява футболния клуб в Серен, членуващ в Union Royale Belge des Sociétés de Football Association ASBL (Белгийска кралска футболна асоциация, наричана по-нататък „URBSFA“).

4. Както обяснява запитващата юрисдикция, през сезон 2013—2014 г. клубът е с ново ръководство с „амбиция да върнат клуба […] в белгийския и дори в международния елит“. Той „се развива за момента все още в аматьорската първа лига, тоест в преддверието на професионалния футбол, в който с право е амбициран да се завърне възможно най-бързо, а това предполага да разполага с възможности за спортно и финансово укрепване“.

5. Като трета страна в производството, подпомагаща жалбоподателя, Doyen Sports Investment Limited (наричано по-нататък „Doyen Sports“) е частно дружество по малтийското право със седалище в Слима, Малта. То съсредоточава търговската си дейност върху финансовата помощ за футболните клубове в Европа [3].

6. Първият ответник, ФИФА, е сдружение с нестопанска цел по швейцарското право със седалище в Цюрих, Швейцария. То обединява националните сдружения, които са отговорни за организацията и контрола на футбола в съответните държави.

7. Вторият ответник, Union européenne des Sociétés de Football Association (UEFA) (Съюз на европейските футболни асоциации, УЕФА), е сдружение с нестопанска цел по швейцарското право със седалище в Нион, Швейцария, което обединява националните сдружения на европейския континент.

8. Третият ответник, URBSFA, със седалище в Брюксел (Белгия), е белгийско сдружение с нестопанска цел, което е член на УЕФА и ФИФА.

Б. Правилата на ФИФА в основата на спора

9. В приетия от ФИФА „Правилник за статута и трансфера на играчи“ (наричан по-нататък „Правилникът за СТИ“) [4] се установяват универсални и задължителни правила относно статута на играчите и квалификацията им за участие в организиран футбол. Някои

[3] Съгласно устава на дружеството предметът му на дейност е по-специално: а) покупка на футболисти, на треньори и мениджъри; б) представителство на футболисти, треньори и мениджъри; в) трансфер на играчи, треньори и мениджъри между отделните клубове; г) представителство на клубове; д) извличане на печалба от футболни клубове или упражняване на активна роля при ежедневното управление, при спазване на правилника на ФИФА и на всеки друг съответен национален или международен правилник, и е) отпускане на заеми на футболни клубове.

[4] Достъпен на адрес: https://digitalhub.fifa.com/m/69b5c4c7121b58d2/original/Regulations-on-the-Status-and-Transfer-of-Players-June-2024-edition.pdf.

разпоредби на този правилник имат пряко задължително действие за националните сдружения, а други трябва да бъдат въведени от всяко сдружение в собствения му правилник.

10. На 26 септември 2014 г. в прессъобщение на ФИФА се посочва, че „за да се защити почтеността във футбола и на играчите, изпълнителният комитет приема принципно решение, съгласно което притежаването на икономически права на играчи от трети лица ще бъде забранено и ще бъде предвиден преходен период“ [5].

11. С циркулярно писмо от 22 декември 2014 г., адресирано до членовете ѝ, ФИФА уведомява националните сдружения, а следователно и URBSFA, че на заседанието си на 18 и 19 декември 2014 г. изпълнителният ѝ комитет е одобрил „нови разпоредби, които следва да бъдат включени в Правилника [за СТИ], относно притежаването на икономически права на играчи от трети лица и влиянието на трети страни върху клубовете“, с уточнението, че тези разпоредби влизат в сила на 1 януари 2015 г. и трябва да бъдат включени в списъка на задължителните разпоредби на национално равнище.

12. Съгласно новите правила: i) сключването на нови споразумения, които са в противоречие със забраната за притежаване на права на играчи от трети лица, е напълно забранено, считано от 1 май 2015 г.; ii) договори все още могат да се сключват и да влизат в сила между 1 януари и 30 април 2015 г., но остават в сила само за една година след сключването си; iii) договорите, сключени и влезли в сила преди 1 януари 2015 г., продължават да се прилагат до изтичането на срока си на действие, но не могат да бъдат продължавани след това.

13. Трето лице по смисъла на тези разпоредби е всяка „страна, различна от играч, чийто трансфер е настъпил, двата клуба, които осъществяват трансфера на играча от единия в другия клуб, или всеки клуб, в който играчът е картотекиран“ [6].

B. Спорните договори с трети лица

14. На 30 януари 2015 г. Royal Football Club Seraing сключва споразумение с Doyen Sports, чийто срок на действие е определен до 1 юли 2018 г. Това споразумение предвижда сключването на бъдещи конкретни споразумения за финансиране на всеки играч на жалбоподателя, избран по взаимно съгласие между двете страни, и урежда прехвърлянето на икономическите права на трима поименно посочени играчи. Съгласно това споразумение Doyen Sports става собственик на 30 % „от финансовата стойност, произтичаща от федеративните права“ на тези играчи, като на Royal Football Club Seraing се забранява да прехвърля на трето лице своя дял върху икономическите права на тези играчи „независимо и самостоятелно“.

[5] „Футболистите имат три вида права: федеративни, трудови и икономически[…]. Федеративните права се отнасят до правото и задължението на футболиста да се регистрира в управляващата асоциация (напр. Футболната федерация на САЩ) на страната, в която се намира неговият клуб. […] Вторият вид права, които футболистът има, са трудовите, които се отнасят до правото на трудов договор. […] Третото и последно право, което има футболистът, е неговото икономическо право. Докато федеративните и трудовите права са изключителни за клубовете и играчите, икономическите права на играчите не са, което позволява на трети лица да сключват договори с играчите за прехвърляне на техните икономически права, за да могат да събират трансферните такси, които клубовете плащат за играчите“. *Williams*, B. The fate of third party ownership of professional footballers' rights: Is a complete prohibition necessary. — Texas Review of Entertainment & Sports Law, vol. 10, 2008, p. 79, 83.

[6] Правилник за СТИ, „Определения“, точка 14.

15. На 7 юли 2015 г. Royal Football Club Seraing и Doyen Sports сключват второ споразумение, подобно на споразумението от 30 януари 2015 г., за прехвърляне на 25 % от икономическите права на поименно посочен нов играч.

Г. Арбитражното решение

16. На 4 септември 2015 г. дисциплинарната комисия на ФИФА приема, че като е сключил двете споразумения, Royal Football Club Seraing виновно е нарушил горепосочените правила на ФИФА, забранява му да картотекира играчи в продължение на четири прозореца за картотекиране (две години), и му налага глоба в размер на 150 000 швейцарски франка (CHF).

17. На 7 януари 2016 г. Апелативната комисия на ФИФА отхвърля жалбата на Royal Football Club Seraing срещу това решение.

18. На 9 март 2016 г. Royal Football Club Seraing обжалва решението от 7 януари 2016 г. пред CAC, сезиран в съответствие с правилата за арбитража в Устава на ФИФА [7].

19. С решение от 9 март 2017 г. CAC приема, че приложимото право обхваща правилниците на ФИФА и швейцарското право, включително Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ), както и правото на Съюза, и по-специално разпоредбите на Договорите относно свободата на движение и конкуренцията [8].

20. CAC приема, че новите разпоредби на Правилника за СТИ са законосъобразни. Във връзка с дисциплинарното решение на ФИФА CAC намалява срока на забраната за картотекиране на играчи на три прозореца и потвърждава наложената глоба.

21. На 15 май 2017 г. жалбоподателят подава молба за отмяна на решението от 9 март 2017 г. пред Tribunal fédéral (Федерален върховен съд, Швейцария). Този съд отхвърля жалбата с решение от 20 февруари 2018 г.

Д. Съдебни производства, довели до образуване на главното производство

22. На 3 април 2015 г. Doyen Sports предявява иск срещу ФИФА, УЕФА и URBSFA пред Tribunal de commerce francophone de Bruxelles (Френскоезичен търговски съд Брюксел, Белгия), в производството по който Royal Football Club Seraing встъпва на 8 юли 2015 г.

23. Жалбоподателят иска от съда по-специално да установи незаконосъобразността с оглед на правото на Съюза на пълната забрана на практиките, изключени по силата на новите разпоредби на Правилника за СТИ (наричани „TPO“ или „third party investment“). По-конкретно, той твърди, че забраната противоречи на свободното движение на капитали, на правото на свободно предоставяне на услуги, на свободното движение на работници и на правото на конкуренция.

[7] Приложимата по настоящото дело редакция на Устава на ФИФА е от 2016 г. и е достъпна на адрес: https://www.icsspe.org/system/files/FIFA%20Statutes.pdf. Уставът на ФИФА е изменен през 2024 г. и тази редакция е достъпна на адрес: https://digitalhub.fifa.com/m/16d1f7349fa19ade/original/FIFA-Statutes-2024.pdf.

[8] Те са счетени за задължителни разпоредби на чуждото право по смисъла на член 19 от Loi fédérale du 18 décembre 1987 sur le droit international privé (швейцарски Кодекс на международното частно право от 18 декември 1987 г.).

24. Освен това на основание член 1382 от стария Code civil (белгийски Граждански кодекс) той иска да му бъде изплатена сума, определена в неокончателен размер на 500 000 евро, като обезщетение за вредите, претърпени в резултат от прилагането на новите разпоредби на Правилника за СТИ.

25. С решение от 17 ноември 2016 г. Tribunal de commerce francophone de Bruxelles (Френскоезичен търговски съд Брюксел) обявява, че не е компетентен да разгледа исканията на жалбоподателя. На 19 декември 2016 г. Royal Football Club Seraing обжалва това решение пред Cour d'appel de Bruxelles (Апелативен съд Брюксел, Белгия) [9].

26. В производството по обжалване Royal Football Club Seraing иска да се установи отговорността на ФИФА, УЕФА и URBFSA на основание на националното право. Той поддържа, че тримата ответници нарушават правото на Съюза, като не му дават възможност да сключва споразумения за „third party investment" или „third party ownership", че това нарушение на правото на Съюза го лишава от средство за финансиране или развитие и че дисциплинарните санкции имат вредоносни последици.

27. Жалбоподателят иска от Cour d'appel de Bruxelles (Апелативен съд Брюксел) да установи незаконосъобразността на членове 18bis и 18ter от Правилника за СТИ, доколкото те нарушават правото на Съюза и ЕКПЧ, като според него това води до отговорност на ФИФА.

28. Арбитражното решение на CAC и решението на Tribunal fédéral (Федерален върховен съд), с което се отхвърля жалбата на жалбоподателя за отмяна на арбитражното решение, посочено в точки 19—21 по-горе, са приети по време на висящото производство по обжалване. Това оказва влияние върху решението на Cour d'appel de Bruxelles (Апелативен съд Брюксел) по следния начин.

29. На 12 декември 2019 г. Cour d'appel de Bruxelles (Апелативен съд Брюксел) приема, че съгласно националното право арбитражното решение има сила на пресъдено нещо от датата на постановяването си, без да е необходимо предварително да се води производство по екзекватура. Той счита, че решението на CAC е окончателно и придобива сила на пресъдено нещо след отхвърлянето на иска за отмяна от Tribunal fédéral (Федерален върховен съд) на 20 февруари 2018 г.

30. Както е обяснено в акта за преюдициално запитване, съгласно член 22, параграф 1 от Loi portant le Code de droit international privé (белгийски Кодекс на международното частно право) всяко чуждестранно съдебно решение, което подлежи на изпълнение в държавата, в която е постановено, се признава de jure в Белгия, без да е необходимо производство. По този начин Cour d'appel de Bruxelles (Апелативен съд Брюксел) придава сила на пресъдено нещо на решението от 20 февруари 2018 г. на Tribunal fédéral (Федерален върховен съд), което е пречка жалбоподателят да оспори пред Cour d'appel de Bruxelles (Апелативен съд Брюксел) валидността на арбитражното решение на CAC.

[9] Следователно тази жалба е подадена, след като жалбоподателят е подал жалба пред CAC, но преди CAC да приеме арбитражното решение.

31. В арбитражното решение по-специално се решава спорният въпрос относно съвместимостта на новите разпоредби на Правилника за СТИ с правото на Съюза. Последицата е, че Cour d'appel de Bruxelles (Апелативен съд Брюксел) не може да се произнесе по евентуални нарушения на правото на Съюза, а следователно и да сезира Съда с тези въпроси.

32. Cour d'appel de Bruxelles (Апелативен съд Брюксел) отхвърля като недопустими или по същество основанията за обжалване, в рамките на които се твърди нарушение на правото на Съюза и на правата, гарантирани от ЕКПЧ. Той също така приема, че твърдението за незаконосъобразност на дисциплинарните мерки, изведено от задължителния характер на арбитража, е неоснователно, тъй като компетентността на CAC не е била оспорена от нито една от страните в арбитражното производство.

33. Ето защо с решението си от 12 декември 2019 г. Cour d'appel de Bruxelles (Апелативен съд Брюксел) отхвърля жалбата срещу решението на Tribunal de commerce francophone de Bruxelles (Френскоезичен търговски съд Брюксел) от 17 ноември 2016 г. и постановява, че предявените от Royal Football Club Seraing искания са неоснователни.

34. Royal Football Club Seraing обжалва това решение пред запитващата юрисдикция, Cour de cassation (Касационен съд, Белгия).

III. Преюдициалните въпроси и производството пред Съда

35. При тези обстоятелства Cour de cassation (Касационен съд) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Допуска ли член 19, параграф 1 от [ДЕС] във връзка с член 267 от [ДФЕС] и член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз [наричана по-нататък „Хартата“] прилагането на разпоредби от националното право като член 24 и член 171[3], параграф 9 от Code judiciaire (белгийски Кодекс за съдебната власт), които установяват принципа на силата на пресъдено нещо по отношение на арбитражно решение, върху което е бил упражнен контрол за съответствие с правото на Европейския съюз от юрисдикция на държава, която не е членка на Съюза, и тази юрисдикция няма право да отправя преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз?

2) Допуска ли член 19, параграф 1 от [ДЕС] във връзка с член 267 от [ДФЕС] и член 47 от [Хартата] прилагането на разпоредба от националното право, съгласно която до доказване на противното по отношение на трети лица се придава доказателствена сила на арбитражно решение, върху което е бил упражнен контрол за съответствие с правото на Европейския съюз от съд на държава, която не е членка на Съюза, и тази юрисдикция няма право да отправя преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз?“.

36. Писмени становища представят Royal Football Club Seraing, Doyen Sports, ФИФА, URBSFA, УЕФА, правителствата на Белгия, Германия, Франция и Литва, както и Европейската комисия.

37. На 1 октомври 2024 г. е проведено съдебно заседание, в което Royal Football Club Seraing, Doyen Sports, ФИФА, URBSFA, УЕФА, белгийското, гръцкото, френското, литовското и нидерландското правителство и Европейската комисия представят устни становища.

IV. Анализ

38. За добро или за лошо (ако продължим в духа на цитата в началото)[10], днес спортът е организиран като автономна система, в която спортни организации, понякога много влиятелни и богати, упражняват регулаторни правомощия[11]. Такъв със сигурност е случаят с футбола, в който ФИФА е висша регулаторна организация. За да участват, клубовете и спортистите трябва да спазват правилата, приети от ФИФА.

39. В същото време спортът е икономическа дейност. Поради това упражняването на спорт попада в обхвата на разпоредбите на правото на Съюза, които се прилагат при наличието на такава икономическа дейност[12]. Съдът е постановил, че спортът попада в обхвата на правилата за свободно движение, на конкурентното право и на общите принципи на правото на Съюза, сред които са по-специално принципите на пропорционалност и на недопускане на дискриминация[13].

40. Уставът на ФИФА изисква всеки спор, който може да възникне във връзка с нейните спортни правила, да се решава чрез собствената ѝ система за решаване на спорове, която определя CAC като изключителен и задължителен апелативен орган.

41. Когато обаче прието от ФИФА правило или решение, основано на такова правило, евентуално нарушава правото на дадено лице, което то черпи от правото на Съюза, конституционната система на Съюза предоставя на това лице правото на ефективна съдебна защита, закрепено понастоящем в член 47 от Хартата.

42. Съгласно член 19, параграф 1 ДЕС, чието тълкуване е поискано от запитващата юрисдикция, държавите членки са длъжни да гарантират, че субектите на правото на Съюза действително се ползват от това основно право[14]. Това означава, че държавите

[10] Вж. във връзка с това и *Maduro*, M. P., J. H. H. Weiler. "Integrity", "independence" and the internal reform of FIFA: A view from the trenches. — In: Geeraert, A., F. van Ekeren (eds). Good Governance in Sport — Critical Reflections. Routledge, 2022, 129—136.

[11] По едно от последните дела генерален адвокат Szpunar заявява: „[…] Често е трудно да се отрече, че някои частноправни субекти действат по начин, близък до държавата, било поради самата си икономическа мощ, било заради начина, по който приемат „правила". Заключение на генерален адвокат Szpunar по дело FIFA (C-650/22, EU:C:2024:375, т. 33). Това го кара да заключи, че правилата за свободно движение всъщност се прилагат за ФИФА. Като друг пример за своите роля и регулаторни правомощия, които са подобни на държавните, през 2017 г. ФИФА публикува своя собствена политика за правата на човека. За оценка на нейния смесен успех вж. *Mercado Jaén*, P. J., A. Bistaraki, M. Schubert. Between rhetoric and reality: Effects of FIFA's human rights policy on its organisational structures and procedures. — International Journal of Sport Policy and Politics, vol. 16(3), 2024, p. 499.

[12] Съдът приема, че това е така, още в решение от 12 декември 1974 г., Walrave и Koch (36/74, EU:C:1974:140, т. 4). Вж. решения от 4 октомври 2024 г., FIFA (C-650/22, EU:C:2024:824, т. 75), и от 21 декември 2023 г., European Superleague Company (C-333/21, EU:C:2023:1011, т. 83).

[13] Решение от 21 декември 2023 г., European Superleague Company (C-333/21, EU:C:2023:1011, т. 85—88).

[14] Решение от 27 февруари 2018 г., Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, т. 34). Вж. и решение от 22 февруари 2022 г., RS (Действие на решенията на конституционен съд) (C-430/21, EU:C:2022:99, т. 39 и цитираната съдебна практика).

членки трябва да гарантират, че физическо лице, което твърди, че основаното му на Съюза право е нарушено, има достъп [15] до независим съд, предварително създаден със закон [16] и разполагащ с правомощието да сезира със запитване Съда съгласно член 267 ДФЕС [17].

43. Следователно съдебната защита на правата, основани на правото на Съюза, за които се твърди, че са нарушени от правилата на ФИФА, чиято валидност е потвърдена с арбитражното решение на CAS, трябва да бъде осигурена от съд, който отговаря на определението за „юрисдикция“ съгласно член 267 ДФЕС.

44. CAS или Федералният съд на Швейцария, който е компетентен да осъществява съдебен контрол върху решенията му, не са такива юрисдикции. Следователно тяхната оценка на съвместимостта на правилата на ФИФА с правата, основани на правото на Съюза, не отговаря на изискването за ефективна съдебна защита в правото на Съюза.

45. Това ни води до настоящото дело. То произтича от спор пред „юрисдикция“ по смисъла на член 267 ДФЕС.

46. Пред белгийските съдилища страните твърдят, че забраната на ФИФА за притежаване на икономически права на играчи от трети лица им пречи да упражняват правата, предоставени им от правото на Съюза. Поради това те искат да се установи несъвместимостта с правото на Съюза на тези правила на ФИФА, които междувременно CAS потвърждава като валидни, и претендират обезщетение за причинената им по този начин вреда.

47. Дотук всичко е наред. От гореизложеното е възможно да се заключи, че страните са имали достъп до съд, който има право да отправи преюдициално запитване. Въпреки това е възможно принципът на ефективна съдебна защита да е нарушен, тъй като компетентните съдилища не са могли да осигурят ефективна правна защита поради разпоредба от националното (белгийско) право, съгласно която решенията на CAS, потвърдени от Федералния съд на Швейцария, се ползват със сила на пресъдено нещо. Посочва се, че в конкретния случай тази разпоредба е пречка те да проверят съвместимостта на правилата на ФИФА с правото на Съюза.

48. Недопустима ли е такава разпоредба съгласно принципа на ефективна съдебна защита?

49. Според мен отговорът е категорично „да“.

[15] Както Съдът се е произнесъл още в решение от 15 май 1986 г., Johnston (222/84, EU:C:1986:206, т. 18 и 19).

[16] Относно изискването за независимост на съда или правораздавателния орган вж. решение от 24 юни 2019 г., Комисия/Полша (Независимост на Върховния съд) (C-619/18, EU:C:2019:531, т. 57, 58 и 71—77); относно изискването съдът да е предварително създаден със закон, вж. решение от 6 октомври 2021 г., W.Ż. (Колегия за извънреден контрол и публични въпроси на Върховния съд — Назначаване) (C-487/19, EU:C:2021:798, т. 126—130).

[17] Решение от 6 октомври 2021 г., Consorzio Italian Management и Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, т. 51), в което Съдът се позовава на член 47 от Хартата, за да обоснове съществуването на задължение за последната инстанция да мотивира решението си да не сезира Съда с преюдициално запитване. Това показва, че според Съда производството по преюдициално запитване служи за реализирането на принципа на ефективна съдебна защита. Вж. и решение от 23 ноември 2021 г., IS (Незаконосъобразност на определението за преюдициално запитване) (C-564/19, EU:C:2021:949, т. 76), в което Съдът счита, че „[о]граниченията при упражняването от националните съдилища на предоставеното им с член 267 ДФЕС правомощие биха довели до ограничаване на ефективната съдебна защита на правата, които частноправните субекти черпят от правото на Съюза“.

50. Писмените становища и дискусиите в съдебното заседание обаче повдигнаха по-общ въпрос: изисква ли правото на Съюза наличието на специфично правно средство за защита, което да е достатъчно, за да осигури ефективна съдебна защита, когато става въпрос за арбитражни решения в областта на спорта? Ето защо ще се спра накратко и на този дебат.

51. Структурата на моя анализ е следната. Първо ще обясня организацията на механизма за разрешаване на спорове на ФИФА (раздел А). След това ще представя становището си за това как следва да се отговори на двата поставени въпроса (раздели Б и В), като акцентирам върху първия въпрос.

А. CAC съгласно Устава на ФИФА

52. През 1981 г. президентът на Международния олимпийски комитет (наричан по-нататък „МОК“) Хуан Антонио Самаранч издига идеята за създаването на юрисдикция в областта на спорта. CAC започва да функционира през 1984 г., след като МОК ратифицира неговия устав. Твърди се, че президентът на МОК Самаранч се е надявал, че CAC ще се превърне във „Върховен съд на световния спорт“ [18]. На уебсайта на CAC, на който е представена тази история, се посочва, че „компетентността на CAC по никакъв начин не трябва да се налага на спортистите или федерациите, а трябва да е на свободно разположение на страните“ [19].

53. Първоначално повечето спортни организации, включително ФИФА, не използват CAC [20]. От 1984 г. насам обаче много неща се променят.

54. Авторите в областта на правото на Съюза разказват историята на значителната трансформация на CAC след решението на Съда Bosman от 1995 г. [21]. Броят на арбитражните решения на CAC след 1995 г. рязко нараства. Поради това въпреки първоначалната неохота ФИФА включва в устава си арбитражна клауза, с която определя CAC като компетентен съд по такива спорове. Първоначално компетентността на CAC по отношение на спорове в областта на футбола не е задължителна [22].

55. Понастоящем обаче в Устава на ФИФА е предвидено, че компетентността на CAC в областта на футбола е изключителна и задължителна.

56. Член 57, параграф 1 от Устава на ФИФА признава компетентността на CAC да разрешава спорове между ФИФА, членуващите в нея асоциации, конфедерации, лиги, клубове, играчи, длъжностни лица, посредници и лицензирани агенти.

[18] *McLaren*, R. H. Twenty-five years of the Court of Arbitration for Sport: A look in the rear-view mirror. — Marquette Sports Law Review, vol. 20, 2010, p. 305, 306.

[19] Достъпно на адрес: https://www.tas-CAC.org/en/general-information/history-of-the-CAC.html.

[20] *Nafziger*, J. A. R. International sports law: A replay of characteristics and trends. — American Journal of International Law, vol. 86, 1992, p. 489, 508.

[21] Решение от 15 декември 1995 г., Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463). Вж. във връзка с това *Duval*, A. The Court of Arbitration for Sport and EU law: Chronicle of an encounter. — Maastricht Journal of European and Comparative Law, vol. 22(2), 2015, p. 224, 226.

[22] Европейският съд по правата на човека (ЕСПЧ) обяснява в решение Mutu и Pechstein, че правилата на ФИФА от 2001 г. не изключват достъпа на играчите до общите съдилища и следователно не представляват задължителен арбитраж. ЕСПЧ, 4 февруари 2019 г., Mutu и Pechstein с/у Швейцария, CE:ECHR:2018:1002JUD004057510, § 116.

57. Пред CAC може да бъде подадена жалба, която няма суспензивен ефект, срещу окончателни решения, постановени от органите на ФИФА, и срещу решения, приети от конфедерации, асоциации членки или лиги [23]. Такива жалби трябва да бъдат подадени пред CAC в рамките на 21 дни от връчването на обжалваното решение и могат да бъдат подадени само след като са изчерпани всички други вътрешни способи [24].

58. В заключение, член 59 от Устава на ФИФА предвижда:

„1. Конфедерациите, асоциациите членки и лигите се съгласяват да признаят CAC като независим съдебен орган и да гарантират, че техните членове, членуващи играчи и длъжностни лица изпълняват решенията на CAC. Същото задължение се отнася и за посредниците и лицензираните агенти на мачове.

2. Сезирането на общите съдилища е забранено, освен ако не е изрично предвидено в правилниците на ФИФА. Забранява се и сезирането на общите съдилища за допускане на всякакви видове привременни мерки.

3. Асоциациите трябва да включат в своите устави или правилници разпоредба, предвиждаща, че е забранено сезирането на общите съдилища със спорове в рамките на асоциацията или спорове, засягащи лиги, членове на лиги, клубове, членове на клубове, играчи, длъжностни лица и други служители на асоциацията, освен ако правилниците на ФИФА или задължителните правни разпоредби изрично не предвиждат или установяват сезиране на общите съдилища. Вместо да се сезират общите съдилища, следва да се предвиди провеждане на арбитражно производство. Тези спорове се отнасят до независим и надлежно учреден арбитражен съд, признат съгласно правилата на асоциацията или конфедерацията, или до CAC.

Асоциациите гарантират и че тази разпоредба се прилага в асоциацията, ако е необходимо, чрез установяване на задължение за нейните членове. Асоциациите налагат санкции на всяка страна, която не спазва това задължение, и гарантират, че всяко обжалване на тези санкции също се извършва по арбитражен ред, а не пред общите съдилища“.

59. Ето защо, както е и при арбитражната система на Международния съюз по кънки (наричан по-нататък „ISU“) [25], съгласно правилата на ФИФА със спор в областта на футбола задължително се сезира CAC и неговата компетентност е изключителна. Всъщност, позовавайки се на тази изключителна компетентност, ФИФА оспорва компетентността на първоинстанционния съд в главното производство [26].

60. Единственият общ съд, който може да осъществява съдебен контрол върху арбитражно решение, постановено от CAC, е Федералният съд на Швейцария. Основанията за осъществяване на съдебен контрол върху арбитражни решения от този съд обаче са

[23] Вж. член 58, параграф 1 от Устава на ФИФА. В трета алинея на същата разпоредба обаче се изключва компетентността на CAC по жалби, свързани с: а) нарушения на правилата на играта; б) отстраняване от игра за срок до четири мача или до три месеца (с изключение на решенията за употреба на допинг); и в) решения, срещу които може да се подаде жалба до независим и надлежно учреден арбитражен съд, признат съгласно правилника на дадена асоциация или конфедерация.

[24] Член 58, параграфи 1 и 2 от Устава на ФИФА.

[25] Вж. решение от 21 декември 2023 г., International Skating Union/Комисия (C-124/21 P, EU:C:2023:1012, т. 223).

[26] ФИФА прави същото и в спора по главното производство, от което произлиза преюдициалното запитване до Съда, по което е постановено решение от 4 октомври 2024 г., FIFA (C-650/22, EU:C:2024:824, т. 32).

ограничени[27]. В решение Semenya с/у Швейцария ЕСПЧ приема, че съдебният контрол върху арбитражно решение на CAS, извършен от Федералния съд на Швейцария, е толкова ограничен, че не може да осигури защита на основните права[28].

Б. Първият въпрос

61. С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали принципът на ефективна съдебна защита не допуска национален закон, който признава на арбитражно решение силата на пресъдено нещо, когато контролът за съответствие с правото на Съюза е упражнен от съд на трета държава[29].

62. Това не е първият случай, в който Съдът е помолен да тълкува отношението между арбитража и правото на Съюза, както и обхвата на съдебния контрол върху арбитражните решения. Поради тази причина всички участници в производството пред Съда се опитаха да намерят отговори по настоящото дело в едно или друго направление в практиката на Съда относно арбитража. Така, от една страна, те обсъдиха решения Nordsee[30] и Eco Swiss[31], а от друга — решение Achmea[32].

63. След като анализирам доколко тези две направления в съдебната практика може или не може да са релевантни за арбитражната система на ФИФА (подраздели 1 и 2), ще предложа на Съда да възприеме специфично тълкуване, подходящо за задължителен арбитраж като провежданията от CAS в системата за разрешаване на спорове на ФИФА. Според мен този подход вече беше предложен в решение International Skating Union[33] (подраздел 3).

1. Приложимост на съдебната практика, установена с решения Nordsee/Eco Swiss

64. ФИФА, УЕФА и белгийското, френското и литовското правителство поддържат по един или друг начин[34], че решенията на CAS, с които се потвърждава валидността на правилата на ФИФА, могат да бъдат подлагани на контрол от националните съдилища по отношение на обществения ред на Съюза в съответствие с решението на Съда Eco Swiss.

[27] Тези основания са предвидени в член 190 от Loi fédérale sur le droit international privé (швейцарски Федерален закон за международното частно право), достъпен на адрес https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1988/1776_1776_1776/en. Този съд може да отмени арбитражно решение, когато то противоречи на обществения ред, както се разбира в швейцарското право.

[28] ЕСПЧ, 11 юли 2023 г., Semenya с/у Швейцария, CE:ECHR:2023:0711JUD001093421, §§234—240.

[29] В писменото си становище и в съдебното заседание белгийското правителство твърди, че запитващата юрисдикция неправилно е представила националното право и че въпросното право всъщност позволява осъществяване на съдебен контрол върху арбитражно решение, когато такъв вече е бил извършен от съд на трета държава. Не считам, че поставеният въпрос зависи от правилното тълкуване на белгийското право, а по-скоро на правото на Съюза. В този случай националният съд, след като получи отговора от Съда, трябва да го приложи към разглежданото дело и да тълкува съответно релевантното национално право.

[30] Решение от 23 март 1982 г., Nordsee (102/81, EU:C:1982:107).

[31] Решение от 1 юни 1999 г., Eco Swiss (C-126/97, EU:C:1999:269).

[32] Решение от 6 март 2018 г., Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158).

[33] Решение от 21 декември 2023 г., International Skating Union/Комисия (C-124/21 P, EU:C:2023:1012).

[34] В съдебното заседание френското правителство твърди, че провежданият пред CAS арбитраж представлява търговски арбитраж по смисъла на решение Eco Swiss. Макар че футболните организации не са толкова категорични, всички те твърдят, че ограниченията, посочени в това решение, следва да се прилагат за арбитражните решения на CAS.

65. Припомням, че тази съдебна практика води началото си от решение Nordsee, в което Съдът приема, че арбитражен съд, който приема решение в рамките на търговски арбитраж, в който страните участват доброволно, не е „юрисдикция“ по смисъла на член 267 ДФЕС [35].

66. Дори ако от такъв арбитражен съд може да се изисква да прилага правото на Съюза, без да може да отправи преюдициално запитване, Съдът не намира проблем в това, тъй като неговите арбитражни решения могат да бъдат контролирани в различни производства пред съдилищата на държавите членки съгласно националното право [36]. По-специално, арбитражните решения не подлежат на изпълнение сами по себе си, а първо трябва да преминат през производство по екзекватура пред „общ“ съд. В рамките на това производство тези национални съдилища ще имат възможност или задължение да сезират Съда с въпрос за тълкуване на правото на Съюза.

67. Спорът по дело Eco Swiss възниква в резултат на такова производство по допускане на изпълнение на арбитражно решение пред националния съд. В решение Eco Swiss Съдът приема, че ограниченият обхват на съдебния контрол може да е в интерес на ефективното арбитражно производство [37]. Ето защо националната разпоредба, ограничаваща обхвата на съдебния контрол до въпроси, свързани с обществения ред, е счетена за допустима от гледна точка на правото на Съюза. В същото решение Съдът заявява, че обществеият ред на Съюза включва настоящите членове 101 и 102 ДФЕС [38].

68. Все още не е обяснено по общ начин какво спада и какво не спада към обществения ред на Съюза [39]. Съдът по-скоро е отговарял на този въпрос във всеки отделен случай [40]. В настоящия случай обаче не е необходимо тълкуване на това понятие. Важното е, че във връзка с търговския арбитраж Съдът е приел, че обхватът на съдебния контрол върху арбитражните решения може да бъде ограничен [41].

69. В каква степен изложеното по-горе направление в съдебната практика е приложимо към арбитража на CAC съгласно Устава на ФИФА?

[35] Решение от 23 март 1982 г., Nordsee (102/81, EU:C:1982:107, т. 13). За правна литература, в която тази констатация се критикува, вж. *Duval*, A. (вж. по-горе бележка под линия 21), бележка под линия 31. Съдът също така констатира, че някои арбитражни съдилища действително отговарят на това изискване, когато са създадени със закон, решенията им са задължителни за страните и компетентността им не зависи от тяхното съгласие. Вж. например решения от 17 октомври 1989 г., Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark (109/88, EU:C:1989:383, т. 7—9), и от 12 юни 2014 г., Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, т. 22—35), и определение от 13 февруари 2014 г., Merck Canada (C-555/13, EU:C:2014:92, т. 16—18).

[36] Така Съдът обяснява, че „на общите съдилища може да се наложи да разгледат [въпрос, свързан с правото на Съюза,] или в контекста на сътрудничеството си с арбитражни съдилища […] при упражняване на съдебен контрол върху арбитражно решение […] в производство за признаване и допускане на изпълнение, или чрез всеки друг способ за обжалване, наличен съгласно съответното национално законодателство“. Решение от 23 март 1982 г., Nordsee (102/81, EU:C:1982:107, т. 14).

[37] Решение от 1 юни 1999 г., Eco Swiss (C-126/97, EU:C:1999:269, т. 35).

[38] Решение от 1 юни 1999 г., Eco Swiss (C-126/97, EU:C:1999:269, т. 36).

[39] За преглед на съдебната практика относно обществения ред в правото на Съюза вж. заключението на генерален адвокат Szpunar по дело Real Madrid Club de Fútbol (C-633/22, EU:C:2024:127, т. 71—103). За ранна критика на задължението на националните съдилища да следят за съответствието с обществения ред на Съюза, чието съдържание е неясно, вж. *Prechal*, S., N. Shelkoplyas. National procedures, public policy and EC law. From Van Schijndel to Eco Swiss and beyond. — European Review of Private Law, vol.12(5) 2004, p. 589, 606—608.

[40] В решение от 26 октомври 2006 г., Mostaza Claro (C-168/05, EU:C:2006:675, т. 35 и 38), Съдът потвърждава, че задължението за осъществяване на служебен контрол за наличие на неравноправни клаузи в потребителските договори се отнася до обществения ред.

[41] Вж. в това отношение и заключението на генерален адвокат Kokott по дело PL Holdings (C-109/20, EU:C:2021:321, т. 43—46).

70. Според мен има две основни причини, поради които той се различава от търговския арбитраж.

71. Първата се състои в доброволния характер на търговския арбитраж, за разлика от задължителния характер на арбитражните правила на ФИФА.

72. Съществена характеристика на търговския арбитраж, която е предмет на съдебната практика, установена с решение Eco Swiss, е свободното приемане на арбитражната клауза и от двете страни [42]. Избирайки доброволно такъв арбитраж, страните възнамеряват да изключат участието на общите съдилища и евентуално прилагането на някои правила на дадена правна система. Съдът е взел предвид това естество и цел на търговския арбитраж и поради това е заключил, че съдебният контрол върху решенията, постановени в резултат на него, може да бъде ограничен до въпроси, свързани с обществения ред. Налице е необходимост да се осъществи контрол за съответствие на арбитражното решение с обществения ред, тъй като тези правила могат да бъдат от такъв обществен интерес, че да е недопустимо тяхното прилагане да бъде изключено по волята на страните.

73. Обратното, както твърди нидерландското правителство в съдебното заседание, правилата на ФИФА са задължителни и свободната воля на страните да сезират CAC със спора, не е очевидна [43].

74. В решение Mutu и Pechstein ЕСПЧ обсъжда точно този въпрос, когато анализира разликите между търговския арбитраж и задължителните арбитражни правила на ISU [44]. Участниците в спорта не могат да изберат да предявят своите жалби, с които оспорват правилата или решенията на ФИФА, в друга съдебна система, а са длъжни да следват вътрешните дисциплинарни производства на ФИФА и впоследствие да сезират CAC. Неприемането на задължителната компетентност на CAC не позволява на играчите да играят [45] и на клубовете да се състезават.

75. Ето защо за играчите и клубовете компетентността на CAC е задължителна, а не избрана по тяхно собствено желание [46]. Следователно тя не отразява собствения им избор да изключат достъпа до съд и да предотвратят приложимостта на определени правни

[42] Решение от 23 март 1982 г., Nordsee (102/81, EU:C:1982:107, т. 11). Вж. и решение от 6 март 2018 г., Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, т. 55), в което Съдът разграничава арбитража, предвиден в двустранните инвестиционни договори, от търговския арбитраж на основание, че последният произтича от автономията на волята на страните по спора. Вж. и решение от 12 юни 2014 г., Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, т. 27 и цитираната съдебна практика), в което Съдът приема, че при доброволния арбитраж „страните по договора нямат правно или фактическо задължение да отнесат спора си до арбитраж“.

[43] Вж. и яркото обяснение на Paulsson: „Обикновено изключителната компетентност на спортните органи е установена в правилниците на федерациите, които предоставят лицензи за участие в състезание в рамките на един сезон или допускане до участие в конкретни прояви. Въпросната федерация по правило съществува от десетилетия, ако не и от поколения, и без никакво външно влияние е разработила повече или по-малко сложно и изцяло вътрешно производство за решаване на спорове. От друга страна, обвиненият участник често се сблъсква с производството така, както турист би преживял ураган във Фиджи: плашещо и изолирано събитие в живота му, за което той е напълно неподготвен“. *Paulsson*, J. (вж. по-горе бележка под линия 2), стр. 361.

[44] ЕСПЧ, 4 февруари 2019 г., Mutu и Pechstein с/у Швейцария, CE:ECHR:2018:1002JUD004057510, §§ 103—108.

[45] Решение от 21 декември 2023 г., International Skating Union/Комисия (C-124/21 P, EU:C:2023:1012, т. 223). Решение на ЕСПЧ от 4 февруари 2019 г. по дело Mutu и Pechstein с/у Швейцария, CE:ECHR:2018:1002JUD004057510, § 113.

[46] Всъщност ЕСПЧ приема, че за разлика от правилата на ISU правилата на ФИФА от 2001 г. не изключват достъпа на играчите до общите съдилища и следователно не представляват задължителен арбитраж. Ситуацията със сигурност е различна при наличието на днешния член 59, параграф 2 от Устава на ФИФА, който го уеднаквява с правилата на ISU. ЕСПЧ, 4 февруари 2019 г., Mutu и Pechstein с/у Швейцария, CE:ECHR:2018:1002JUD004057510, §116.

норми към спора между тях. Според мен това има значение за обхвата на съдебния контрол, който националните съдилища следва да могат да осъществяват във връзка с правото на Съюза (вж. по-нататък, раздел IV.Б.3, буква б).

76. Втората разлика между търговския арбитраж и системата за разрешаване на спорове съгласно Устава на ФИФА е самодостатъчния характер на последната система по отношение на изпълнението.

77. Ако някоя от страните по търговски арбитраж откаже да изпълни арбитражното решение, другата страна трябва да се обърне към общите съдилища, за да го изпълни. Както Съдът обяснява в решение Nordsee (вж. т. 65 и 66 от настоящото заключение), когато се изисква изпълнение в рамките на Европейския съюз, съдът на държава членка ще има възможност да провери съответствието на арбитражното решение с правото на Съюза и ако е необходимо, да отправи преюдициално запитване до Съда.

78. За разлика от това, ако някоя страна откаже да изпълни решение на CAC, тъй като смята, че то е в нарушение на правото на Съюза, тя не може просто да откаже да изпълни това решение, нито пък е необходимо ФИФА да започне производство по допускане на изпълнение пред националния съд. ФИФА сама може да изпълни решението. Всъщност по настоящото дело тя е могла да приведе в изпълнение наказанията и забраната за картотекиране на играчи, без да сезира съд [47].

79. При такава система със самостоятелно изпълнение на решенията е малко вероятно въпросът за съвместимостта на арбитражното решение с правото на Съюза да стигне до разглеждане от „юрисдикция“ по смисъла на член 267 ДФЕС в рамките на производство по допускане на изпълнение.

80. Поради това е възможно правните средства за съдебна защита, които се считат за достатъчни, за да гарантират ефективна съдебна защита и единство на правото на Съюза в контекста на търговския арбитраж, да не са достатъчни за системата на самодостатъчния задължителен арбитраж, който е предмет на разглеждане в настоящото дело (вж. и т. 111—114 по-долу).

81. Поради тези две причини считам, че правилата, разработени за търговския арбитраж в решения Nordsee и Eco Swiss, не са подходящи за системата на ФИФА за осъществявания от CAC задължителен арбитраж.

2. Приложимост на решение Achmea

82. Royal Football Club Seraing и Doyen Sports се позовават на решение Achmea, като твърдят, че приетите от CAC арбитражни решения трябва да подлежат на реален съдебен контрол от национален съд, който трябва да може да отправя до Съда въпроси за тълкуване на правото на Съюза.

[47] В съдебното заседание ФИФА потвърждава, че правомощията ѝ се основават на член 21 от Дисциплинарния кодекс на ФИФА, с който може да се направи справка на адрес: https://digitalhub.fifa.com/m/59dca8ae619101cf/original/FIFA-Disciplinary-Code-2023.pdf.

83. В писменото си становище Комисията също се позовава на решение Achmea, твърдейки, че националните съдилища трябва да могат да контролират по-специално дали даден спор може да бъде решен чрез арбитраж.

84. Припомням, че в решение Achmea Съдът отхвърля възможността да се отнасят до арбитраж спорове, в които участват държави членки въз основа на двустранни инвестиционни договори (ДИД). С такива договори държавите членки се съгласяват да изключат от компетентността на собствените си съдилища спорове между инвеститори и държавата дори ако тези спорове могат да се отнасят до прилагането или тълкуването на правото на Съюза. По думите на Съда по този начин държавите членки изключват изцяло възможните нарушения на правото на Съюза „от компетентността на своите съдилища и съответно от системата от способи за съдебна защита, която член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС ги задължава да установят в областите, обхванати от това право“ [48].

85. Разбирам, че в основата на решение Achmea стои най-вече принципът на взаимното доверие [49]. Приемането на изключването на някои спорове от компетентността на съдилищата на държавите членки не само не осигурява ефективна съдебна защита, но и изпраща погрешно послание: че тези съдилища може да не са достатъчно независими и безпристрастни, за да решават спорове, водени от инвеститори срещу държави членки.

86. Прилагането на правото на Съюза до голяма степен зависи от взаимното доверие в съдилищата на държавите членки. Поради тази причина и за да се гарантира еднаквото тълкуване на правото на Съюза чрез производството по преюдициално запитване [50], арбитражните клаузи в двустранните инвестиционни договори между държавите членки бяха обявени за противоречащи на правото на Съюза.

87. Това тълкуване на решение Achmea се потвърждава от факта, че за разлика от търговския арбитраж, в решение Achmea Съдът и не разглежда въпроса дали последващ контрол от националните съдилища на арбитражни решения по ДИД може да поправи липсата на ефективна съдебна защита [51]. Той просто приема общите разпоредби, изключващи компетентността на националните съдилища, за неприемливи. С оглед на това доводите на Royal Football Club Seraing и Doyen Sports относно необходимостта от реален съдебен контрол на арбитражното решение (вж. т. 82 от настоящото заключение) не намират опора в решение Achmea.

88. По подобен начин в решение PL Holdings Съдът приема, че недействителността на арбитражно решение, постановено по силата на ДИД, не може да бъде поправена чрез преквалифицирането на арбитражния процес като доброволен арбитраж ad hoc или само защото държавата членка не е оспорила валидността на арбитражната клауза в ДИД в рамките на конкретно арбитражно производство [52].

89. Белгийските правни норми, приложими към разглеждания спор, в съчетание със задължителната компетентност на CAC съгласно Устава на ФИФА, водят до изключване по подобен начин на националните съдилища от осигуряването на ефективна съдебна

[48] Решение от 6 март 2018 г., Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, т. 55).

[49] Решение от 6 март 2018 г., Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, т. 34). Вж. и *Centeno Huerta*, S., N. Kuplewatzky. On *Achmea*, the autonomy of Union law, mutual trust and what lies ahead. — European Papers, vol. 4(1), 2019, p. 61, 65—68.

[50] Решение от 6 март 2018 г., Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, т. 36 и 37).

[51] Решение от 6 март 2018 г., Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, т. 20, 52 и 53).

[52] Решение от 26 октомври 2021 г., PL Holdings (C-109/20, EU:C:2021:875, т. 54).

защита на правата, гарантирани от правото на Съюза на частноправните субекти. Не смятам обаче, че това е достатъчно, за да се сравни арбитражната система на ФИФА с вида арбитражна компетентност, която е предмет на разглеждане в решение Achmea. Освен това не считам, че същата обосновка, основана на взаимното доверие, е приложима към настоящия случай.

90. Причините за това разграничение са три. Първо, настоящото дело не поставя под въпрос принципното съответствие на арбитражната система на ФИФА с правото на Съюза[53]. Мнозинството от участниците в настоящото производство всъщност са съгласни, че спортният арбитраж е полезен. По подобен начин през 2012 г. Европейският парламент издаде резолюция относно европейското измерение в спорта, в която признава „легитимността на спортните съдилища при разрешаването на спорове в областта на спорта, доколкото те спазват основното право на гражданите на справедлив процес“[54].

91. Следователно не възниква повдигнатият от Комисията въпрос за евентуалната недопустимост на разрешаването на даден спор чрез арбитраж.

92. Второ, задължителната и изключителна компетентност на CAC, която е предмет на разглеждане по настоящото дело, не произтича от международен договор, сключен от или между държавите членки, нито от упражняването на публична власт от тяхна страна. Тя по-скоро произтича от Устава на ФИФА, която е частна организация. Този устав по никакъв начин не обвързва и не ограничава държавите членки, когато става въпрос за осигуряване на ефективна съдебна защита чрез техните съдебни системи. Следователно държавите членки не са се съгласили да изключат компетентността на своите съдилища.

93. Трето, решение Achmea е адресирано към държавите членки, като от тях се изисква да премахнат вредните последици, които имат арбитражните клаузи в двустранните инвестиционни договори за принципа на взаимно доверие в съдебните системи[55]. Това може да се постигне по различни начини. Държавите членки могат да тълкуват по нов начин тези договори[56], да се оттеглят от тях[57] или да не придават никакво действие на арбитражните решения, основани на тях[58]. Дори обаче Съдът да счете, че правилата на ФИФА относно компетентността на CAC са принципно несъвместими с правото на Съюза

[53] Това не означава, че в литературата няма критики към CAC. Например някои критикуват CAC за проблематичните му резултати по отношение на правата на човека: „Спортният арбитраж на CAC, доколкото се нарича „арбитраж“, е способен да използва гъвкавостта на арбитража, за да маневрира около претенциите във връзка с правата на човека“. *Shahlaei*, F. The collision between human rights and arbitration: The game of inconsistencies at the Court of Arbitration for Sport. — Arbitration International, vol. 40(2), 2024, p. 169, 203. Някои посочват опасностите, които CAC крие за съдебната защита в по-широк план. В това отношение вж. *Anderson*, J. “Taking sports out of the courts”: Alternative dispute resolution and the international Court of Arbitration for Sport. — Journal of Legal Aspects of Sport, vol. 10, 2000, p. 123. На последно място, CAC е критикуван и за липсата на подходяща ангажираност с правото на Съюза. Вж. *Duval*, A. Towards a transnational *Solange*: The Court of Arbitration for Sport and EU law. — In: Hörnle, T., C. Möllers, G. Wagner (eds). Gerichte und ihre Äquivalente. Nomos, 2020, p. 33.

[54] Резолюция на Европейския парламент от 2 февруари 2012 г. относно европейското измерение в спорта (2011/2087(INI) (ОВ C 239E, 2013 г., стр. 46). Това изявление кара Duval да се застъпи за подход, подобен на този на Solange, от страна на националните съдилища, когато те осъществяват контрол върху арбитражните решения на CAC. *Duval*, A. (вж. по-горе бележка под линия 53), стр. 42.

[55] За това как върви този процес, вж. *Biondi*, A., G. Sangiuolo. Three years after *Achmea*: What is said, what is unsaid, and what could follow. — In: Biondi, A., G. Sangiuolo (eds). The EU and the Rule of Law in International Economic Relations. — An Agenda for an Enhanced Dialogue. Edward Elgar, 2021. За последиците пред съдилищата на държавата инвеститор вж. *Centeno Huerta*, S., N. Kuplewatzky (вж. по-горе бележка под линия 49), стр. 68—74.

[56] Решение от 18 ноември 2003 г., Budějovický Budvar (C-216/01, EU:C:2003:618, т. 169).

[57] Решение от 18 ноември 2003 г., Budějovický Budvar (C-216/01, EU:C:2003:618, т. 170). Съюзът прави това по отношение на Договора за Енергийната харта. Вж. Предложение за Решение на Съвета относно оттеглянето на Съюза от Договора за Енергийната харта (COM/2023/447 final), одобрено от Съвета на 7 март 2024 г.; Решение (ЕС) 2024/1638 на Съвета от 30 май 2024 година относно оттеглянето на Съюза от Договора за Енергийната харта ST 6509 2024 INIT (OJ L 2024, стр. 1638).

[58] Както е направено в определение от 21 септември 2022 г., Romatsa и др. (C-333/19, непубликувано, EU:C:2022:749, т. 43).

(което не е въпросът, повдигнат по настоящото дело), единственият начин държавите членки да приведат в действие тази констатация, би бил техните съдилища да не признават такива арбитражни решения. Всяка промяна на арбитражната система във футбола неизбежно ще зависи от волята на ФИФА.

94. Ето защо, освен че повтаря значението на ефективната съдебна защита и единството на правото на Съюза, решение Achmea не изглежда да има добавена стойност за въпросите, повдигнати от настоящото дело, спрямо съдебната практика, установена с решение Eco Swiss. В това отношение ФИФА правилно изтъква в съдебното заседание, че Съдът не е споменал решение Achmea в своето решение International Skating Union, когато е анализирал спортен арбитраж с участието на CAC.

3. Задължителен спортен арбитраж с участието на CAC и ефективна съдебна защита

95. Както посочих по-горе (вж. раздел IV.B.1), между търговския арбитраж и спортния арбитраж с участието на CAC има две съществени разлики: първо, задължителния характер на последния и второ, самостоятелната изпълняемост на неговите решения. Според мен тези различия налагат извършването на специален анализ в светлината на принципа на ефективна съдебна защита, както по отношение на въпроса за достъпа до съдилища, така и по отношение на обхвата на съдебния контрол.

96. Според моето тълкуване на това решение това вече бе изтъкнато от Съда в решение International Skating Union [59]. В това решение обаче Съдът не разглежда правомощията или задълженията на националните съдилища. Той разглежда само въздействието на правилата на ISU върху нарушението на конкурентното право. Все пак, подчертавайки задължителния и изключителен характер на компетентността на CAC като причина, която прави нарушението на конкурентното право от страна на ISU по-тежко [60], Съдът, изглежда, посочва, че такъв арбитраж изисква специфичен подход.

97. В съдебното заседание по настоящото дело нидерландското правителство също призова Съда да възприеме специфичен подход по отношение на задължителния арбитраж, какъвто е спортният арбитраж съгласно Устава на ФИФА. Една от причините, поради които то отправя този призив, е необходимостта да се запази системата на търговския арбитраж в сегашния си вид.

98. Споделям този възглед. Ако задължителният спортен арбитраж изисква правила, предлагащи по-щедър достъп до правосъдие и по-широк обхват на съдебния контрол, за да се изпълнят изискванията за ефективна съдебна защита, той трябва да се разграничи от доброволно приетия търговски арбитраж, при който съдебният контрол върху арбитражните решения може да се извършва само по изключение и на ограничени основания.

99. Поради това съдебната практика, установена с решение Eco Swiss, не следва да се транспонира автоматично към анализа на задължителен спортен арбитраж като разглеждания по настоящото дело. По-нататък ще разгледам достъпа до съд (а) и обхвата на съдебния контрол (б) в този контекст.

[59] Решение от 21 декември 2023 г., International Skating Union/Комисия (C-124/21 P, EU:C:2023:1012).

[60] Решение от 21 декември 2023 г., International Skating Union/Комисия (C-124/21 P, EU:C:2023:1012, т. 228).

а) Достъп до съд

100. Самостоятелната изпълняемост на решенията на CAC в системата на ФИФА неизбежно и значително намалява възможността националните съдилища дори да бъдат сезирани с дело, свързано с решение на CAC.

101. При търговския арбитраж Съдът не е трябвало да разглежда въпроса за достъпа до съд, тъй като се е приемало, че достъпът във всички случаи ще бъде осигурен на етапа на допускане до изпълнение.

102. Самостоятелната изпълняемост на решенията в рамките на арбитражната система на ФИФА обаче повдига въпроса какви правни средства за защита трябва да осигурят държавите членки, за да осигурят ефективна съдебна защита срещу решение на CAC, което евентуално нарушава права, гарантирани от правото на Съюза.

103. Този въпрос е обсъден в писмените становища на страните и в съдебното заседание. Комисията например счита, че трябва да е налице някакъв вид пряк способ за оспорване, който да позволява извършване на съдебен контрол върху решението на CAC. Това би означавало, че трябва да има възможност за пряко оспорване, която да води до отмяна на решението и обявяване на недействителност на правилата на ФИФА, за които е установено, че нарушават правото на Съюза. Други, като ФИФА, са на мнение, че пряк способ за оспорване не е необходим. Достатъчно било наличието на косвен способ, като например иск за обезщетение за вреди.

104. Според мен Съдът вече е дал отговор по тази дилема в решение International Skating Union. Първо, той счита, че в случаите, когато спортните организации налагат арбитраж на клубовете и играчите, изискването за съдебен контрол от страна на националните съдилища „се налага на още по-силно основание“ [61]. Освен това той обяснява, че обстоятелството, че дадено лице разполага с възможността да иска обезщетение за вреди, не е в състояние да компенсира липсата на правно средство за защита, което да позволява на това лице да се обърне към компетентния национален съд, за да постигне преустановяването на това поведение или, когато то се изразява в акт, проверката и отмяната на този акт [62].

105. Следователно принципът на ефективна съдебна защита изисква пряк съдебен способ за подлагане на преценка и ако е необходимо, за предотвратяване на прилагането на правилата на ФИФА, които са в противоречие с правото на Съюза. Арбитражното решение, с което се установява съответствието на правилата на ФИФА с правото на Съюза, не може да е пречка за правомощието на националния съд да провери самостоятелно това съответствие, като при необходимост сезира Съда с въпрос за тълкуване на правото на Съюза.

106. Следователно придаването на сила на пресъдено нещо на арбитражно решение в частта му относно констатацията, че правото на Съюза не е било нарушено, противоречи на принципа на ефективна съдебна защита.

[61] Решение от 21 декември 2023 г., International Skating Union/Комисия (C-124/21 P, EU:C:2023:1012, т. 193).

[62] Решение от 21 декември 2023 г., International Skating Union/Комисия (C-124/21 P, EU:C:2023:1012, т. 201).

107. Поради това национална разпоредба като разглежданата в главното производство, която придава сила на пресъдено нещо на арбитражно решение на CAC, трябва да бъде оставена без приложение, за да се предостави възможност на национален съд да упражни правомощието си за осъществяване на съдебен контрол върху правилата на ФИФА с оглед на правото на Съюза[63].

б) Обхват на съдебния контрол

108. Според мен ограниченият съдебен контрол в търговския арбитраж не е достатъчен в контекста на задължителната и изключителна арбитражна система на ФИФА.

109. Съгласно решение Eco Swiss обхватът на съдебния контрол може да бъде ограничен до въпроси, свързани с обществения ред. Макар точното значение и обхватът на обществения ред на Европейския съюз да не са ясно установени, изглежда, че той не се отнася до всички норми на правото на Съюза, а само до онези норми, които са от по-голямо обществено значение.

110. Следователно контролът на свързани с обществения ред основания не е задължително да се отнася до всяка норма от правото на Съюза, която предоставя право на дадено лице.

111. Това е приемливо в търговския арбитраж, тъй като може да се счита, че страните доброволно са изключили прилагането на някои правила на правната система, но не са могли да изключат тези на обществения ред.

112. При задължителния арбитраж обаче, какъвто е арбитражът на CAC съгласно Устава на ФИФА, страните не могат свободно да изберат да изключат прилагането на някои правила на Съюза към своето положение.

113. Следователно причините, които обосновават ограничения обхват на съдебния контрол в търговския арбитраж, не могат с лекота да се приложат към задължителния арбитраж.

114. Поради това националният съд трябва да може да извършва съдебен контрол върху правилата на ФИФА с оглед на всички правила на правото на Съюза, независимо от наличието на решение на CAC.

115. Той трябва да може да осъществява такъв контрол независимо от начина, по който делото е постъпило при него: било то пряко като иск за допускане до изпълнение или косвено като инцидентно искане в рамките на друг иск (както е в настоящия случай).

[63] ФИФА, УЕФА и URBSFA твърдят, че Royal Football Club Seraing и Doyen Sports са имали на разположение множество съдебни възможности в Белгия, за което сочат други съдебни производства, започнати успоредно с главното производство по настоящото дело (като например няколко иска пред Tribunal de première instance de Liège (Първоинстанционен съд Лиеж, Белгия). Този довод сам по себе си не казва нищо за несъвместимостта на разпоредбата, предвиждаща силата на пресъдено нещо, с изискването за ефективна съдебна защита в производството, от което произтича настоящото преюдициално запитване. Всяко производство, предвидено в националното право, трябва да бъде ефективно само по себе си. Това означава, че не е достатъчно да може да се образува производство, а трябва и съдът, който разглежда делото, да има реална власт да прецени изтъкнатите доводи и да се произнесе по исканията на страните.

116. Последният въпрос, който не може да бъде пренебрегнат и който беше повдигнат в съдебното заседание, е приложимостта на Нюйоркската конвенция[64], по която всички държави членки са страни[65]. Въпреки че Нюйоркската конвенция не обвързва Европейския съюз, в съответствие с обичайния принцип на добросъвестност Съдът и преди е вземал предвид международните задължения на държавите членки[66].

117. Всички страни в съдебното заседание се съгласиха, че Нюйоркската конвенция се прилага спрямо решенията на CAC.

118. Това не е очевидно. По-скоро, може да се заключи, че задължителният арбитраж не отговаря на изискването по член II, алинея 1 от Нюйоркската конвенция[67]. Иначе казано, страните не са се „задълж[или]“ — което според мен означава свободно и доброволно действие — да отнасят в арбитраж всички или някои от споровете си[68].

119. Това тълкуване би позволило на националните съдилища да тълкуват Нюйоркската конвенция в смисъл, че не е приложима към задължителен арбитраж от същия вид като спортния арбитраж на ФИФА[69].

120. Ако все пак Нюйоркската конвенция се прилага, считам, че нейните разпоредби не противоречат на тълкуването на ефективната съдебна защита, което предлагам по отношение на задължителния арбитраж.

121. Член V, алинея 2, буква б) от Нюйоркската конвенция ограничава обхвата на съдебния контрол върху арбитражни решения до въпроси, свързани с обществения ред[70]. Тази разпоредба няма самостоятелно значение в Конвенцията, а зависи от законите на подписалите я страни[71].

[64] Конвенция на Организацията на обединените нации за признаване и изпълнение на чуждестранни арбитражни решения (Ню Йорк, 10 юни 1958 г.).

[65] В съдебното заседание Комисията твърди, че Съдът е длъжен да тълкува правото на Съюза в съответствие с Нюйоркската конвенция, за да не задължава държавите членки да действат в нарушение на международните си задължения, като се позовава на решение от 3 юни 2008 г., Intertanko и др. (C-308/06, EU:C:2008:312).

[66] Решение от 3 юни 2008 г., Intertanko и др. (C-308/06, EU:C:2008:312, т. 52). Вж. и решение от 14 март 2024 г., Комисия/Обединено кралство (Решение на Върховния съд) (C-516/22, EU:C:2024:231, т. 126).

[67] „Всяка от договарящите държави признава писменото съглашение, според което страните се задължават да отнасят в арбитраж всички или някои от споровете, които са възникнали или могат да възникнат между тях по повод на едно определено договорно или друго недоговорно правоотношение, отнасящо се до въпрос, който може да бъде разрешаван по арбитражен ред“.

[68] Вж. и *Born*, G. B. International Commercial Arbitration. 3. ed. Wolters Kluwer, 2020, p. 275, където са представени сравнително законодателство и съдебна практика (например от Съединените щати, Канада, Обединеното кралство, Япония, Франция и Германия), в които е възприет подобен подход към тълкуването на този член. За подобен довод, че Конвенцията се прилага само за доброволно приет арбитраж, с позоваване на член I, параграф 2 от Нюйоркската конвенция („Терминът „арбитражни решения“ включва не само арбитражните решения, постановени от арбитри, назначени за определени случаи, но също така и арбитражни решения, произнесени от органи на постоянни арбитражи, на които страните са се подчинили“), вж. *Wolff*, R. New York Convention: Article-by-Article Commentary. Bloomsbury Collections, 2019, p. 37.

[69] (Повторното) тълкуване на международна конвенция, обвързваща дадена държава членка, се разглежда като възможност за изпълнение на задълженията ѝ по член 351 ДФЕС. Вж. решение от 18 ноември 2003 г., Budějovický Budvar (C-216/01, EU:C:2003:618, т. 169).

[70] В член V, алинея 2, буква б) от Конвенцията се посочва: „Признаването и изпълнението на арбитражното решение могат да бъдат отказани също така, ако компетентният орган на държавата, в която се иска признаването и изпълнението, намери: […] б) че признаването или изпълнението на решението ще противоречи на обществения ред на тази държава“.

[71] В литературата той е наричан „непокорен кон“. *Chatterjee*, C., A. Lefcovitch. Recognition and enforcement of arbitral awards: How effective is Article V of the New York Convention of 1958? — International In-House Counsel Journal, vol. 9, 2016, p. 1, 10.

122. Един от начините да се подходи към евентуалната приложимост на Нюйоркската конвенция, е за целите на тази конвенция да се тълкува като част от обществения ред принципът на Съюза за ефективна съдебна защита, който в случаите на задължителен арбитраж изисква осъществяване на пълен съдебен контрол [72]. Следователно този принцип би предоставил възможност за пълен контрол върху арбитражното решение с оглед на приложимото право на Съюза.

4. Междинно заключение

123. Предвид изложеното, считам, че Съдът следва да разшири обхвата на съдебната си практика, установена с решение International Skating Union, и да разработи отделен подход за съдебния контрол върху арбитражни решения, постановени в резултат на задължителен арбитраж, какъвто е този пред CAC на основание на Устава на ФИФА.

124. Във връзка с това считам, че ефективната съдебна защита изисква както достъпът до националните съдилища, така и правомощията им за осъществяване на контрол да бъдат разширени по отношение на задължителния арбитраж, извън обхвата на настоящите им правомощия във връзка с търговския арбитраж.

125. Субектите, които твърдят, че правата им, гарантирани от правото на Съюза, са нарушени, следва да имат пряк достъп до способ за оспорване на правилата на ФИФА, въпреки наличието на решение на CAC, което потвърждава тяхната валидност. Обхватът на съдебния контрол не следва да се ограничава до обществения ред, а да включва всички релевантни разпоредби на правото на Съюза. Следва да бъде възможно да се упражнява такъв контрол във всички съдебни производства, независимо дали са образувани по реда на пряк способ за оспорване на правилата на ФИФА, в рамките на производство по изпълнение на арбитражно решение на CAC, или инцидентно в друг вид производство, като например образувано по иск за обезщетение.

126. Въз основа на такъв подход към системата на ФИФА за задължителен арбитраж от CAC предлагам Съдът да отговори на първия въпрос на запитващата юрисдикция по следния начин. Член 19, параграф 1 ДЕС във връзка с член 267 ДФЕС и член 47 от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска прилагането на национална правна уредба като член 24 и член 1713, параграф 9 от Code judiciaire (белгийски Кодекс за съдебната власт), които установяват принципа на силата на пресъдено нещо по отношение на арбитражно решение, върху което е бил упражнен контрол за съответствие с правото на Европейския съюз от юрисдикция на държава, която не е членка на Съюза, и тази юрисдикция няма право да отправя преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз.

B. Вторият въпрос

127. С втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали принципът на ефективна съдебна защита във връзка с член 267 ДФЕС не допуска национална правна норма, която предоставя на арбитражно решение оборима доказателствена сила по отношение на трети лица, когато контролът за съответствие с правото на Съюза е упражнен от съд на трета държава.

[72] По подобен начин генерален адвокат Tizzano предлага правото на справедлив процес да бъде определено като част от обществения ред на Съюза. Вж. заключението на генерален адвокат Tizzano по дело Mostaza Claro (C-168/05, EU:C:2006:265, т. 57—61).

128. С изключение на Royal Football Club Seraing и Doyen Sports, всички участници са съгласни, че правилата за доказателствената сила на арбитражните решения не оказват съществено влияние върху ефективната съдебна защита.

129. Royal Football Club Seraing и Doyen Sports твърдят, че националните норми, съгласно които арбитражното решение има prima facie доказателствена сила по отношение на трети лица, прекомерно затрудняват упражняването на правото на ефективна съдебна защита, най-вече като обръщат правилата, които обикновено се прилагат по отношение на тежестта на доказване.

130. Обратното, ФИФА и УЕФА, подкрепени от URBSFA, твърдят, че правилото за доказателствената сила е само оборима презумпция и освен това е налице правно средство за защита съгласно националното право, което позволява на националния съд да откаже да признае или изпълни арбитражно решение, по начин, който отговаря на изискванията за равностойност и ефективност.

131. Комисията счита, че въпросните национални норми не представляват прекомерно накърняване на правото на ефективна съдебна защита, доколкото са приложими само към фактическите въпроси, определени с арбитражното решение.

132. Споделям становището на Комисията.

133. Важно е националната норма, както е обяснена от запитващата юрисдикция, да не възпрепятства въпросната юрисдикция да осигури пълното действие на правото на Съюза, нито възможността ѝ да отправи преюдициално запитване, ако счете това за необходимо.

134. Според мен наличието на оборима презумпция за доказателствена сила не пречи на националните съдилища да изпълняват задълженията си по член 19, параграф 1 ДЕС, при положение че те продължават да могат да гарантират пълното прилагане на правото на Съюза, ако е необходимо, като отправят преюдициално запитване до Съда.

135. В заключение предлагам на втория въпрос на запитващата юрисдикция да се отговори, както следва. Член 19, параграф 1 ДЕС във връзка с член 267 ДФЕС и член 47 от Хартата допускат национална правна норма, която предоставя на арбитражно решение оборима доказателствена сила по отношение на трети лица, когато контролът за съответствие с правото на Съюза е упражнен от съд на трета държава.

V. Заключение

136. По изложените съображения предлагам на Съда да отговори на преюдициалните въпроси, поставени от Cour de cassation (Касационен съд, Белгия), както следва:

„1) Член 19, параграф 1 ДЕС във връзка с член 267 ДФЕС и член 47 от Хартата за основните права на Европейския съюз

трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска прилагането на национална правна уредба като член 24 и член 1713, параграф 9 от Code judiciaire (белгийски Кодекс за съдебната власт), които установяват принципа на силата на пресъдено нещо по отношение на арбитражно решение, върху което е бил упражнен контрол за съответствие с правото

на Европейския съюз от юрисдикция на държава, която не е членка на Съюза, и тази юрисдикция няма право да отправя преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз.

2) Член 19, параграф 1 ДЕС във връзка с член 267 ДФЕС и член 47 от Хартата за основните права на Европейския съюз

трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална правна норма, която предоставя на арбитражно решение оборима доказателствена сила по отношение на трети лица, когато контролът за съответствие с правото на Съюза е упражнен от съд на трета държава“.