



HELSINGIN YLIOPISTO

|

Superliiga vai superriiita?

Asia C-333/21 ja sen vaikutukset eurooppalaisiin jalkapallomarkkinoihin

Oikeustieteen maisterin koulutusohjelma
Eurooppalainen velvoite- ja markkinaoikeus
Maisterintutkielma

Laatija:
Lotta Kärkäs

Ohjaajat:
Apulaisprofessori Katri Havu
Tutkijatohtori Béatrice Schütte

Maaliskuu 2024

Helsinki

Tiedekunta: Oikeustieteellinen tiedekunta

Koulutusohjelma: Oikeustieteen maisterin koulutusohjelma

Tekijä: Lotta Kärkäs

Työn nimi: Superliiga vai superriita? Asia C-333/21 ja sen vaikutukset eurooppalaisiin jalkapallomarkkinoihin

Työn laji: Maisterintutkielma

Kuukausi ja vuosi: Maaliskuu 2024

Sivumäärä: XIV + 65

Avainsanat: EU, kilpailuoikeus, urheilu-oikeus, sisämarkkinat, ESL-tapaus

Ohjaaja tai ohjaajat: Katri Havu ja Béatrice Schütte

Säilytyspaikka: Helsingin yliopiston kirjasto

Tiivistelmä: Urheilulla on tunnustettu erityisasema Euroopan unionissa. Jalkapallo on urheilulajeista suurin ja kaunein, joten siinä kertaantuvat myönteisten vaikutusten lisäksi myös oikeudelliset ongelmat.

Urheilutoiminta kuuluu unionin oikeuden soveltamisalaan niiltä osin, kun kyse on taloudellisesta toiminnasta. Tähän liittyvä erityisen ongelmallinen asetelma on lajiliittojen kaksoisrooli sekä lajin sääntelijöinä, että taloudellisen toiminnan harjoittajana. Vuonna 2021 eurooppalaista jalkapalloa ravisteli suurseurojen yhteinen hanke perustaa Uefan sarjojen kanssa kilpaileva liiga, European Super League (ns. Superliiga). Fifan ja Uefan asettaman sanktiouhkauksen ja fanien vastustuksen vuoksi suurin osa perustajaseuroista vetäytyi sarjasta, mutta hankkeen takana oleva yhtiö haastoi jalkapallon lajiliitot espanjalaisessa tuomioistuimessa, joka puolestaan esitti unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön unionin kilpailuoikeuden soveltamisesta kyseisessä asiassa.

Tutkielmassa selvitetään tapauksessa annetun ratkaisun (C-333/21) vaikutuksia eurooppalaiseen jalkapalloiluun, kilpailuoikeudellisen oikeuskäytännön mahdollisia muutoksia sekä EU:n ja lajiliittojen roolijakoa urheilun sääntelijöinä. Ratkaisun myötä kilpailunrajoitusten erotteluun tarkoitukseen ja vaikutukseen perustuviksi on kilpailuoikeudellisessa ratkaisutoiminnassa jatkossa entistä keskeisempää ja vasta rajoituksen luonteen tunnistamisen jälkeen voidaan pohtia sen mahdollista oikeutusta. Lajiliittojen antamien sääntöjen sisällölliset kriteerit jätetään tuomiossa kansallisten tuomioistuinten harkintavaltaan, mikä heikentää oikeusvarmuutta ja nostaa esiin kysymyksen siitä, tulisiko EU:n asettaa lajiliittojen toiminnan edellytykseksi esimerkiksi joitain hyvän hallinnon kriteerejä.

Sisällysluettelo

Lähteet	III
Lyhenteet	XIV
1. Johdanto	1
1.1. Tutkimuksen tausta	1
1.2. Tutkimuskysymykset ja rajaukset	2
1.3. Metodit	3
1.4. Käsitteet ja rajaukset	4
1.5. Tutkielman rakenne	5
2. Eurooppalainen kilpailuoikeus	6
2.1. Kilpailuoikeuden tavoitteita	6
2.2. Unionin kilpailuoikeus	7
2.2.1. Rule of reason ja tapauskohtainen harkinta	7
2.2.2. SEUT 101 artikla	8
2.2.3. SEUT 102 artikla	11
3. Eurooppalainen urheilu	14
3.1. Eurooppalaisen urheilun malli ja urheilun erityisyys	14
3.1.1. Pyramidimalli	15
3.1.2. Solidaarisuus toimijoiden välillä	16
3.1.3. Autonomia	17
3.1.4. Avoimet sarjat ja kilpailun tasapaino	18
3.1.5. Muut erityispiirteet	19
3.2. Eurooppalainen jalkapallo	19
3.3. Uefa ja Euroopan unioni	22
4. Urheilu ja kilpailuoikeus	26
4.1. Yleistä	26
4.2. Oikeuskäytäntö	26

4.3.	Urheilu perussopimuksissa	31
4.4.	Urheilun ja kilpailuoikeuden suhde	32
5.	Jalkapallomarkkinoiden murros: Asia C-333/21	35
5.1.	Nykyinen markkinatilanne	35
5.2.	Superliiga-hankkeen julkistus	36
5.3.	Asia C-333/21	37
5.4.	Määräävä markkina-asema	40
5.5.	Kielletyt kilpailunrajoitukset	44
5.5.1.	Tarkoitukseen perustuvat kilpailunrajoitukset	44
5.5.2.	Vaikutukseen perustuvat kilpailunrajoitukset	47
5.5.3.	SEUT 101(3) poikkeuksen soveltaminen	49
6.	Johtopäätökset	51
6.1.	Ratkaisun vaikutukset	51
6.1.1.	Yleistä	51
6.1.2.	Määräävä markkina-asema	53
6.1.3.	Kielletyt kilpailunrajoitukset ja niiden oikeutus	55
6.1.4.	Lajiliittojen sääntöjen sisällöllinen hyväksyttävyyys	57
6.1.5.	SEUT 165 artikla	59
6.2.	EU:n rooli urheilutoiminnan sääntelijänä	60
7.	Yhteenveto	64

Lähteet

Kirjallisuus

Aine, Antti. (2016). Urheilu ja toimivat markkinat. Helsinki: Edita.

Bradford, Anu. (2020). The Brussels Effect: How the European Union Rules the World. Oxford: Oxford University Press Inc.

Caiger, Andrew & Gardiner, Simon. (2000). Professional Sport in the EU: Regulation and Re-regulation. Haag: T.M.C. Asser Press.

Chappelet, Jean-Loup. (2010). Autonomy of Sport in Europe. Strasbourg: Council of Europe Publishing.

Craig, Paul & De Búrca, Gráinne. (2015). EU Law: Text, Cases and Materials. Oxford: Oxford University Press Inc.

Dean, Erik; Elardo, Justin; Green, Mitch; Wilson, Benjamin & Berger, Sebastian. (2016). Principles of Economics: Scarcity and Social Provisioning. Pendleton: Open Oregon Educational Resources.

Dobson, Stephen & Goddard, John. (2011). The Economics of Football. Cambridge: Cambridge University Press.

Hirvonen, Ari. (2011). Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan. Hirvonen, Ari. (2011). Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan. Helsinki: Helsingin yliopisto, Oikeustieteellinen tiedekunta.

Kuoppamäki, Petri. (2018). Uusi kilpailuoikeus. Helsinki: Alma Talent.

Lorenz, Moritz. (2013). An Introduction to EU Competition Law. Cambridge: Cambridge University Press.

Nielsen, Klaus; Storm, Rasmus K. ja Wagner, Ulrik. (2017). When Sport Meets Business. Capabilities, Challenges, Critiques. Lontoo: SAGE Publications Ltd.

Norros, Olli. (2014). Urheiluliigan organisointi. Helsinki: Talentum Media.

Parrish, Richard & Miettinen, Samuli. (2008). The Sporting Exception in European Union Law. Haag: T.M.C. Asser Press.

Sauters, Wolf. (2016). *Coherence in EU Competition Law*. Oxford: Oxford University Press Inc.

Wikberg, Olli. (2011). *Johdatus kilpailuoikeuteen*. Helsinki: Talentum Media.

Artikkelit

Geeraert, Arnout. (2016). *Corruption and the Governance of Sport*. Teoksessa Nielsen, Klaus; Storm, Rasmus K. ja Wagner, Ulrik. (2017). *When Sport Meets Business. Capabilities, Challenges, Critiques* (s.186-200). Lontoo: SAGE Publications Ltd

Parrish, Richard. (2000). *Reconciling Conflicting Approaches to Sport in the European Union*. Teoksessa Caiger, Andrew & Gardiner, Simon. (2000). *Professional Sport in the EU: Regulation and Re-regulation* (s.21-42). Haag: T.M.C. Asser Press.

Boudreaux, Christopher J.; Kaharan, Gökhan ja Coats, R. Morris. (2016). *Bend it Like FIFA: Corruption On and Off the Pitch*. *Managerial Finance*, 42(9). 866-878. <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2719718>

Bullough, Steve. (2018). *UEFA Champions League Revenues, Performance and Participation 2003-2004 to 2016-2017*. *Managing Sport and Leisure*, 42(12). 139-156. <https://doi.org/10.1080/23750472.2018.1513341>

García, Borja. (2007). *UEFA and the European Union: From Confrontation to Co-operation?* *Journal of Contemporary European Research*, 3(3). 202-223. <https://doi.org/10.30950/jcer.v3i3.52>

Hill, Jonathan. (2008). *The European Commission's White Paper on Sport: a Step Backwards for Specificity?* *International Journal of Sport Policy and Politics*, 1(3). 253-266. <https://doi.org/10.1080/19406940903265533>

Holger, Jakob. (2023). *The Super League, the European Sports Model and Antitrust Law*. *The International Sports Law Journal*, 23. 259-265. <https://doi.org/10.1007/s40318-023-00244-7>

- Kallio, Tomi J. (2006). Teoreettinen tutkimus ja liiketaloustieteet. Liiketaloudellinen Aikakauskirja, 4/06. 510-538.
http://lta.lib.aalto.fi/2006/4/lta_2006_04_a5.pdf
- Kienapfel, Philip & Stein, Andreas. (2007). The Application of Articles 81 and 82 EC in the Sport Sector. Competition Policy Newsletter, 3/07. 6-14.
<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3bd66bd2-5ef2-4f50-ae8b-d7b1ab6df25f>
- Leskinen, Minni. (2022). De lege ferenda -tutkimuksesta metodina ja tieteenä. Lakimies, 7-8/2022. 1158-1185. <https://www.edilex.fi/lakimies/100088>
- Monti, Giorgio. (2024). EU Competition Law after the Grand Chamber's December 2023 Sports Trilogy: European Superleague, International Skating Union and Royal Antwerp FC. Tilburg Law & Economics Center (TILEC) Law & Economics Research Paper Series. <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4686842>
- Thomsen, Ian. (1995). Europe's Soccer Stars Ponder Joy of Free Agency. The New York Times, 16.12.1995. <https://www.nytimes.com/1995/12/16/IHT-europes-soccer-stars-ponder-joy-of-free-agency.html>
- Weatherill, Stephen. (2011). EU Sports Law: The Effect of the Lisbon Treaty. Oxford Legal Studies Research Paper, 3/2011. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1747916>
- Weatherill, Stephen. (2021). The EU as a Sports Regulator. Teoksessa Nafziger, James A.R. & Gauthier, Ryan. (2022). Handbook on International Sports Law (s. 112-140). Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.
- Weatherill, Stephen. (2022). Saving Football from Itself: Why and How to Re-make EU Sports Law. Cambridge Yearbook of European Legal Studies, 24. 4-23.
<http://dx.doi.org/10.1017/cel.2022.3>
- Plumley, Daniel; Ramchandani, Girish Mohan ja Wilson, Robert. (2018). The Unintended Consequence of Financial Fair Play: An Examination of Competitive Balance Across Five European Football Leagues. Sport, Business and Management: An International Journal, 9(2). 118-133.
<https://doi.org/10.1108/SBM-03-2018-0025>

Muut lähteet

A22 Sports Management S.L. (2023). Press Release 21 December 2023 - A22 Proposes New Open European Competition.

<https://a22sports.com/en/media/press-release-21-december-2023/>

Association of Summer Olympic International Federations. (2022). The Solidarity Model of Organised Sport in Europe and Beyond: A Stable Platform for Collaboration. <https://library.olympics.com/Default/digital-viewer/c-1997739>

Deloitte. (2023). A Balancing Act: Annual Review of Football Finance.

<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/uk/Documents/sports-business-group/deloitte-uk-annual-review-of-football-finance-2023.pdf>

Euroopan neuvosto. (n.d.) Further developing the European Sports Model.

<https://rm.coe.int/0900001680a1b1cf>

Euroopan unioni. (2023). Kilpailuasiat. [https://european-](https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/competition_fi)

[union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/competition_fi](https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/competition_fi)

Fifa. (2021). Statement by FIFA and the Six Confederations.

<https://www.fifa.com/about-fifa/associations/news/statement-by-fifa-and-the-six-confederations>

Fifa. (2022). FIFA Statutes, May 2022 Edition.

https://digitalhub.fifa.com/m/3815fa68bd9f4ad8/original/FIFA_Statutes_2022-EN.pdf

Fifa. (2023). FIFA Statement on Court of Justice of the European union ruling on

European Superleague Company. <https://www.fifa.com/about-fifa/organisation/news/fifa-statement-on-court-of-justice-of-the-european-union-ruling-on-european-superleague-company>

Football Supporters Europe. (2023). FSE Statement: CJEU Decision.

<https://www.fanseurope.org/news/fse-statement-cjeu-decision/>

Herman, Martyn. (2023). Fan Power Remains European Super League's Biggest

Obstacle. <https://www.reuters.com/sports/soccer/fan-power-remains-european-super-leagues-biggest-obstacle-2023-12-21/>

Human Rights Watch. (2023). FIFA Broke Own Human Rights Rules for World Cup Hosts. <https://www.hrw.org/news/2023/10/27/fifa-broke-own-human-rights-rules-world-cup-hosts>

Infantino, Gianni. (2006). Meca-Medina: a step backwards for the European Sports Model and the Specificity of Sport? https://www.uefa.com/multimediafiles/download/uefa/keytopics/480391_download.pdf

Pijetlovic, Katarina. (2024). Legality of UEFA's Prior Authorisation System in C-333/21 European Super League. <https://eulawlive.com/competition-corner/legality-of-uefas-prior-authorisation-system-in-c-333-21-european-super-league-by-dr-katarina-pijetlovic/>

Poli, Raffaele; Ravenel, Loïc ja Besson, Robert. (2018). CIES Football Observatory Monthly Report n. 40 – Competitive Balance: a Spatio-Temporal Comparison. <https://football-observatory.com/Competitive-balance-a-spatio-temporal-comparison>

Scheinert, Christian. (2023). Faktatietoja Euroopan unionista: Kilpailupolitiikka. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fi/sheet/82/kilpailupolitiikka>

Sennett, James; Le Gall, Arthur; Kelly, Gillian; Cottrill, Rhiannon; Goffredo, Sergio & Spyridopoulos, Kyrillos. (2022). Study on the European Sport Model: a Report to the European Commission. Publications Office of the European Union. <https://data.europa.eu/doi/10.2766/28433>

The Nielsen Company. (2022). What Fans Want? The 2022 World Football Report. <https://www.nielsen.com/insights/2022/discover-what-world-cup-fans-really-want/>

The Super League. (2021). Press Release. <https://int.nyt.com/data/documenttools/super-league-announcement/38d168657704d449/full.pdf>

Uefa. (2010). UEFA's position on Article 165 of the Lisbon Treaty. https://www.uefa.com/MultimediaFiles/Download/uefaorg/EuropeanUnion/01/57/91/67/1579167_DOWNLOAD.pdf

Uefa. (2020). UEFA Statutes.

https://documents.uefa.com/v/u/_CJ2HRiZAu~Wo6ytIRy1~g

Uefa. (2021). Statement by UEFA, the English Football Association, the Premier League, the Royal Spanish Football Federation (RFEF), LaLiga, the Italian Football Federation (FIGC) and Lega Serie A.

<https://www.uefa.com/insideuefa/news/0268-12121411400e-7897186e699a-1000--statement-by-uefa-the-english-football-association-the-pre/>

Uefa. (2022a). UEFA Approves Final Format and Access List for Its Club Competitions as of the 2024/25 Season.

<https://www.uefa.com/insideuefa/news/0275-151c779310c3-b92bbfod24f9-1000--uefa-approves-final-format-and-access-list-for-its-club-co/>

Uefa. (2022b). UEFA Authorisation Rules Governing International Club Competitions. https://documents.uefa.com/v/u/_rmtminDpysQUj1VGB01HA

Uefa. (2023a). Uefa Financial Report 2021/22: Annex.

https://editorial.uefa.com/resources/0280-17b3db253a76-5a377185eae6-1000/uefa_financial_report_annex_2021-22_en.pdf

Uefa. (2023b). UEFA Statement on the European Super League Case.

<https://www.uefa.com/returntoplay/news/0288-19bf06a5cd26-1e0545be457d-1000--uefa-statement-on-the-european-super-league-case/>

Uefa. (n.d.). UEFA and the European Institutions.

<https://www.uefa.com/insideuefa/stakeholders/european-union/>

van Rompuy, Ben. (2024). EU Court of Justice Delineates the Scope of the Wouters Exception.

<https://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2024/01/15/eu-court-of-justice-delineates-the-scope-of-the-wouters-exception/>

Vieli, André. (2014). UEFA – 60 Years at the Heart of Football.

https://editorial.uefa.com/resources/021f-of842a4ba426-22bf135e36bc-1000/uefa_60_years_at_the_heart_of_football.pdf

Weatherill, Stephen. (2024). Changing the Law Without Admitting It: The Court's Three Rulings of 21 December 2023 Applied Twice in January 2024.

<https://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2024/02/07/changing-the-law-without-admitting-it-the-courts-three-rulings-of-21-december-2023-applied-twice-in-january-2024/>

Virallislähteet

Primäärioikeus

Amsterdamin sopimus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, Euroopan yhteisöjen perustamissopimusten ja niihin liittyvien tiettyjen asiakirjojen muuttamisesta. EYVL C 340 1997.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto. EUVL C 326 2012.

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto. EUVL C 326 2012.

Neuvoston asetus N:o 2137/85, annettu 25 päivänä heinäkuuta 1985, eurooppalaisesta taloudellisesta etuyhtymästä (ETEY).

Muut unionin oikeuslähteet

Alueiden komitean lausunto aiheesta Urheilun eurooppalainen malli. EUVL 1999/C 374/14.

Euroopan komissio. (1997). Komission tiedonanto merkityksellisten markkinoiden määritelmästä yhteisön kilpailuoikeuden kannalta. EYVL 97/C 372/03.

Euroopan komissio. (1998). Pääosasto (DG) X, konsultaatiopaperi: The European Model of Sport.

Euroopan komissio. (1999). Komission selvitys Eurooppa-neuvostolle nykyisten urheiluun liittyvien rakenteiden turvaamisesta ja urheilun yhteiskunnallisen tehtävän säilyttämisestä Euroopan yhteisössä (nk. Helsinki-raportti). COM(1999) 644 final.

Euroopan komissio. (2004). Komission tiedonanto Suuntaviivat perustamissopimuksen 81 artiklan 3 kohdan soveltamisesta. EYVL 2004/C 101/08.

Euroopan komissio. (2007). Urheilun valkoinen kirja. COM(2007) 391 final.

Euroopan komissio. (2011). Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle: Urheilun eurooppalaisen ulottuvuuden kehittäminen. COM(2011) 12 final.

Euroopan parlamentin päätöslauselma EU:n urheilupolitiikasta: arviointi ja mahdolliset etenemistavat. 2021/2058(INI). EUVL 2022/C 224/01.

Eurooppa-neuvosto. (2000). Nizza 7.-10. joulukuuta 2000: Puheenjohtajavaltion päätelmät, Liite IV. https://www.europarl.europa.eu/summits/nice1_fi.htm

Eurooppa-neuvosto. (2020). Neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätelmät covid-19-pandemian vaikutuksista ja urheilualan elpymisestä. EUVL 2014/C 462/02.

Eurooppa-neuvosto. (2020). Neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätöslauselma Euroopan unionin urheilualan työsuunnitelmasta (2014–2017). EUVL 2020/C 419/01.

Eurooppa-neuvosto. (2021). Neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätöslauselma urheilun eurooppalaisen mallin keskeisistä piirteistä. EUVL 2021/C 501/01.

Eurooppalainen kansalaisaloite: Win It On The Pitch. ECI(2022)000001.

Komission yksiköiden valmisteluasiakirja. The EU and Sport: Background and Context. Oheisasiakirja urheilun valkoiseen kirjaan. SEC(2007) 935 final.

Oikeuskäytäntö

Asia C-26/62, Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 5 päivänä helmikuuta 1963. NV Algemene Transport - en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen. (Van Gend en Loos).

Asia C-56/65, Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 30 päivänä kesäkuuta 1966. Société Technique Minière (LTM) v. Maschinenbau Ulm GmbH (MBU). (LTM).

Asia C-13/69, Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 9 päivänä heinäkuuta 1969. Franz Völk v. Établissements J. Varvaecke. (Völk).

Asia C-36/74, Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 12 päivänä joulukuuta 1974. Bruno Nils Olaf Walrave ja Longinus Johannes Norbert Koch v. Association Union Cycliste Internationale, Koninklijke Nederlandsche Wielren Unie ja Federacion Española Ciclismo. (Walrave).

Asia C-13/76, Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 14 päivänä heinäkuuta 1976. Gaetano Donà v. Mario Mantero. (Donà).

Asia C-27/76, Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 14 päivänä helmikuuta 1978. United Brands Company ja United Brands Continentaal BV v. komissio. (United Brands).

Asia C-322/81, Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 9 päivänä marraskuuta 1983. NV Nederlandsche Banden-Industrie Michelin ja Ranska v. komissio. (Michelin).

Asia T-7/89, Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen (ensimmäinen jaosto) tuomio 17 päivänä joulukuuta 1991. Hercules Chemicals v. komissio. (Hercules).

Asia T-11/89, Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen (ensimmäinen jaosto) tuomio 10 päivänä maaliskuuta 1992. Shell International Chemical Company Ltd v. komissio. (Shell).

Asia C-41/90, Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio (kuudes jaosto) 23 päivänä huhtikuuta 1991. Klaus Höfner ja Fritz Elser v. Macrotron GmbH. (Macrotron).

Asia T-83/91, Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen (toinen jaosto) tuomio 6 päivänä lokakuuta 1994. Tetra Pak International SA v. komissio. (Tetra Pak).

Asia C-415/93, Julkisasiamies Carl Otto Lenzin ratkaisuehdotus asiassa Bosman.

Asia C-415/93, Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 15 päivänä joulukuuta 1995. Union Royale Belge des Sociétés de Football Association ASBL ym. v. Jean-Marc Bosman. (Bosman).

Asia C-55/94, Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 30 päivänä marraskuuta 1995. Reinhard Gebhard v. Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano. (Gebhard).

Yhdistetyt asiat C-51/96 ja C-191/97, Julkisasiamies Georges Cosmasin ratkaisuehdotus asiassa Deliège.

Asia C-309/99, Julkisasiamies Philippe Légerin ratkaisuehdotus asiassa J.C.J. Wouters, J.W. Savelbergh & Price Waterhouse Belastingadviseurs BV v. Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten.

Asia C-309/99, Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 19 päivänä helmikuuta 2002. J.C.J. Wouters, J.W. Savelbergh & Price Waterhouse Belastingadviseurs BV v. Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten. (Wouters).

Asia T-193/02, Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen (neljäs jaosto) tuomio 26 päivänä tammikuuta 2005. Laurent Piau v. komissio ja Kansainvälinen jalkapalloliitto Fifa. (Piau).

Asia C-519/04 P, Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio (kolmas jaosto) 18 päivänä heinäkuuta 2006. Meca-Medina ja Majcen v. komissio. (Meca-Medina).

Asia C-49/07, Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 1 päivänä heinäkuuta 2008. Motosykletistiki Omospondia Ellados NPID v. Kreikan valtio. (MOTOE).

Asia C-209/10, Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 27 päivänä maaliskuuta 2012. Post Danmark A/S v. Konkurrencerådet. (Post Danmark).

Asia C-1/12, Unionin tuomioistuimen tuomio (toinen jaosto) 28 päivänä helmikuuta 2013. Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas v. Autoridade da Concorrência. (OTOC).

Asia C-179/16, Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 23 päivänä tammikuuta 2018. F. Hoffmann-La Roche Ltd ym. v. Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato. (Hoffman-La Roche).

Asia C-307/18, Unionin tuomioistuimen tuomio (neljäs jaosto) 30 päivänä tammikuuta 2020. Generics (UK) Ltd ym. v. Competition and Markets Authority. (Generics).

Asia C-680/21, Julkisasiamies Maciej Szpunarin ratkaisuehdotus asiassa Royal Antwerp.

Asia C-680/21, Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 21 päivänä joulukuuta 2023. SA Royal Antwerp Football Club v. Union Royale Belge des Sociétés de Football Association ASBL (URBSFA). (Royal Antwerp).

Asia C-124/21, Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 21 päivänä joulukuuta 2023. International Skating union v. komissio ym. (ISU).

Asia C-333/21, Julkisasiamies Athanasios Rantosin ratkaisuehdotus asiassa Superliiga.

Asia C-333/21, Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 21 päivänä joulukuuta 2023. European Superleague Company SL v. Fédération internationale de football association (FIFA) & Union of European Football Associations (UEFA). (ESL).

Lyhenteet

DG	Directorate-General, Euroopan komission pääosasto
ESL	European Super League, Euroopan superliiga
ESLC	European Super League Company, S.L.
EU	Euroopan unioni
EUVL	Euroopan unionin virallinen lehti
EYVL	Euroopan yhteisöjen virallinen lehti
FIFA, Fifa	Kansainvälinen jalkapalloliitto, the Fédération Internationale de Football Association
ISU	International Skating Union
SEU	Sopimus Euroopan unionista
SEUT	Sopimus Euroopan unionin toiminnasta
UEFA, Uefa	Euroopan jalkapalloliitto, the Union of European Football Associations

1. Johdanto

1.1. Tutkimuksen tausta

Urheilulla on Euroopan unionissa (EU) ollut pitkään tunnustettu erityisasema ja omat erityispiirteensä. Unionissa on perinteisesti katsottu urheilulla olevan kansalaisten hyvinvointia, kansojen ja kulttuurien välistä rauhaa ja ymmärrystä, lasten ja nuorten kasvatusta sekä ihmisten yhteiskunnallista aktiivisuutta lisäävä vaikutus¹. Amsterdamin sopimukseen liitettiin julistus urheilusta, jossa korostettiin urheilun yhteiskunnallista merkitystä ja kannustettiin unionin elimiä tekemään urheiluliittojen kanssa yhteistyötä urheiluun liittyvissä asioissa². Ajatus eurooppalaisen urheilun mallista ja urheilun erityisluonteesta on perustunut muun muassa näille ajatuksille.

Huippu-urheilussa kehityssuunta on kuitenkin ollut jo pidemmän aikaa sen kansainvälistyminen ja kaupallistuminen. Kilpailuoikeudellisesta näkökulmasta urheilutoiminnan kaupallistuminen tuo mukanaan mielenkiintoisia tutkimusaiheita. Lisääntynyt kaupallisuus ja rahavirta eivät vielä itsessään muodostu ongelmaksi, sillä eurooppalaisessa urheilussa on periaatteena tuottojen valuminen ammattilaistasolta ruohonjuuritasolle. Kaupallistumiskehitys näin toteutuessaan hyödyttää urheilutoimintaa kokonaisuudessaan.³

Ongelmallisena voidaan kuitenkin nähdä lajiliittojen kaksoisrooli sekä urheilutoiminnan sääntelijöinä, että siihen liittyvien kaupallisten oikeuksien omistajana ja hyödyntäjinä. Liittojen rooli urheilutoiminnan organisoijina on unionin kansalaisille kiistatta hyödyllinen ja se on tunnustettu niin unionin perussopimuksissa kuin oikeuskäytännössä, mutta sen vastapainona ei voida antaa liitoille rajatonta mahdollisuutta urheilun kaupalliseen hyödyntämiseen. Intressiristiriita nostaa esiin kysymyksen siitä, voidaanko lajiliittojen luottaa hallinnoivan urheilutoimintaa tavalla, joka parhaiten hyödyttää lajia ja sen toimijoita eikä ainoastaan kasvata lajiliiton kassavaroja? Taloudellinen toiminta kuuluu unionin oikeuden soveltamisalaan ja se itsessään asettaa rajoja lajiliittojen autonomiselle asemalle. Liittojen taloudellisten intressien kasvaessa on kuitenkin perusteltua, niin unionin oikeuden tavoitteiden

¹ Urheilun valkoinen kirja (2007), s. 2

² Amsterdamin sopimus (1997), s. 136

³ Sennett, James; Le Gall, Arthur; Kelly, Gillian; Cottrill, Rhiannon; Goffredo, Sergio & Spyridopoulos, Kyrillos: Study on the European Sport Model: a Report to the European Commission (2022), s. 85

täysimääräisen toteutumisen kuin urheilutoimijoiden oikeusturvankin vuoksi, arvioida uudestaan EU:n roolia lajiliittojen toiminnan sääntelijänä. Tähän asti EU:n toiminta on rajoittunut pitkälti unionin oikeuden ja urheilun välisen suhteen jälkikäteiseen arviointiin unionin tuomioistuimelle tulevien ennakkoratkaisupyyntöjen kautta, mutta proaktiivisemmalle lähestymistavallekin löytyy perusteita.

Tutkimuksessa lajiliittojen toiminnan ja unionin kilpailuoikeuden välistä suhdetta tutkitaan käyttämällä esimerkkilajina jalkapalloa. Sen lisäksi, että jalkapallo on maailman suosituin urheilulaji⁴, vaikutti lajivalintaan myös kirjoittajan henkilökohtainen kiinnostus. Jalkapallo on yleisesti ottaen tärkeää eurooppalaisille ja unionin tuomioistuin onkin todennut urheilulla, *erityisesti jalkapallolla*, olevan huomattava yhteiskunnallinen merkitys ja tärkeä rooli Euroopan yhteisössä⁵. Jalkapalloa on käsitelty myös useissa unionin tuomioistuimen oikeustapauksissa, joissa on arvioitu unionin oikeuden soveltumista urheilutoimintaan. Näitä tapauksia esitellään luvussa 4.2.

1.2. Tutkimuskysymykset ja rajaukset

Tutkimuksessa arvioidaan Euroopan unionin kilpailuoikeuden, etenkin SEUT 101 ja 102 artiklojen, soveltumista Euroopan jalkapalloliitto Uefan ennakkolupajärjestelmää ja siihen liittyviä sanktioita koskeviin sääntöihin tapauksessa, jossa kolmas osapuoli on perustamassa Uefan alueelle kilpailevan ammattilaisjalkapalloilun sarjan. Uefan perussäännön mukaan kolmannen osapuolen järjestämän kilpailun on oltava Uefan hyväksymä ja osallistuakseen Uefan järjestämään kilpailutoimintaan jäsenten on sitouduttava noudattamaan perussääntöä ja sen nojalla annettuja määräyksiä.⁶ Tutkimuksessa analysoidaan tapauksessa annetun ratkaisun ja julkisiamiehen antaman ratkaisuehdotuksen suhdetta aikaisempaan oikeuskäytäntöön ja tuoreen oikeuskäytännön merkitystä lajiliittojen autonomiselle asemalle unionissa. Arvioinnin kohteena on nykyinen oikeustila, uusimman ratkaisun vaikutus oikeusvarmuuteen ja Euroopan unionin rooli urheilutoiminnan sääntelijänä tässä viitekehyksessä.

⁴ The Nielsen Company: What Fans Want? The 2022 World Football Report (2022) s. 2

⁵ Union Royale Belge des Sociétés de Football Association ASBL ym. v. Jean-Marc Bosman (C-415/93), k. 106

⁶ Uefa: UEFA Statutes (2020), 49–51 artiklat

Olennaista on arvioida myös sitä, missä määrin yhden lajiliiton periaatteeseen usein nojaava eurooppalaisen urheilun malli vastaa tämän päivän toimintaperiaatteita ja -tapoja. Kun taloudelliset intressit jalkapallossa ja urheilussa laajemminkin ovat yhä painavampia, herää kysymys, ovatko eurooppalaisen urheilun malli tai urheilullisten tavoitteiden suojeleminen enää riittäviä perusteita lajiliittojen laajalle sääntelyautonomialle alalla, jolla ne itse harjoittavat taloudellista toimintaa. Millaisia velvollisuuksia lajiliitoille pitäisi tämän autonomisen aseman vastapainoksi asettaa?

Uefan antamien sääntöjen arviointi sisämarkkinoiden perusvapauksien näkökulmasta rajautuu enimmäkseen tutkimuksen ulkopuolelle, jotta määräävää markkina-asemaa ja kiellettyjä kilpailunrajoituksia koskevassa arvioinnissa on mahdollista päästä syvälliseen analyysiin pysyen samalla pro gradu -tutkielman pituusrajoitteiden puitteissa. Ulkopuolelle rajautuu myös kansallisen jalkapalloliitto Fifan antamien sääntöjen syvällisempi arviointi, sillä ne muistuttavat olennaisilta osin Uefan sääntöjä. Uefa on tutkielman EU-oikeudellisesta näkökulmasta johtuen mielekkäämpi tutkimuskohde.

1.3. Metodit

Tutkielman metodi on lainoppi, eli oikeusdogmaattinen menetelmä. Lainoppi on oikeusnormiston merkityssisällön tulkintaa. Tutkimuksessa tuotetaan juridisia tekstejä tutkimalla merkityssisältöjä oikeusnormeille sekä laintulkintaa ja -soveltamista koskevia tulkintakannanottoja. Lainopillinen tutkimus ei ole luonteeltaan toteavaa, vaan nimenomaan tulkitsevaa.⁷ Oikeustieteelliselle tutkimukselle tyypillisesti tutkimusmenetelmät ovat ei-empiirisiä, ja tutkimuksen sisältö pohjautuu suurilta osin lainopilliseen kirjallisuuden analyysiin.

De lege ferenda -tutkimus voidaan nähdä lainopillisen tutkimuksen osa-alueena tai sen jatkeena, mutta tässä tutkimuksessa sen esiin nostaminen erillisenä metodina on tarkoituksenmukaista. Menetelmällä tarkoitetaan lainopin kanssa samankaltaista tutkimusmetodia, jossa tutkimuskohteena on tulevat ongelmat tai tulevaisuuden asiantila⁸. Kilpailuoikeuteen huippu-urheilun kontekstissa liittyy monia ongelmia, jotka johtuvat urheiluun liittyvän taloudellisen toiminnan merkityksen jatkuvasta

⁷ Hirvonen, Ari: Mitkä menetelmät? Opas oikeustieteen metodologiaan (2011) s. 37–38

⁸ Leskinen, Minni: De lege ferenda -tutkimuksesta metodina ja tieteenä (2022) s. 1163

kasvusta. Siksi on mielekästä, että tutkimuksessa pyritään muodostamaan kannanottoja näiden tulevien ongelmien parhaasta ratkaisusta, mihin de lege ferenda -tutkimusmetodi sopii erinomaisesti.

Koska kilpailuoikeudellinen sääntely koskee taloudellista toimintaa, on lainopin lisäksi lähteistöä tulkittava myös liiketaloustieteellisestä näkökulmasta. Tutkimuksessa hyödynnetään käsiteanalyttistä metodologiaa, jotta kahden tieteenalan päällekkäiset käsitteet tulevat määritellyiksi tutkimusta tukevalla tavalla.⁹

1.4. Käsitteet ja rajaukset

Urheilun käsitteellä viitataan tämän tutkielman yhteydessä ammattilaisurheilun korkeimpaan tasoon, eli huippu-urheiluun, ellei toisin mainita. Kilpaurheilulla viitataan samoin korkeimman kilpatason urheiluun, jalkapallon kontekstissa korkeimpiin eurooppalaisiin sarjatasoihin sekä Euroopan- ja maailmanmestaruuskilpailuihin. Rajaus on merkityksellinen, sillä unionin oikeutta sovelletaan urheilualan toimijoihin niiltä osin, kun ne harjoittavat taloudellista toimintaa ammattimaisella tasolla¹⁰.

Urheilun alalla toimivilla *lajiliitoilla* tarkoitetaan kansainvälisiä lajiliittoja, ellei toisin mainita. Urheiluliiton ja urheilujärjestön käsitteitä käytetään tutkimuksessa synonyymeina. Kansainvälisistä lajiliitoista tässä tutkimuksessa puhuttaessa on kyse Euroopan jalkapalloliitosta Uefasta ja kansainvälisestä jalkapalloliitosta Fifasta. Koska tutkimuksen viitekehys on EU-oikeudellinen, tekstissä mainitaan selkeyden vuoksi useimmiten vain Uefa. Jalkapallon organisaatorakenteen mukaan Uefa on Fifan alainen ja noudattaa sen sääntöjä ja tämän tutkimuksen kontekstissa voidaan olettaa, että se mikä koskee myös Uefaa, koskee myös sen yläpuolella olevaa Fifaa.

Merkityksellisillä tai *relevanteilla markkinoilla* tarkoitetaan kilpailuoikeudessa sitä tuote- ja maantieteellisten markkinoiden yhdistelmää, jolla on merkitystä kutakin kilpailuasialla arvioitaessa. Jotta markkinatoimijat olisivat kilpailijoita keskenään,

⁹ Kallio, Tomi J.: Teoreettinen tutkimus ja liiketaloustieteet (2006) s. 516

¹⁰ Bruno Nils Olaf Walrave ja Longinus Johannes Norbert Koch v. Association Union Cycliste Internationale, Koninklijke Nederlandsche Wielren Unie ja Federacion Española Ciclismo (Walrave-tapaus) (C-36/74), kohta 1(a), s. 1409

niiden on toimittava samoilla merkityksellisillä markkinoilla¹¹. Tässä tutkimuksessa *markkinat* ovat luvussa 3.2. määritellyt eurooppalaiset jalkapallomarkkinat.

Yrityksellä on tutkimuksessa sama merkitys kuin unionin kilpailuoikeuden yrityskäsitteellä. Macrotron-tapauksessa unionin tuomioistuin totesi yrityksen käsitteen kattavan kilpailuoikeudellisessa kontekstissa ”kaikki taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt niiden oikeudellisesta muodosta tai rahoitustavasta riippumatta”¹². Yritysten yhteenliittymä -käsitteen soveltamisalaan kuuluvat siten kaikki taloudellisten toimijoiden toiminnan yhteensovittamisen muodot¹³.

Tuomioistuimella viitataan tutkimuksessa unionin tuomioistuimeen, ellei asiayhteydestä muuta ilmene.

1.5. Tutkielman rakenne

Luvussa 2 esitellään ensin Euroopan unionin kilpailupolitiikan tavoitteita sekä tutkielman kannalta tärkein eurooppalainen kilpailuoikeudellisen sääntelyn osa, EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 (kielleyt kilpailunrajoitukset) ja 102 (määräävän markkina-aseman väärinkäytön kielto) artiklat.

Eurooppalaisen urheilun mallia ja sen ominaispiirteitä analysoidaan luvussa 3. Tässä luvussa esitellään myös eurooppalaista jalkapallo-organisaatiota ja eurooppalaisen lajiliiton Uefan suhdetta Euroopan unioniin.

Neljännessä luvussa tarkastellaan unionin kilpailuoikeuden ja urheilun yhtymäkohtia etenkin oikeuskäytännön ja perussopimusten kautta. Nykyisen oikeustilan ymmärtäminen on tärkeää, jotta luvussa 5 tarkasteltava Superliiga-tapaus voidaan sijoittaa urheilun ja unionioikeuden kontekstiin.

Ratkaisun vaikutuksia jalkapallomarkkinoihin ja lajiliittojen autonomiseen asemaan arvioidaan luvussa 6. Nostan esiin oikeuskäytännön ja EU:n antaman vähäisen urheilutoiminnan sääntelyn muodostamia ongelmia urheilun alalla ja arvioin, mitä keinoja ongelmien ratkaisuun on tarjolla. Lopuksi luku 7 kokoaa yhteen koko tutkielman keskeisimmät asiat.

¹¹ Parrish, Richard & Miettinen, Samuli: *The Sporting Exception in European Union Law* (2008), s. 114

¹² Klaus Höfner ja Fritz Elser v. Macrotron GmbH. (C-41/90) kohta 21

¹³ Julkisasiamies Rantosin ratkaisuehdotus asiassa ESL (C-333/21), kohta 58

2. Eurooppalainen kilpailuoikeus

2.1. Kilpailuoikeuden tavoitteita

Sisämarkkinapolitiikka ohjaa unionin ja sen jäsenvaltioiden toimenpiteitä suuntaan, jossa vapaat sisämarkkinat toteutuvat unionin tavoitteiden mukaisesti. Kilpailuoikeus taas rajoittaa taloudellisten toimijoiden, kuten yritysten, mahdollisuuksia toimia kilpailulle ja siten sisämarkkinoille haitallisella tavalla.¹⁴ Kilpailuoikeus on väline, jonka avulla unioni toteuttaa sisämarkkinoiden toimintaa koskevia tavoitteitaan.

Yksi Euroopan unionin tavoitteista on taloudellinen integraatio, joka toteutetaan sisämarkkinoiden avulla. Sisämarkkinat ovat alue, jolla ei ole sisäisiä rajoja ja jolla perussopimusten mukaiset sisämarkkinoiden perusvapaudet (tavaroiden, palveluiden, henkilöiden ja pääoman vapaa liikkuvuus) toteutuvat¹⁵. Perusvapaudet mahdollistavat tuotannon tekijöiden vapaan siirtymisen suurimman kysynnän alueelle ja edistävät resurssien parasta mahdollista jakautumista EU:n alueella¹⁶. Sisämarkkinapolitiikan pyrkimyksenä on kestävä kehitys unionin alueella ja yksi tämän tavoitteen peruspilareista on erittäin kilpailukykyinen sosiaalinen markkinatalous¹⁷. Tavoitteen toteuttaminen edellyttää jäsenvaltioiden talouspolitiikan yhteensovittamista, toimivia sisämarkkinoita, yhteisten tavoitteiden määrittelemistä ja *vapaaseen kilpailuun perustuvan* avoimen markkinatalouden periaatteiden noudattamista¹⁸.

Kilpailupolitiikalla tarkoitetaan lainsäädännön ja politiikkojen kokoelmaa, jonka tarkoituksena on estää markkinoille haitalliset kilpailun rajoitukset. Jäsenvaltiot ja kuluttajat hyötyvät onnistuneesta kilpailupolitiikasta esimerkiksi alhaisempien markkinahintojen ja laajemman tuotevalikoiman myötä.¹⁹ Unionin sopimusrakenteessa kilpailupolitiikka on aina ollut linkittyneenä sisämarkkinapolitiikkaan ja kilpailupolitiikan rooli onkin välineellinen sisämarkkinatavoitteiden ja sisämarkkinoiden toimivuuden toteuttamisessa²⁰. Kilpailusääntöjen päätavoite on varmistaa sisämarkkinoiden tehokas toiminta²¹.

¹⁴ Lorenz, Moritz: An Introduction to EU Competition Law (2013) s. 28

¹⁵ SEUT 26 artikla

¹⁶ Craig, Paul & De Búrca, Gráinne: EU Law: Text, Cases and Materials (2015), s.608

¹⁷ SEU 3 artikla

¹⁸ SEUT 119 artikla

¹⁹ Wikberg, Olli: Johdatus kilpailuoikeuteen (2011) s. 84–86 sit. 10.10.2023

²⁰ Sauters, Wolf: Coherence in EU Competition Law (2016). 72–73

²¹ Scheinert, Christian: Faktatietoja Euroopan unionista: Kilpailupolitiikka (2023), siteerattu 3.1.2024

EU:lla on yksinomainen toimivalta niiden kilpailusääntöjen vahvistamiseen, joita tarvitaan sisämarkkinoiden toimintaa varten²². Muilta osin sisämarkkinoiden alalla sovelletaan unionin ja jäsenvaltioiden kesken jaettua toimivaltaa²³.

Kieltämällä epäoikeudenmukaiset (sisä)markkinatoimenpiteet unioni pyrkii tarjoamaan yrityksille tasapuoliset mahdollisuudet kilpailuun²⁴, tehostamaan resurssien allokoointia, kannustamaan tuotekehitykseen²⁵ ja parantamaan kuluttajien hyvinvointia²⁶. Unionin kilpailuoikeus käsittää paitsi elinkeinonharjoittajien markkinakäyttäytymistä koskevan (suppea merkitys), myös valtiollisten ja muiden julkisten toimijoiden toimenpiteitä (valtioneuot, julkiset hankinnat, alallepääsyn rajoitteet) rajoittavan sääntelyn (laaja merkitys)²⁷. Tässä tutkielmassa käsitettä käytetään sen suppeassa merkityksessä.

2.2. Unionin kilpailuoikeus

2.2.1. Rule of reason ja tapauskohtainen harkinta

Rule of reason -doktriini on yhdysvaltalaisesta kilpailuoikeudesta lähtöisin oleva käsite, jonka mukaan kilpailunrajoitus muodostuu kielletyksi vasta, jos se voidaan tapauskohtaisessa arvioinnissa todeta kilpailua rajoittavaksi. Periaatetta soveltavan tahon on suoritettava sopimuksen tai muun kilpailunvastaisen toimen kilpailua edistävien ja sitä rajoittavien vaikutusten välistä punnintaa. Tutkielman kannalta rule of reason on sikäli relevantti, että SEUT 101 artiklan 3 kohdan poikkeukset, komission vertikaaliset ja horisontaaliset suuntaviivat sekä myöhemmin esitettävä liitännäisrajoituksia koskeva oikeuskäytäntö ilmentävät vähintäänkin rule of reason -tyyppistä ajattelua. Tapauskohtainen arviointi, toimiin kohdistuvan vaikutusanalyysin lisääntyminen ja hyötyjen ja haittojen välinen punninta ovat unionin oikeuden soveltamiskäytännössäkin lisääntyneet, eivätkä kategoriset kiellot ole EU:n kilpailuoikeudessa enää yleisiä. *Per se* eli itsessään tai luonteensa puolesta kielletyksi muodostuvat oikeuskäytännössä sellaiset rajoitteet, joiden on toistuvasti havaittu rajoittavan kilpailua.²⁸ Vaikka periaatteen sovellettavuus sellaisenaan on EU:n

²² SEU 3(1(c)) artikla

²³ SEU 4(2(a)) artikla

²⁴ Euroopan unioni: Kilpailuasiat (2023)

²⁵ Lorenz (2013), s. 1

²⁶ Komission tiedonanto (2004/C 101/08), kohta 13

²⁷ Kuoppamäki, Petri: Uusi kilpailuoikeus (2018), s. 1–2

²⁸ Kuoppamäki (2018) s. 150–152

kontekstissa kyseenalainen, doktriinin ymmärtäminen on tärkeää kilpailuoikeuden jäsentämisen kannalta.

2.2.2. SEUT 101 artikla

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 101 artiklan tavoitteena on tehokkuuden ja kilpailun lisääminen sisämarkkinoilla sekä sisämarkkinoiden suojaaminen markkinatoimijoiden kilpailunvastaisilta toimenpiteiltä²⁹. Artiklan 1 kohdan mukaan sisämarkkinoille soveltumattomia ja siten kiellettyjä ovat ”sellaiset yritysten väliset sopimukset, yritysten yhteenliittymien päätökset sekä yritysten yhdenmukaistetut menettelytavat (”toimet”), jotka ovat omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja joiden tarkoituksena on estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua sisämarkkinoilla tai joista seuraa, että kilpailu estyy, rajoittuu tai vääristyy sisämarkkinoilla”. Artiklassa on eritelty vielä erityisesti kielletyt toimet, joita ovat osto- ja myyntihintojen tai muiden kauppaehtojen vahvistaminen suoraan tai välillisesti; tuotannon, markkinoiden, teknisen kehityksen tai investointien rajoitukset tai valvominen; markkinoiden tai hankintalähteiden jakaminen; eri kauppakumppaneiden samankaltaisten suoritusten kohtelemisen eri tavalla ja niiden asettaminen epäedulliseen kilpailuasemaan sekä sopimuksen kohteeseen liittymättömien suoritteiden hyväksymisen asettaminen sopimuksen tekemisen ehdoksi.³⁰ Lista ei ole tyhjentävä³¹.

Artiklan 2 kohdassa säädetään 1 kohdan rikkomisen seuraamuksista. Mikäli yrityksen tai yritysten yhteenliittymän toimenpide rikkoo 1 kohtaa, on toimi rikkomuksen seurauksena automaattisesti mitätön. Lisäksi kilpailuoikeutta rikkoneisiin toimijoihin voidaan kohdistaa muita kilpailuoikeudellisia seuraamuksia, kuten sakkoja.³²

SEUT 101(3) artiklassa säädetään poikkeuksista 101(1) säädettyyn kieltoon. Sellainen artiklan 1 kohdassa mainittu yritysten tai niiden yhteenliittymien toimi, joka ”osaltaan tehostaa tuotantoa tai tuotteiden jakelua taikka edistää teknistä tai taloudellista kehitystä jättäen kuluttajille kohtuullisen osuuden näin saatavasta hyödystä: a) asettamatta asianomaisille yrityksille rajoituksia, jotka eivät ole välttämättömiä

²⁹ Craig & De Búrca (2015), s. 1053

³⁰ SEUT 101(1) artikla

³¹ Lorenz (2013), s. 62

³² Lorenz (2013), s. 63

mainittujen tavoitteiden toteuttamiseksi; b) antamatta näille yrityksille mahdollisuutta poistaa kilpailua merkittävältä osalta kysymyksessä olevia tuotteita”, ei ole artiklan nojalla kielletty.³³ SEUT 101(3) artiklassa on kyse sellaisten toimien sallimisesta artiklan ensimmäisen kohdan kiellosta huolimatta, joiden kuluttajille tai markkinoille tarjoamat hyödyt ovat suuremmat kuin niiden kilpailua rajoittavat vaikutukset³⁴.

Artiklan 101 sovellettavuus edellyttää sopimuksen, päätöksen tai menettelytavan olemassaoloa. Niitä ei kuitenkaan edellytetä mitään tiettyä muotoa tai syntytapaa, sillä muuten unionin kilpailulainsäädännön soveltamisala jäisi liian kapeaksi.³⁵ Komissio ja EU:n tuomioistuimet soveltavat käsitteitä laajasti, ja ne ovat katsoneet artiklan tarkoittamaksi sopimukseksi ja yhdenmukaisiksi menettelytavoiksi esimerkiksi juridisesti sitomattoman ja sanktioimattoman sopimuksen³⁶ sekä yritysten yhteiset tavoitteet³⁷.

Kilpailunvastaiselta toimelta edellytetään, että se on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja sen tarkoituksena on tai siitä seuraa kilpailun estyminen, rajoittuminen tai vääristyminen sisämarkkinoilla. Sisämarkkinoihin kohdistuvan vaikutuksen tulee olla vähäistä suurempi, jotta vaikutuksen aiheuttanut toimenpide voidaan pitää artiklassa tarkoitettuna kielletynä kilpailunrajoituksena³⁸. Arvioitaessa toimien asianmukaisuutta on otettava huomioon paitsi sen tosiasiallinen tarkoitus tai seuraamus, myös kyseessä olevien markkinoiden toimintaan ja rakenteeseen liittyvät erityispiirteet³⁹.

Kielletyt kilpailunrajoitukset jaetaan artiklassa kahteen ryhmään, tarkoitukseen perustuviin sekä vaikutukseen perustuviin kilpailunrajoituksiin. Oikeuskäytännössä näihin eri rajoituskategorioihin sovelletaan erilaisia todistelujärjestelmiä. Tarkoitukseen perustuvat kilpailunrajoitukset ovat kiellettyjä itsessään, eikä niiden kohdalla tarvitse tutkia tai todistella toimien tosiasiallisia vaikutuksia, koska kyseinen käyttäytyminen on havaittu toistuvasti kilpailulle haitalliseksi. Oikeuskäytännön

³³ SEUT 101(3) artikla

³⁴ Lorenz (2013), s. 62–64

³⁵ Craig & De Búrca (2015), s. 1004–1007

³⁶ Hercules Chemicals v. Komissio (T-7/89), kohdat 262–265

³⁷ Shell International Chemical Company Ltd v. Komissio (T-11/89), kohta 299

³⁸ Franz Völk v. Établissements J. Varvaecke (C-5/69), kohta 5/7

³⁹ Société Technique Minière (LTM) v. Maschinenbau Ulm GmbH (MBU) (C-56/65), s. 251-252

mukaan tarkoitukseen perustuvan kilpailunrajoituksen käsitettä on tulkittava suppeasti ja sellaisia voivat olla vain tietyt yritysten väliset kollusiiviset toimet, jotka ovat niiden vaikutukset, tavoitteet ja tapauskohtaiset olosuhteet huomioon ottaen riittävän vahingollisia kilpailulle. Mikäli toimen kilpailunvastaista tarkoitusta ei voida osoittaa, on arvioitava sen vaikutuksia kilpailuun sisämarkkinoilla. Tällöin on kyseessä vaikutukseen perustuva kilpailunrajoitus.⁴⁰

Liitännäisrajoitusten teoria on Yhdysvaltain oikeudesta peräisin oleva oppi, joka on kehittynyt unionin tuomioistuinten soveltamiskäytännössä alun perin yhtiö- ja sopimusoikeudellisten tapauksien yhteydessä.⁴¹ Oikeuskirjallisuudessa ja -käytännössä on esitetty näkemyksiä liitännäisrajoitusopin soveltuvuudesta myös kilpailuoikeuteen, tarkemmin SEUT 101(1) artiklassa kiellettyjen kilpailunrajoitusten arviointiin. Liitännäisrajoitusoppi tuo sopimusten ja muiden vastaavien järjestelyjen jäsentämisen osaksi kilpailuoikeudellista harkintaa.⁴² Unionin tuomioistuin on todennut esimerkiksi Wouters-tapauksessa, etteivät kaikki yritysten väliset kilpailua rajoittavat toimet välttämättä kuulu artiklan soveltamisalaan, vaan arvioinnissa on otettava huomioon toimen tavoitteet kuten järjestöjen tarve säännellä oman alansa toiminnan harjoittamista, pätevyyskriteerejä ja valvontaa. Olennaista on arvioida ovatko liitännäisrajoitukset näiden hyväksyttävien ja täsmällisten tavoitteiden toteuttamisen kannalta välttämättömiä (suhteellisuustesti).⁴³ Kyseessä on eräänlainen suhteellisuusperiaatteen kilpailuoikeudellinen ilmentymä. Liitännäisrajoitukselta ei edellytetä, että sillä olisi myönteisiä vaikutuksia kilpailulle, toisin kuin SEUT 101(3) poikkeuksen soveltamisalaan kuuluvalta kilpailua rajoittavalta toimelta. Liitännäisrajoitusten teoriaa sovellettaessa rajoituksilla suojeltavaa tavoitetta pidetään kilpailun rajoittumisen estämistä tärkeämpinä. Urheilujärjestöjen näkökulmasta tämä voidaan nähdä yhtenä oikeutuksena ja perusteluna niiden vastikkeelliselle autonomialle⁴⁴ ja suojeltava tavoite voisi tässä olla esimerkiksi eurooppalaisen urheilun malli. Liitännäisrajoitusopilla tarkoitetaan eräänlaista rule of

⁴⁰ Generics (UK) Ltd ym. v. Competition and Markets Authority (C-307/18), kohdat 63–68 ja F. Hoffmann-La Roche Ltd ym. v. Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (C-179/16), kohdat 78-79

⁴¹ Julkisasiamies Philippe Légerin ratkaisuehdotus asiassa J.C.J. Wouters, J.W. Savelbergh & Price Waterhouse Belastingadviseurs BV v. Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten (C-309/99), kohta 101

⁴² Aine, Antti: Urheilu ja toimivat markkinat (2016), s. 122–126

⁴³ J.C.J. Wouters, J.W. Savelbergh & Price Waterhouse Belastingadviseurs BV v. Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten (C-309/99), kohta 97

⁴⁴ Parrish & Miettinen (2008), s. 120

reason -opin soveltamista kilpailuoikeuteen liittyvien sopimusten tavoitteista ja niihin liittyvien välttämättömien toimenpiteiden arvioinnista⁴⁵. Mikäli yrityksen toimenpiteen todetaan sen kilpailuoikeudellisessa arvioinnissa olevan liitännäisrajoitus, jää toimi kokonaan SEUT 101 artiklan soveltamisalan ulkopuolelle eikä sitä voida pitää tarkoitukseen tai vaikutukseen perustuvana kilpailunrajoituksena.

SEUT 101 artiklan yritysten yhteenliittymän käsite pitää sisällään kaikenlaiset yhdistykset ja yhteenliittymät, joiden tarkoitus on edistää jäsentensä etua. Jos yhteenliittymän jäsenet ovat kaupallisia toimijoita, on myös niiden yhteenliittymää pidettävänä kaupallisena toimijana riippumatta sen juridisesta muodosta.⁴⁶ Käsitteen piiriin kuuluvat esimerkiksi urheilujärjestöt⁴⁷.

2.2.3. SEUT 102 artikla

Perussopimus kieltää myös yrityksen tai niiden yhteenliittymien määräävään markkina-aseman väärinkäytön unionin sisämarkkinoilla tai niiden merkittävällä osalla, jos toiminta on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.⁴⁸ Artiklan tarkoituksena on markkinavoimien kontrollointi, eli kilpailijoiden suojeleminen määräävässä markkina-asemassa olevan yrityksen tai yritysjoukon markkinavoiman väärinkäytöksiltä. Säännös suojaa myös kuluttajia, koska määräävä markkina-asema vähentää toimijan riippuvuutta kuluttajien mielipiteistä ja voi johtaa tuotekehityksen vähenemiseen ja laadultaan huonompiin tuotteisiin⁴⁹.

SEUT 102 artiklan 1 kohdan rikkominen edellyttää, että seuraavat ehdot toteutuvat yhtäaikaaisesti: a) määräävän markkina-aseman olemassaolo merkityksellisillä markkinoilla, b) aseman olemassaolo unionin sisämarkkinoilla tai niiden merkittävällä osalla, c) määräävän markkina-aseman väärinkäyttö sekä d) tosiasiallinen tai mahdollinen vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan⁵⁰.

Artiklan 2 kohta sisältää esimerkinomaisen listan määräävän markkina-aseman väärinkäytöksi katsottavista toimista. Väärinkäyttöä voi olla erityisesti kohtuuttomien ostohintojen, myyntihintojen tai muiden kauppaehtojen suora tai välillinen

⁴⁵ Aine (2016), s. 122

⁴⁶ Lorenz (2013), s. 83–84

⁴⁷ Laurent Piau v. Komissio ja Kansainvälinen jalkapalloliitto Fifa (T-193/02), kohta 69

⁴⁸ SEUT 101–102 artikla

⁴⁹ Kuoppamäki (2018), s. 248–249

⁵⁰ Lorenz (2013), s. 189

määrääminen; tuotannon, markkinoiden tai teknisen kehityksen vahingoittaminen siten, että siitä aiheutuu vahinkoa kuluttajille; eri kauppakumppaneiden asettaminen epäedulliseen kilpailuasemaan asettamalla erilaisia ehtoja samankaltaisille suorituksille sekä luonteensa vuoksi tai kauppatavan mukaan sopimuksen kohteeseen liittymättömien lisäsuoritusten hyväksymisen asettaminen sopimuksen syntymisen edellytykseksi⁵¹. Määräävän markkina-aseman väärinkäyttö on yleensä kohtuuttomien tai muuten syrjivien ehtojen kohdistamista asiakkaisiin taikka pyrkimys estää tai vaikeuttaa kilpailijoiden toimimista markkinoilla. Toimenpiteeltä ei edellytetä moraalista tuomittavuutta, vaan määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä koskeva arviointi on objektiivista.⁵²

Merkityksellisten markkinoiden käsite on olennainen 102 artiklan soveltamisen kannalta. Määräävää markkina-asemaa arvioitaessa on otettava huomioon tuotemarkkinat, maantieteelliset markkinat ja aika. Tuotemarkkinoihin kuuluvat ne tuotteet ja/tai palvelut, jotka ovat kuluttajan näkökulmasta keskenään vaihto- ja korvauskelpoisia⁵³. Vaihtokelpoisten hyödykkeiden eli substituuttien välillä on positiivinen kysynnän ristijousto, eli toisen hyödykkeen hinnan noustessa toisen kysyntä kasvaa⁵⁴. Maantieteelliset markkinat ovat se alue, jolla kilpailuedellytykset ovat riittävän yhtenäiset ja muista ympäröivistä maantieteellisistä markkinoista riittävän erilliset.⁵⁵ Markkinoiden ajallisella ulottuvuudella viitataan siihen ajanjaksoon, milloin yrityksellä on ollut määräävä markkina-asema. Tähän voi vaikuttaa tuotteiden tai palveluiden tarjonnan sesonkiluonteisuus, jolloin kilpailua on markkinoilla vaihteleva määrä sesonkiaikana ja sen ulkopuolella. Määräävä markkina-asema voi syntyä tai muuttua myös teknologian kehittymisen, tuotekehityksen tai kuluttajien mieltymysten mukaan.⁵⁶

Pelkkä SEUT 102 artiklan mukaisen määräävän markkina-aseman olemassaolo ei kuitenkaan estä yritystä suojelemasta uhattuna olevia kaupallisia intressejään, eikä määräävässä markkina-asemassa oleminen ole itsessään kiellettyä. Vaikka 102

⁵¹ SEUT 102(2) artikla

⁵² Kuoppamäki (2018), s. 291–292

⁵³ Craig & De Búrca (2015), s. 1056

⁵⁴ Dean, Erik; Elardo, Justin; Green, Mitch; Wilson, Benjamin & Berger, Sebastian: Principles of Economics: Scarcity and Social Provisioning (2016), s. 195

⁵⁵ Komission tiedonanto merkityksellisten markkinoiden määritelmästä yhteisön kilpailuoikeuden kannalta (97/C 372/03) kohdat 7–9

⁵⁶ Craig & De Búrca (2015), s. 1060

artiklaan ei sisälly 101(3) kaltaista poikkeussäännöstä, on oikeuskäytännössä syntynyt 102 artiklaa koskevia oikeuttamisperusteita. Oikeuttamisperusteen olemassaolon näyttötaakka on siihen vetoavalla määräävässä markkina-asemassa olevalla yrityksellä⁵⁷. Määräävässä markkina-asemassa olevalle yritykselle sallitaan toiminta, joka on objektiivisesti tarkasteltuna perusteltu ja oikeasuhtainen sillä tavoiteltavaan päämäärään nähden.⁵⁸ Toimen kilpailuoikeudenmukaisuutta arvioitaessa voidaan huomioida myös tehokkuusnäkökohtia, eli arvioida sitä ylittävätkö toimenpiteen sisämarkkinoita tehostavat vaikutukset, kuten tuotantokustannusten lasku, sen kilpailunvastaiset vaikutukset⁵⁹. Tehokkuuspuolustus muistuttaa SEUT 101(3) poikkeusta ja sillä voidaan oikeuttaa monopolinkaltaiseen asemaan johtavien markkinatoimien hyväksyttävyyttä sillä perusteella, että mahdollisuus saavuttaa *tilapäinen* monopoliasema kannustaa markkinatoimijoita investointeihin ja innovaatioihin⁶⁰. Määräävässä asemassa olevan toimijan on tunnistettava sillä oleva erityinen velvollisuus olla toiminnallaan rajoittamatta kilpailua sisämarkkinoilla⁶¹ ja markkinatoimenpiteiden toteutuksessa sen on huomioitava kilpailevien yritysten ja itsensä väliset taloudelliset valtasuhteet⁶².

⁵⁷ Oikeuttamisperusteita koskevasta oikeuskäytännöstä ks. esim. Tetra Pak International SA v. komissio (T-83/91), kohta 207; Post Danmark A/S v. Konkurrencerådet (C-209/10) kohdat 40–41 ja Generics (C-307/18), kohta 165

⁵⁸ Craig & De Búrca (2015), s. 1055, 1085

⁵⁹ Lorenz (2013), s. 218–219

⁶⁰ Kuoppamäki (2018), s. 17

⁶¹ NV Nederlandsche Banden-Industrie Michelin ja Ranska v. Komissio (C-322/81), kohta 57

⁶² United Brands Company ja United Brands Continentaal BV v. komissio (C-27/76) kohdat 189–190

3. Eurooppalainen urheilu

3.1. Eurooppalaisen urheilun malli ja urheilun erityisyys

Eurooppalaisen urheilun mallille (European Sport[s] Model) ei ole eurooppalaisessa oikeudessa vakiintunutta merkitystä tai asemaa, mutta käsite on silti yleisesti unionin eri toimielinten käytössä. Urheilutoiminta Euroopassa on monipuolista, eikä siten ole pelkistettävissä yhteen täsmälliseen eurooppalaisen urheilun mallin käsitteeseen⁶³. Käsite on kuitenkin syntynyt kuvaamaan tapaa, jolla urheilutoiminta on organisoitu useimmissa eurooppalaisissa valtioissa⁶⁴.

Eurooppalaisen urheilun malli soveltuu parhaiten joukkueurheilun kontekstiin. Tutkielman tarkoituksena ei ole eurooppalaisen urheilun mallin käsitteen tarkastelu tai käsitteen täsmällisen sisällön olemassaolon määrittely. Tarkoituksenmukaista on tunnistaa, että urheilutoiminnan erityisyys on unionin toimielimissä otettu huomioon jo pitkään ja että eurooppalaisen urheilun malli on kuitenkin tarpeeksi täsmällinen, jotta siihen liitetyjä tavoitteita ja lajiliittojen niiden turvaamiseksi asettamia toimenpiteitä voidaan arvioida⁶⁵. Malliin useimmiten liitetyjä ja tutkielman kannalta olennaisia osa-alueita esitellään seuraavissa alaluvuissa.

Urheilun erityisluonteella tarkoitetaan urheilutoimintaan, -rakenteisiin ja -sääntöihin liittyviä erityispiirteitä, kuten kilpailujen eriyttämistä sukupuolten mukaan tai peliin liittyviä sääntöjä. Tällaisia sääntöjä voitaisiin sellaisenaan pitää esimerkiksi syrjivinä tai muuten kohtuuttomina, mutta ne kuuluvat olennaisesti urheilutoimintaan ja voivat siten olla sallittuja sen piirissä. Urheilun erityisluonteeseen on vedottu tuomioistuimessa esimerkiksi perusteena sille, että puhtaasti urheilulliset kysymykset jätettäisiin unionin oikeuden soveltamisalan ulkopuolelle⁶⁶. Urheilun erityisluonteen on oikeuskäytännössä katsottu esimerkiksi jättävän unionin oikeuden, tapauksessa henkilöiden ja palveluiden vapaan liikkuvuuden, soveltamisalan ulkopuolelle sen, että ulkomaiset pelaajat suljetaan tiettyjen otteluiden ulkopuolelle⁶⁷.

⁶³ Neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätelmät covid-19-pandemian vaikutuksista ja urheilualan elpymisestä (2020), s. 7

⁶⁴ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja: Oheisasiakirja urheilun valkoiseen kirjaan (SEC/2007/0935), k. 4.1

⁶⁵ Holger, Jakob: The Super League, the European Sports Model and Antitrust Law (2023), s. 262

⁶⁶ Julkisasiamies Cosmasin ratkaisuehdotus tapauksessa Deliège (C-51/96), kohta 68

⁶⁷ Gaetano Donà v. Mario Mantero (C-13/76), kohta 14

Eurooppalaisen urheilun mallin osa-alueita yhdistää niiden arvoperusteisuus. Solidaarisuus, reiluus, eheys, avoimuus, sukupuolten välinen tasa-arvo, kilpailujen oikeudenmukaisuus ja hyvä hallinnointitapa ovat eurooppalaista urheilua läpileikkaavia arvoja, jotka ovat vaikuttaneet siihen, miten urheilu on Euroopassa järjestäytynyt⁶⁸. Unionin urheilualan työsuunnitelman tavoitteena on vahvistaa arvoihin perustavaa urheilua EU:ssa⁶⁹.

3.1.1. Pyramidimalli

Eurooppalainen urheilu hahmotetaan yleensä pyramidimallin mukaisesti, jossa jokaisella tasolla on omat toimijansa⁷⁰. Pyramidin alimmalla tasolla on ruohonjuuritason urheilutoiminta, -järjestöt ja -joukkueet. Harraste- ja amatööriurheilussa vapaaehtoisilla on suuri merkitys toiminnan järjestämisessä ja siten myös seuraavan huippu-urheilijoiden sukupolven kasvattamisessa. Urheilujoukkueet ja -seurat kuuluvat tavallisesti johonkin alue- tai piirijärjestöön, joka on pyramidin seuraava taso ja organisoii kilpailutoimintaa alueellisesti.⁷¹

Pyramidin ylätasolla on huippu-urheilu eri organisaatioineen⁷². Eurooppalaisen jalkapallopyramidin huipulla on eurooppalainen lajiliitto (Uefa), johon kuuluvat alemmalla tasolla olevat kansalliset lajiliitot, kuten Suomen Palloliitto⁷³. Kansallinen lajiliitto järjestää kansalliset mestaruuskilpailut ja -sarjat, joihin osallistuvat liittoon kuuluvat alemman tason alueelliset toimijat. Kansallisilla ja kansainvälisillä lajiliitoilla on käytännössä monopoliasema lajin ja sen parissa toimivien sääntelyyn omalla alueellaan ja monopolistinen pyramidi on eurooppalaiselle urheilulle tunnusomaista⁷⁴.

Urheilutoiminta on Euroopassa järjestäytynyt usein siten, että lajiliittoja on vain yksi urheilulajia kohti niin yksittäisissä jäsenvaltioissa kuin unionin alueellakin. Unionin tuomioistuimet ja komissio ovat tunnustaneet lajiliittojen vapauden

⁶⁸ Neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätöslauselma urheilun eurooppalaisen mallin keskeisistä piirteistä (2021/C 501/01), kohdat 7–9

⁶⁹ Neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätöslauselma Euroopan unionin urheilualan työsuunnitelmasta (2020/C 419/01), kohta 9

⁷⁰ Alueiden komitean lausunto aiheesta Urheilun eurooppalainen malli 1999/C 374/14, s. 2

⁷¹ Pääosasto (DG) X: Konsultaatiopaperi (1998), s. 2–3

⁷² Urheilun valkoinen kirja (2007), s. 14

⁷³ DG X (1998), s. 3

⁷⁴ Kienapfel, Philip & Stein, Andreas: The Application of Articles 81 and 82 EC in the Sport Sector (2007), s. 7

yhdistäytymiseen⁷⁵ ja sisäisen toimintansa järjestämiseen.⁷⁶ Yhdeksi liitoksi järjestäytyminen mahdollistaa ainakin periaatteessa sen, että sääntöjä, määräyksiä, kilpailukalentereja ja kilpailuihin osallistumisen edellytyksiä voidaan hallinnoida tehokkaasti.⁷⁷ Yhdeksi lajiliitoksi järjestäytymisen perusajatus on ollut se, että lajiliitto toimii jäsentensä puolesta ja samaan lopputulokseen päästäisiin vähemmän tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla siten, että jäsenet sopisivat aina keskenään urheilutoiminnan järjestämisestä⁷⁸. Kansainväliset lajiliitot syntyivät tarpeesta keskittää urheilutoiminnan organisointi ja hallinnoida lisääntyntä kansainvälistä kilpailua. Oman lajinsa ylimpinä sääntelijöinä kansainväliset lajiliitot pystyivät huolehtimaan siitä, että lajin parissa noudatettiin kaikkialla yhtenäisiä sääntöjä. Lajiliittojen autonomia Euroopassa perustuu tähän tarpeeseen koordinoida lajia kansainvälisellä tasolla.⁷⁹ Mitään kieltoa useamman lajiliiton muodostamiselle ei unionin oikeudessa ole, vaan yhden liiton periaate on muodostunut eurooppalaisen urheilun ominaispiirteiksi käytännön syistä. Lajiliittojen odotetaan sitoutuvan hyvään hallintotapaan, syrjinnän ehkäisemiseen ja perus- ja ihmisoikeuksien sekä urheilijoiden terveyden ja turvallisuuden suojelemiseen⁸⁰.

3.1.2. Solidaarisuus toimijoiden välillä

Solidaarisuudella tarkoitetaan eri tasojen urheilutoimijoiden välistä yhteisvastuullisuutta ja -toimintaa, joka perustuu eurooppalaisen urheilun arvopohjalle. Jäsenvaltioiden tulee ylläpitää ja vahvistaa yhteyttä huippu- ja ruohonjuuritason urheilutoiminnan välillä esimerkiksi velvoittamalla tai kannustamalla niitä taloudelliseen yhteistoimintaan ja alempien tasojen vapaaehtoistoimijoiden kouluttamiseen.⁸¹

Solidaarisuusmalliin kuuluu myös ajatus siitä, että urheilu kuuluu kaikille ja kaikilla olisi mahdollisuus osallistua ruohonjuuritason urheilutoimintaan. Huippu-urheilun

⁷⁵ Päätöslauselma (2021/C 501/01), kohta 7

⁷⁶ Kienapfel & Stein (2007), s. 7

⁷⁷ Päätöslauselma (2021/C 501/01), kohta 9

⁷⁸ Aine (2016), s. 166

⁷⁹ Geeraert, Arnout: Corruption and the Governance of Sport teoksessa Nielsen, Klaus; Storm, Rasmus K. ja Wagner, Ulrik: When Sport Meets Business. Capabilities, Challenges, Critiques (2016), s. 187

⁸⁰ Päätöslauselma (2021/C 501/01), kohta 9

⁸¹ Päätöslauselma (2021/C 501/01), kohdat 4 ja 13

tuotot tulisi sijoittaa alempien tasojen urheilutoiminnan kehittämiseen.⁸² Tuottojen allokoinnilla voidaan ylläpitää sellaistaakin urheilu- ja kilpailutoimintaa (esim. lasten ja nuorten kilpailut), joka itsessään ei ole taloudellisesti kannattavaa,⁸³ mutta joka on tärkeää esimerkiksi urheilun saavutettavuuden, kansalaisten terveyden tai muihin unionin tunnustamiin urheilun tehtäviin liittyvien näkökulmien vuoksi.

3.1.3. Autonomia

Urheilutoiminnan autonomisella asemalla tarkoitetaan urheilujärjestöjen mahdollisuutta päättää lajinsa säännöistä ilman poliittisia tai taloudellisia vaikuttimia, valita johtajansa demokraattisesti ilman kolmansien osapuolten väliintuloa, kerätä oma rahoituksensa ja käyttää varojaan ilman niihin liittyviä kohtuuttomia velvollisuuksia tai rajoitteita sekä päättää viranomaisia konsultoiden myös keinoista näiden tavoitteiden saavuttamiseksi⁸⁴. Voidaan todeta, että autonominen asema on urheilutoiminnan erityispiirteiden vuoksi perusteltu, mutta sen laajuudesta eli EU-oikeuden soveltamisesta urheilutoiminnan osa-alueisiin on erimielisyyksiä lajiliittojen ja unionin toimielinten välillä.

Urheilun autonominen asema on Euroopassa tunnustettu ja sitä on haluttu kunnioittaa ja suojella. Toimijoiden autonomia ei kuitenkaan ole vastikkeeton oikeus, vaan lajiliitoilta edellytetään itsesääntelyä, hyvää hallintotapaa ja unionin oikeuden kunnioittamista.⁸⁵ Urheilutoimijoiden autonominen asema ei miltään osin muodosta niille mitään toimivalta-alueita, jotka jäisivät aina EU-oikeuden soveltamisalan ulkopuolelle⁸⁶. Urheilun hallintoelimillä ja unionin toimielimillä on usein eriävä käsitys autonomisen aseman laajuudesta, koska niiden intressit ovat ymmärrettävästi jännitteiset. Urheilutoimijoiden perusteluna urheilun erityisaseman mahdollisimman laajalle tulkinnalle on usein se, että urheiluun liittyvät toimintatavat ja säännöt ovat lajin tarkoituksenmukaisen hallinnoinnin ja kehittämisen kannalta tarpeellisia⁸⁷. Urheilutoiminnan kaupallisen ulottuvuuden vuoksi siihen soveltuu kuitenkin unionin oikeus, joten autonominen aseman on oltava unionin näkökulmasta ainakin jossain

⁸² Association of Summer Olympic International Federations: The Solidarity Model of Organised Sport in Europe and Beyond: A Stable Platform for Collaboration (2022), s. 18-19

⁸³ Euroopan neuvosto: Further developing the European Sports Model (n.d.), s. 2

⁸⁴ Chappelet, Jean-Loup: Autonomy of Sport in Europe (2010), s. 49

⁸⁵ Oheisasiakirja (SEC/2007/0935), kohta 4.1

⁸⁶ Weatherill, Stephen: EU Sports Law: The Effect of the Lisbon Treaty (2011), s. 5

⁸⁷ Weatherill (2011), s. 3

määrin EU:n oikeudelle alisteinen. EU-oikeuden noudattaminen on lajiliittojen velvollisuus ja noudattamisvelvollisuus tekee autonomisesta asemasta vastikkeellisen.

3.1.4. Avoimet sarjat ja kilpailun tasapaino

Yhtenä eurooppalaisen urheilun tunnusmerkkinä on jo pitkään pidetty avoimia sarjoja. Avoimilla sarjoilla tarkoitetaan sitä, että eri sarjatasoille on mahdollista nousta tai pudota kilpailumenestyksen perusteella⁸⁸. Tällaisen mallin on katsottu korostavan urheilullisia ansioita ja lisäävän eri taloudellisessa asemassa olevien sarjojen mahdollisuuksia⁸⁹. Avoimien sarjojen ja kilpailun merkityksestä kertoo myös se, että aiheesta on tehty myös eurooppalainen kansalaisaloite Win It On The Pitch, jossa komissiota vaadittiin säätämään eurooppalaista urheilua koskevat puitteet, jossa turvattaisiin avoimen kilpailun asema yhtenä eurooppalaisen jalkapallon kulmakivenä⁹⁰. Vaikka aloite ei kerännytkään tarpeeksi allekirjoituksia edetäkseen käsittelyyn asti, kertoo se kansalaisten kiinnostuksesta jalkapalloa ja eurooppalaista urheilua kohtaan. Kilpailun tasapainoisuus ja epäreilujen etujen välttäminen on olennaista eurooppalaisessa urheilun mallissa⁹¹. Avoimet sarjat lisäävät kilpailujen tasapainoisuutta, koska osallistumisoikeus määräytyy meriittien eli urheilullisten saavutusten perusteella⁹².

Tutkimukset osoittavat, että jalkapallojoukkueen laatu vaikuttaa merkittävästi myytyjen ottelulippujen määrään. Joukkueen laatu vaikuttaa siihen, millä sarjatasolla se avoimien sarjojen järjestelmässä pelaa. Kuluttajien ostopäätökseen vaikuttaa oletus siitä, miten joukkue tulee sarjassaan kauden lopuksi sijoittumaan. Sijoitukseen liittyvä epävarmuus vähenee kauden edetessä, koska katsojat pystyvät muodostamaan joukkueen suoritusten perusteella realistisempia arvioita kauden lopputuloksesta. Empiiriset tutkimukset eivät ole osoittaneet korrelaatiota joukkueiden tasavertaisuuden ja ottelun lopputuloksen ennalta-arvaamattomuuden ja lipunmyynnin välillä, vaikka tällaisia teoreettisia näkemyksiä onkin esitetty. Lopputuloksen ennakoimattomuus vaikuttaa olevan kuluttajille toissijaista verrattuna joukkueen maineeseen ja urheilullisiin suorituksiin.⁹³ Lopputulosten

⁸⁸ Oheisasiakirja (SEC/2007/0935), kohta 4.1.

⁸⁹ Komission selvitys Eurooppa-neuvostolle (nk. Helsinki-raportti) (1999), s. 10

⁹⁰ Win It On The Pitch ECI(2022)000001, s. 2

⁹¹ Päätöslauselma (2021/C 501/01), kohta 16

⁹² Holger (2023), s. 263

⁹³ Dobson, Stephen & Goddard, John: The Economics of Football (2011), s. 331–332

ennakoimattomuus on kuitenkin tunnistettu osaksi eurooppalaisen urheilun mallia niin oikeuskäytännössä⁹⁴ kuin oikeuskirjallisuudessaakin.

3.1.5. Muut erityispiirteet

Eurooppalaisen urheilun mallissa tunnistetaan lähteestä riippuen myös muita sille ominaisia piirteitä. Nämä ovat tutkielman kohteen kannalta vähemmän keskeisiä, mutta silti kokonaiskuvan hahmottamiseksi tärkeitä mainita.

Eurooppalaisessa urheilussa korostuu ruohonjuuritason urheilutoiminnan merkitys. Ruohonjuuritason toiminta pyörii suurimmaksi osaksi palkattomien vapaaehtoisten voimin ja urheilutoimintaan osallistuminen nähdään vapaa-aikana ja yhteisöllisenä toimintana. Vapaaehtoisuuteen ja paikallisuuteen perustuva alimman tason urheilu mahdollistaa seuraavien huippu-urheilijoiden ja maajoukkuepelaajien sukupolven kasvattamisen. Maajoukkue toiminta antaa siihen osallistuville tavan ilmaista kansallista identiteettiään ja lisäksi tunteen ryhmään kuulumisesta. Maajoukkueurheilulla on yhteiskunnallista, sosiaalista ja kulttuurista merkitystä Euroopassa. Kansalaisilla on tarve kilvoitella toistensa kanssa ja järjestää maiden välisiä kilpailuja.⁹⁵ Urheilulla on suuri merkitys kansalaisten hyvinvoinnille, joten Euroopassa urheilutoiminta on usein ainakin osittain julkisten toimijoiden rahoittamaa⁹⁶.

3.2. Eurooppalainen jalkapallo

Jalkapallo on järjestäytynyt yhden lajiliiton periaatteen mukaisesti. Kansainvälinen jalkapalloliitto *Fifa* (The Fédération Internationale de Football Association) on Sveitsin Zürichissä sijaitseva jalkapalloliittojen kattojärjestö. Sen tavoitteena on lajin kehittäminen ja edistäminen mm. kilpailuja järjestämällä, sääntöjen ylläpitämisellä ja parantamalla harrastusmahdollisuuksien saavutettavuutta.⁹⁷ Fifaan kuuluvat maanosaliitot, joiden on noudatettava sen päätöksiä ja sääntöjä. Euroopan jalkapalloliitto *Uefa* (Union des Associations Européennes de Football) koostuu

⁹⁴ ks. esim. *Bosman* (C-415/93), kohta 106

⁹⁵ DG X (1998), s. 4–5

⁹⁶ Oheisasiakirja (SEC/2007/0935), kohta 3.2.1.

⁹⁷ Fifan perussääntö (2022) 1–2 artikla

eurooppalaisista kansallisista jalkapalloliitoista ja on yksi Fifan tunnustamista maanosaliitoista.⁹⁸

Uefan perussäännön mukaan sen tavoitteita ovat mm. eurooppalaiseen jalkapalloon liittyvien kysymysten ratkaiseminen, lajin kehittäminen ja sen arvojen edistäminen, kilpailutoiminnan järjestäminen, epäeettisten käytäntöjen ja lajiin liittyvien väärinkäytösten estäminen sekä jäsenliittojen ja muiden sidosryhmien etujen valvonta. Kaikenlaisen jalkapalloilun edistäminen, pelaajien terveyden suojeleminen ja solidaarisuusperiaatteen noudattaminen ovat Uefan suojelemista arvoista keskeisimpiä.⁹⁹ Perussääntönsä mukaan Uefa on poliittisesti neutraali toimija¹⁰⁰. Uefalla on kaksoisrooli eurooppalaisilla jalkapallomarkkinoilla. Se on jalkapallon itsesääntelyelin, joka vastaa (Fifan asettamissa rajoissa) niiden markkinoiden sääntelystä, joilla se itse harjoittaa myös taloudellista toimintaa. Sääntelytoimintoja ei ole organisatorisesti erotettu kaupallisista toiminnoista, vaan ulospäin Uefa on yksi oikeushenkilö. Oikeudelliselta muodoltaan se on kansainvälinen voittoa tavoittelematon järjestö¹⁰¹.

Uefa kuuluu Macrotron-tapauksen mukaisen yrityskäsitteen soveltamisalaan. Sen jäsenet ovat eurooppalaisten maiden kansallisia jalkapalloliittoja, joiden jäsenet puolestaan ovat kaupallista toimintaa harjoittavia jalkapalloseuroja. Koska liiton jäsenet harjoittavat taloudellista toimintaa, myös Uefa itsessään on kaupallinen toimija eli se on SEUT 101 artiklassa tarkoitettu yritysten yhteenliittymä.¹⁰² Urheilutoiminta kuuluu unionin (kilpailu)lainsäädännön piiriin vain niiltä osin, kun kyse on taloudellisesta toiminnasta. Toimija voi siis olla samassa tapauksessa sekä osittain kilpailuoikeudellisen yrityskäsitteen ja kilpailuoikeuden soveltumisen alainen, että jäädä osin niiden soveltamisalan ulkopuolelle. Tärkeintä on toiminnan taloudellinen luonne. Urheilua koskevaa unionin oikeuskäytäntöä esitellään tutkimuksen luvussa 4.

Jalkapallon tuotemarkkinat eroavat perinteisemmistä hyödykemarkkinoista siten, että niihin vaikuttavat enemmän paikalliset kielet ja kulttuurit¹⁰³. Urheilulle on tyypillistä,

⁹⁸ Fifan perussääntö (2022) 22 artikla, Uefan perussääntö (2020) 5 artikla.

⁹⁹ Uefan perussääntö (2020) 2 artikla

¹⁰⁰ Uefan perussääntö (2020) 1 artikla

¹⁰¹ Uefa Financial Report 2021/22: Annex (2023a), s. 6

¹⁰² Lorenz (2013), s. 83–84

¹⁰³ Parrish & Miettinen (2008), s. 117

että kuluttajat (katsojat) haluavat selvittää lajinsa yhden mestarin yhdellä maantieteellisellä alueella¹⁰⁴. Toisistaan voidaan erottaa yksittäisen jäsenvaltion kansalliset jalkapallomarkkinat sekä eurooppalaiset jalkapallomarkkinat. Eurooppalaiseen jalkapallomarkkinaan kuuluvat eri jäsenmaiden kansallisten huippujoukkueiden väliset kilpailut ja kansalliset sarjat sekä EM-kilpailut, koska niitä voidaan pitää eurooppalaisia jalkapallon kuluttajia yleisesti kiinnostavina heidän kansalaisuudestaan riippumatta.

Julkisasiamies Lenz on kuvaillut jalkapallotoimijoiden olevan sellaisessa taloudellisessa yhteydessä toisiinsa, että niiden voidaan yhdessä ajatella olevan määräävässä markkina-asemassa. Joukkueiden menestys on riippuvainen niiden vastustajien menestyksestä, eikä niiden intressissä siksi ole sulkea toisiaan markkinoilta. Tämä erottaa jalkapallomarkkinat selkeästi muista hyödykemarkkinoista, joilla toimivien yritysten välisessä kilpailusuhteessa ei ole samanlaisia riippuvuuksia ja kilpailevat tahot päinvastoin usein hyötyvät toisen toimijan poistuessa markkinalta. Sarjojen menestys on riippuvainen joukkueiden menestyksestä ja otteluiden tuloksien tietyn tasoisesta ennakoimattomuudesta, joka ylläpitää kuluttajien kiinnostusta lajiin. Jalkapallon piirissä toimijoille on muodostunut yhteiset intressit jakava yhteisö, jota ei liene löydettävissä muilta toimialoilta.¹⁰⁵ Urheilun erityisluonne vaikuttaa siihen, miten lajimarkkinat vertautuvat perinteisiin tuote- tai palvelumarkkinoihin.

Uefa toimii markkinoilla, jossa tuote on kansainvälisten kilpailujen järjestäminen ja niiden kaupallinen hyödyntäminen niin sarjajoukkueiden kuin maajoukkueidenkin tasolla Euroopan alueella¹⁰⁶. Uefalla on määräävä (monopolistinen) markkina-asema näillä eurooppalaisilla ammattilaisjalkapalloilumarkkinoilla, koska se järjestää kaikki suurimpien seurajoukkueiden väliset jalkapallokilpailut ja Euroopan mestaruuskilpailut¹⁰⁷. Lisäksi se määrää säännöissään, että Uefan on ennakoon hyväksyttävä muiden toimijoiden sen alueella järjestämät ottelut, kilpailut ja

¹⁰⁴ Aine (2016), s. 163

¹⁰⁵ Julkisasiamies Lenzin ratkaisuehdotus asiassa *Bosman* (C-415/93), kohdat 227 ja 285

¹⁰⁶ ks. Uefan perussääntö (2020) artikla 49: maajoukkueille UEFA Euro (jalkapallon ja futsalin EM-kilpailut: miehet, naiset, eri ikäluokat), UEFA Nations League ja UEFA Regions' Cup (amatööritaso) sekä seurajoukkueille UEFA Champions League (jalkapallon ja futsalin Mestarien liiga miehille ja naisille: eri maiden korkeimpien sarjatasojen parhaat joukkueet), UEFA Europa League, UEFA Super Cup ja UEFA Youth League

¹⁰⁷ Ratkaisuehdotus asiassa *ESL* (C-333/21), kohta 129

turnaukset¹⁰⁸. Eurooppalaisen urheilun malliin kuuluu usein se, että urheilulajit ovat järjestäytyneet pyramidimaisesti yhden kansainvälisen lajiliiton alle. Tästä johtuen lajiliitoille muodostuu usein määräävä markkina-asema niiden harjoittaessa taloudellista toimintaa oman lajinsa parissa. Kysymys onkin siitä, milloin määräävässä markkina-asemassa olevan liiton toimet markkinoilla voidaan katsoa perussopimusten vastaiseksi määräävän markkina-aseman väärinkäytöksi.¹⁰⁹

Ammattilaisjalkapallo on kehittynyt viimeisten vuosikymmenten aikana kaupallisempaan suuntaan ja lajin parissa liikkuu valtava määrä rahaa. Uefan eurooppalaisiin jalkapallomarkkinoihin vaikuttavista toimenpiteistä voitaneen tästä syystä löytää jatkossa yhä enenevässä määrin sellaisia taloudellisia seikkoja, jotka tuovat ne unionin oikeuden soveltamisalan piiriin. Taloudellisia intressejä liittyy esimerkiksi immateriaali- ja levitysoikeuksiin. Urheilun kaupallistuesssa entisestään on kenties esitettävä kysymys siitä, soveltuuko urheilun pyramidimalli enää nykyisen kaltaiseen toimintaympäristöön. Kaupallisten kannustimien vaikutusta lajiliittojen toimintaan ja päätöksentekoon on arvioitava tarkasti, jotta liittojen sääntelyautonomian ja unionin sisämarkkina- ja kilpailutavoitteiden välinen suhde ei vääristyisi.¹¹⁰ Kansainvälisten lajiliittojen keskittyessä enenevässä määrin urheilun kaupallisiin ulottuvuuksiin, asettuu niiden sääntelyautonomia lajin sisällä perustellusti epäilyksen alaiseksi. Lajiliittojen autonomian alisteisuus Euroopan unionin sisämarkkinatavoitteille on yksi keino varmistua siitä, ettei lajiliitto suosi säännöillään tai muilla toiminnallaan omaa taloudellista toimintaansa suhteessa muihin markkinaosapuoliin.

3.3. Uefa ja Euroopan unioni

Uefan suhde Euroopan unioniin on ollut vaihtelevaa. Ensimmäiset kiistat Euroopan yhteisön toimielinten ja Uefan välillä liittyivät jalkapalloilijoiden työsuhteita koskeviin asioihin. Donà-tapauksessa (1976) kyse oli työntekijöiden ja palveluiden vapaasta liikkuvuudesta sekä työntekijöiden syrjinnästä¹¹¹. Vaikka tuomioistuin totesi kansalaisuuskiintiöt syrjiviksi ja yhteisön oikeuden vastaisiksi, eurooppalaiset jalkapallotoimijat reagoivat ratkaisuun hitaasti ja kyseiset kiintiöt pysyivät

¹⁰⁸ Uefan perussääntö (2020) 49 art.

¹⁰⁹ Parrish & Miettinen (2008), 126

¹¹⁰ Sennett ym. (2022), s. 55–56

¹¹¹ Donà v. Mantero (C-13/76), kohdat 2 ja 7–11

käytännössä voimassa vielä 20 vuoden ajan. Uefa ja komissio neuvottelivat sarjajoukkueita koskevien kansalaisuusrajoitusten purkamisesta ja kyseenalainen ”herrasmiessopimus” syntyi vuonna 1991¹¹². Komission suostumista neuvottelumenettelyyn voidaan pitää erikoisena, sillä asiasta oli jo annettu tuomioistuimen ratkaisu, jota Uefan olisi pitänyt noudattaa. Lajiliittojen asema oli tuolloinkin vankka, millä on varmasti ollut vaikutusta neuvottelujen aloittamiseen ja sopimuksen tekoon.¹¹³

1990-luvulla Euroopan unioni alettiin nähdä Uefassa uhkana lajiliittojen autonomialle. Bosman-tapauksessa (1995) annettu tuomio, jossa tuomioistuin piti Uefan siirtokorvauksia ja kansalaisuusrajoituksia unionin oikeuden vastaisina, aiheutti lajiliitossa voimakkaan vastareaktion.¹¹⁴ Uefa ei katsonut päätöstä hyvällä, vaan piti sitä hyökkäyksenä jalkapalloilua kohtaan: vuonna 1995 silloinen Uefan presidentti Lennart Johansson jopa väitti Bosman-tapauksen jälkimainingeissa, että EU yrittää tuhota eurooppalaiset jalkapallosarjat¹¹⁵. Komissaari van Miert vastasi väitteisiin toteamalla, että mikäli Uefa haluaa sotaa, he saavat sotaa. Bosman-ratkaisu oli kuitenkin Uefan näkökulmasta ennakoitavissa, koska siinä tuomioistuin jatkoi Donà-tapauksessa omaksumaan tulkintalinjaa unionin oikeuden ja jalkapallon välisestä suhteesta. Uefa oli tulkinnut Donà-tapausta väärin ja sen vihamieliset reaktiot Bosman-tapauksen jälkeen viittaavat ymmärtämättömyyteen tai jopa välinpitämättömyyteen unionin oikeusjärjestelmää ja sääntöjä kohtaan.¹¹⁶ Meca-Medina -tuomion jälkeen silloinen Uefan lakiasioiden johtaja, nykyinen Fifan presidentti Gianni Infantino katsoi unionin tuomioistuimen ottaneen askeleen taaksepäin ja tehneet jo ennestään hämärästä yksinomaan urheiluun liittyvien sääntöjen käsitteestä entistäkin vaikeamman tulkita¹¹⁷. Tällaisiin julkisiin ulostuloihin perustuen Uefalla ei ole ollut kovinkaan rakentava suhtautuminen tuomioistuinratkaisuihin.

¹¹² Parrish, Richard: *Reconciling Conflicting Approaches to Sport in the European Union* teoksessa Caiger, Andrew & Gardiner, Simon: *Professional Sport in the EU: Regulation and Re-regulation* (2000), s. 28

¹¹³ García, Borja: *UEFA and the European Union: From Confrontation to Co-operation?* (2007) s. 206-208

¹¹⁴ Bosman (C-415/93) perustelujen kohdat 9 ja 13, tuomiolauselman kohta 2

¹¹⁵ Thomsen, Ian: *Europe's Soccer Stars Ponder Joy of Free Agency* (2. Edition) (1995)

¹¹⁶ García (2007), s. 202-209

¹¹⁷ Infantino, Gianni: *Meca-Medina: a step backwards for the European Sports Model and the Specificity of Sport?* (2006), s. 2-5

Nykyään Uefan näkökulmasta EU ja sen toimielimet ovat sille kumppaneita, joiden kanssa sillä on jatkuva keskusteluyhteys. Vaikka Uefa on oman perussääntönsä mukaan poliittisesti neutraali, on sillä edustusto Brysselissä, joka koordinoi järjestön päivittäistä toimintaa poliittisten instituutioiden kanssa. Jatkuvan dialogin lisäksi järjestöllä on unionin toimielinten, kuten komission ja parlamentin, kanssa yhteisiä työryhmiä ja yhteistyösopimuksia.¹¹⁸ Unionin toimenpiteiden vastustelun sijaan yhteistyötä pidetään Uefassa nykyään parempana keinona vaikuttaa sitä koskeviin asioihin, kuten sääntelykompetenssin käyttämisen laajuuteen. Lajiliitoilla on yhä autonominen asema, joka ei kuitenkaan ole vastikkeeton. Autonomian laajuudesta ei aina ole selvää yhteisymmärrystä ja ymmärrettävästi lajiliiton näkökulmasta lajia koskevat asiat tulisi useimmiten tulkita vain urheiluun liittyviksi ja siten liiton sääntelyautonomian alaan kuuluviksi. Tekemällä yhteistyötä unionin ja sen toimielinten kanssa Uefa pyrkii varmistamaan, että sen näkemykset tulevat kuulluksi säädettäessä urheilutoimintaan vaikuttavaa unionin (kilpailu)oikeutta, jolle sen toiminta on nykyään väistämättä alisteista. Koska mahdollisuutta toimia täysin unionin oikeuden ulottumattomissa ei ole, lajiliittojen tavoite on laajentaa yksinomaan urheiluun liittyvien sääntöjen käsitteen soveltamisalaa tapauskohtaisesti sääntö kerrallaan. Jokainen ratkaistu tapaus parantaa oikeusvarmuutta ja toimenpiteiden aiheuttamien seuraamusten ennakointi helpottuu.¹¹⁹

Lajiliittojen maine on ollut viime vuosikymmeninä koetuksella, kun julkisuuteen on paljastunut monenlaisia väärinkäytöksiä. Niistä tunnetuimpia ja uutisoiduimpia ovat olleet Fifaan kohdistuneet korruptiosyytökset. Ammattilaisjalkapallon hallinnointielimiin kohdistuu poikkeuksellisen suuri korruptioriski, koska lajiliitot toimivat erittäin tuottoisassa kaupallisessa ympäristössä ja jalkapallolla on tuotteena valtaiset markkinat. Poliittinen sitoutumattomuus kärsii, kun maiden hallitukset ottavat tosiasiallisesti osaa kansallisten liittojen mestaruuskilpailun järjestämisprojekteihin.¹²⁰ Mainehaitoilla voi olla merkitystä siinä, miten unionin toimielimet suhtautuvat urheilua hallinnoiviin lajiliittoihin. Yksi keino parantaa

¹¹⁸ Uefa: UEFA and the European Institutions (siteerattu 1.2.2024)

¹¹⁹ Hill, Jonathan: The European Commission's White Paper on Sport: a Step Backwards for Specificity? (2008), s. 13

¹²⁰ Geeraert (2016) s. 188 ja 194

tilannetta voisi olla sääntelyä ja taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköiden erottaminen toisistaan.

4. Urheilu ja kilpailuoikeus

4.1. Yleistä

Pääsääntö on, että urheilutoiminta kuuluu unionin kilpailuoikeuden soveltamisalan piiriin niiltä osin, kun kyse on taloudellisesta toiminnasta. Tämä on kuitenkin harvoin yksiselitteistä ja todellisuudessa kyse onkin tapauskohtaisesta arvioinnista sekä kilpailuoikeudellisten ja urheilullisten päämäärien välisestä punninnasta ja yhteensovittamisesta. Arvioinnin kohteena ovat tavoitteiden saavuttamiseksi tehtyjen toimien ja itse tavoitteiden hyväksyttävyyden, yhteiskunnallinen merkitys ja alan erityispiirteet. Suhteellisuusperiaate eli toimien oikeasuhtaisuuden arviointi on tärkeässä osassa sovellettaessa unionin kilpailuoikeutta erilaisissa toimintaympäristöissä. Toimivat markkinat ovat yksi EU:n tavoitteista, mutta kilpailuoikeudella ei silti ole asemaa muiden oikeudenalojen tai yhteiskunnan toimintojen yläpuolella.¹²¹

Unionin oikeuden suhde urheilutoimintaan alkoi muodostua ensin oikeuskäytännössä. Vuosikymmenten aikana unionin toimielimet antoivat erilaisia julistuksia, pöytäkirjoja ja muuta soft law -aineistoa urheilua koskien, esimerkiksi Helsinki-raportin vuonna 1999¹²² tai liittivät urheiluun liittyviä lausuntoja perussopimuksiin. Urheilu nostettiin osaksi perussopimuksia vuonna 2009 ottamalla se osaksi uudistettua SEUT 165 artiklaa.

4.2. Oikeuskäytäntö

Urheilun erityisluonne on EUT:n vahvistama oikeudellinen käsite, joka on tunnistettu ja otettu huomioon tuomioistuinten ratkaisukäytännössä ja komission päätöksissä jo pitkään¹²³ ennen kuin urheilusta otettiin maininta perussopimuksiin. Unionin tuomioistuimissa on käsitelty useita tapauksia, jotka käsittelevät sekä urheiluun liittyvien sääntöjen kuulumista perussopimusten soveltamisalaan, että unionin oikeuden soveltamisalan laajuutta urheilutoiminnan alalla yleensä.

¹²¹ Aine (2016), s. 79–81

¹²² Komission selvitys Eurooppa-neuvostolle nykyisten urheiluun liittyvien rakenteiden turvaamisesta ja urheilun yhteiskunnallisen tehtävän säilyttämisestä Euroopan yhteisössä COM(1999) 644 final

¹²³ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle: Urheilun eurooppalaisen ulottuvuuden kehittäminen COM(2011) 12 final, s. 10–11

Oikeuskäytännössä muodostunut urheilupoikkeuksen ("sporting exception, sporting exemption") käsite kuvaakin yhtä lailla täydellistä poikkeamista unionin oikeuden soveltamisesta, kuin urheilun erityispiirteiden huomioon ottamista unionin oikeuden soveltamiskäytännössä.¹²⁴ Urheilupoikkeuksen soveltaminen on yksi suhteellisuusperiaatteen soveltamisen ilmentymä, sillä tuomioistuinten oli unionin toiminnan sisältöä ja muotoa arvioidessaan huomioitava urheilun tunnustettu erityisluonne ja -asema unionin tuomioistuinten oikeuskäytännössä¹²⁵.

Urheilu- ja kilpailuoikeuden välinen suhde alkoi muotoutua unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä 1970-luvulla. Yksi ensimmäisistä urheiluun liittyvistä tuomioista oli *Walrave ja Koch* -tapaus vuodelta 1974. Kyse oli siitä, syrjivätkö lajiliiton osallistumisäännöt pyöräilykilpailuissa edeltääjajina toimineita asianosaisia heidän kansalaisuutensa perusteella. Tuomioistuin totesi, että urheiluun sovelletaan yhteisön oikeutta vain niiltä osin, kun kysymys on perustamissopimuksen mukaisesta taloudellisesta toiminnasta, kuten palkkatyöstä. Tapauksessa soveltamisalan ulkopuolelle jätettiin yksinomaan urheiluun liittyvät kysymykset, joilla ei luonteensa vuoksi ole mitään tekemistä taloudellisen toiminnan kanssa. Esimerkki tällaisesta puhtaasti urheiluun liittyvästä säännöstä on maajoukkueiden muodostaminen. Yksinomaan urheiluun liittyvien sääntöjen käsitettä ei määritelty eikä tällaisia sääntöjä esitetty tuomiossa tyhjentävästi. Soveltamisalaa koskevaa poikkeusta voidaan kuitenkin noudattaa vain siinä määrin, mitä sen tarkoitus edellyttää.¹²⁶

Myös *Donà*-tapauksessa (v. 1976) kyse oli kansalaisuuteen perustuvasta syrjinnästä, tällä kertaa siitä, voidaanko ammattilaisjalkapalloilijoiden oikeutta tarjota palveluja koko yhteisön alueella rajoittaa hänen kansalaisuutensa perusteella. Tuomioistuimen mukaan sellaiset säännöt, joiden mukaan vain kyseisen jäsenvaltion kansalaisilla on osallistumisoikeus ammattilaistason jalkapallo-otteluihin, ovat yhteensopimattomia perustamissopimuksen kanssa. Tästä poikkeuksena ovat kuitenkin sellaiset säännöt, joilla ulkomaiset pelaajat suljetaan otteluiden ulkopuolelle muista kuin taloudellisista syistä. Pelaajia voidaan sulkea toiminnan ulkopuolelle yksinomaan urheiluun liittyvistä syistä, esimerkiksi ottelun erityisluonteen tai erityisominaisuuksien, kuten

¹²⁴ Parrish & Miettinen (2008), s. 73

¹²⁵ SEU 5 artikla 4 kohta

¹²⁶ *Walrave v. Koch* (C-36/74), kohdat 4–9

maajoukkue toiminnan, vuoksi.¹²⁷ Tässäkään tapauksessa yhteisöjen tuomioistuin ei rajannut yksinomaan urheiluun liittyvien sääntöjen käsitettä sen tarkemmin. Kun Donà-tapausta tarkastellaan yhdessä Walrave-tuomion kanssa, ei voida yksiselitteisesti tehdä sellaista päätelmää, että soveltamisalan poikkeus koskisi vain maajoukkue toimintaa. Toisaalta ei ole myöskään mahdollista tulkita näitä ratkaisuja siten, että ne antaisivat tilaa poikkeuksen laajemmallekaan soveltamiselle.

Bosman-tapauksessa oli kyse ammatillisijalkapalloseurojen kansalaisuus- ja siirtomääräyksistä. Tapauksessa tuomioistuin totesi näiden määräysten olevan perustamissopimuksen työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevan artiklan vastaisia ja arvioi sitä, voivatko tällaiset säännöt olla perustamissopimuksen mukaisesti sallittuun tavoitteeseen pyrkiviä ja suhteellisuusperiaatteen mukaisia eli perusteltavissa urheilun erityisluonteella ja urheiluun liittyvillä tavoitteilla. Jotta rajoitukset työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen voitaisiin katsoa unionin oikeuden näkökulmasta hyväksyttäväksi, rajoituksen muodostavien sääntöjen on oltava soveliaita tavoitteensa saavuttamiseksi, eikä niitä saa soveltaa laajemmin, kuin mitä tavoitteen saavuttaminen edellyttää (ns. Gebhard-testi¹²⁸).¹²⁹

Bosman-ratkaisussa tuomioistuimen voidaan katsoa muuttaneen tulkintalinjaansa urheilupoikkeuksesta, sillä kun 1970-luvun ratkaisukäytännössä arvioitiin urheilusääntöjen jäämistä unionin oikeuden soveltamisalan ulkopuolelle, *Bosman*-tapauksessa tuomioistuin sen sijaan totesi sääntöjen olevan perustamissopimusten vastaisia ja varsinaisen arvioinnin kohteena oli urheilusääntöjen perusteltavuus ja oikeutus.¹³⁰ Linjan muutos kuvastaa unionin tuomioistuimen muuttunutta suhtautumista EU-oikeuden ja urheilun väliseen suhteeseen. Urheiluun liittyvien sääntöjen katsotaan pääsääntöisesti kuuluvan unionin oikeuden soveltamisalaan eikä pelkästään urheiluun liittyvien sääntöjen käsitettä tule tulkita laajentaa. Tuomioistuin vahvisti urheilupoikkeuksen kapeaa tulkintaa *Bosman*-ratkaisussa todetessaan, että koska säännöt eivät rajoittaneet pelaajien oikeutta osallistua ainoastaan

¹²⁷ Donà v. Mantero (C-13/76), kohdat 2 ja 19

¹²⁸ Reinhard Gebhard v. Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano (C-55/94), kohta 37

¹²⁹ *Bosman* (C-415/93), kohdat 104 ja 121

¹³⁰ Parrish & Miettinen (2008), s. 87–88

maajoukkueiden välisiin ”erityisiin otteluihin” vaan olennaiseen osaan ammattipelaajien toimintaa, eivät ne voi olla perustamissopimuksen mukaisia¹³¹.

Ensimmäisissä tuomioistuinratkaisuisa oli kyse sisämarkkinoiden perusvapauksiin liittyvistä rajoituksista sekä kansalaisuuteen perustuvasta syrjinnästä. Yhteisöjen tuomioistuin ei ottanut näissä tapauksissa kantaa kilpailuoikeuden soveltamisalaan urheilutoiminnan kontekstissa. Bosman-tapauksessa tuomioistuin jopa erikseen kieltäytyi tutkimasta asiaa kilpailuoikeuden näkökulmasta¹³².

Tuomioistuimen tulkintalinjaa urheilutoiminnan ja kilpailuoikeuden välisestä suhteesta saatiin lopulta odottaa vuonna 2006 annettuun *Meca-Medina* -ratkaisuun asti. Tapauksessa oli kyse kansainvälisen olympiakomitean ja kansainvälisen uimaliiton dopingsäännöistä ja niihin liittyvistä sanktioista. Kantajien mukaan säännöt rajoittivat heidän taloudellisia vapauksiaan, erityisesti palvelujen tarjoamista koskevaa perusvapautta.¹³³ Tuomioistuin hylkäsi ajatuksen siitä, että olisi olemassa pelkästään urheilua koskevia sääntöjä, jotka luonteensa vuoksi jäisivät aina EU:n kilpailuoikeuden soveltamisalan ulkopuolelle. Yksittäisen säännön liittyminen puhtaasti urheilutoimintaan ei tarkoita sitä, etteivätkö säännellyn toiminnan harjoittaja tai sen antanut taho, kuten urheilujärjestö, yleisesti kuuluisi perustamissopimusten soveltamisalaan. Myöskään se, että jokin yksinomaan urheiluun liittyvä sääntö ei kuulu vapaata liikkuvuutta tai muun perustussopimuksen artiklan soveltamisalaan ei tarkoita sitä, etteikö sääntö voisi kuulua kilpailuoikeuden soveltamisalan piiriin. *Meca-Medina* -tapauksessa unionin tuomioistuin tunnisti, että tietyt säännöt ja rajoitukset kuuluvat erottamattomasti urheilutoimintaan ja voivat siten jäädä kiellettyjen kilpailunrajoitusten käsitteen soveltamisalan ulkopuolelle. Olennaista tapauksessa oli se, ovatko dopingsäännöt perusteltavissa oikeutetulla tavoitteella ja oikeasuhtaisia tähän tavoitteeseen nähden.¹³⁴ Alun perin Wouters-tuomiossa esitelty suhteellisuudesta otettiin *Meca-Medina* -ratkaisun jälkeen myös urheilun valkoiseen kirjaan¹³⁵. Kyse on tapauskohtaisesta harkinnasta, jossa urheilun erityisluonne voidaan ottaa huomioon. Tuomioistuin siirsi tulkintalinjaansa tässä tapauksessa entistä enemmän oikeudenalakohtaiseen sekä tapauskohtaiseen

¹³¹ Bosman (C-415/93), kohta 128

¹³² Bosman (C-415/93), kohta 138

¹³³ *Meca-Medina* ja *Majcen v. Komissio* (C-519/04 P), kohdat 2(1–2) ja 16–17

¹³⁴ *Meca-Medina* (C-519/04 P), kohta 26–31 ja 43–47

¹³⁵ Urheilun valkoinen kirja (2007), s. 14

arviointiin ja vähensi entisestään urheilupoikkeuksen merkitystä ammattilaisurheilua koskevassa ratkaisutoiminnassaan. Urheilun erityisluonteella on edelleen painoarvoa arvioitaessa riidanalaisen säännön tai toimen oikeutusta, mutta tuomioistuimet eivät anna sille etusijaa unionin oikeuden soveltamiskäytännössä. Tuomion voi nähdä heijastelevan hidasta mutta varmaa trendiä, jossa urheilutoimintaan puututaan enenevässä määrin lainsäädännön keinoin¹³⁶.

Edellä esitetyissä ratkaisuissa on pyritty ratkaisemaan, miltä osin urheilusäännöt kuuluvat unionin oikeuden, viimeisimpänä kilpailuoikeuden, soveltamisalaan. Tässä omaksuttiin laaja soveltamisala, eli urheiluun liittyvät säännöt kuuluvat unionin oikeuden soveltamisalaan niiltä osin, kun kyse ei ole puhtaasti urheiluun liittyvistä säännöistä, kuten esimerkiksi maajoukkueen kokoonpanosta. *MOTOE*-tapauksessa kyse oli siitä, millaiset urheiluliiton asettamat säännöt voivat olla kilpailuoikeuden näkökulmasta hyväksyttäviä, etenkin kun liitto itse harjoittaa taloudellista toimintaa sääntelemillään markkinoilla. *MOTOE* oli urheilukilpailujen järjestäjä, jonka tuli Kreikan tieliikennelain mukaan saada kilpailujen järjestämiselle etukäteishyväksyntä Kreikan valtiolta ja sitä ennen kansainvälisen lajiliiton kreikkalaiselta edustajalta. *MOTOE* katsoi, että sen on ollut tämän kreikkalaisen edustajan sääntöjen vuoksi mahdotonta järjestää omia kilpailujaan.¹³⁷ Tuomioistuimen mukaan toimija, jonka toimenkuvaan ei kuulu vain hallinnollisten lupapäätösten tekeminen, vaan joka harjoittaa taloudellista toimintaa kuten kilpailujen järjestämistä (kaksoisrooli) sääntelemillään markkinoilla, kuuluu unionin kilpailuoikeudellisen sääntelyn piiriin. Unionin kilpailunrajoitusten kieltävän sääntelyn katsottiin olevan esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, joka antaa kaksoisroolissa sääntelemillään markkinoilla toimivalle oikeushenkilölle toimivallan puoltaa tai hylätä kilpailijoidensa lupahakemukset silloin, kun tähän toimivaltaan ei liity rajoituksia, velvoitteita tai valvontaa.¹³⁸ Kiellettyjä ovat siis urheilujärjestön tai muun toimijan asettamat valvomattomat rajoitteet, ei näiden rajoitteiden olemassaolo sinänsä.

Piau-tapauksessa kyse oli Fifan pelaaja-agentteja koskevista säännöistä, joiden mukaan kyseisen ammatin harjoittamisen edellytyksenä oli Fifan kansallisen jäsenliiton myöntämä lisenssi ja panttitakauksen asettaminen. Vaikka kanne hylättiin

¹³⁶ Hill (2009), s. 10

¹³⁷ *Motosykletistiki Omospondia Ellados NPID (MOTOE) v. Kreikan valtio (C-49/07)*, kohdat 3 ja 10

¹³⁸ *MOTOE (C-49/07)*, kohta 53

eikä tuomioistuimissa tässä kyseisessä asiassa ottanut kantaa Fifan norminantovallan oikeudellisiin perusteisiin, on tapauksen perusteluista löydettävissä tutkielman kannalta merkityksellisiä kannanottoja. Tuomioistuimen mukaan yksityisoikeudellisen tahon kuten urheilujärjestön harjoittamaa taloudelliseen toimintaan kohdistuvaa sääntelyä, johon liittyvää sääntelyvaltaa sille ei ole viranomaisen puolesta delegoitu ja joka ei koske urheilun erityispiirteitä eikä urheiluliiton vapautta järjestää sisäinen toimintansa, ei voida lähtökohtaisesti pitää Euroopan unionin periaatteiden ja siten unionin oikeuden mukaisena.¹³⁹

Oikeuskäytännössä on siis siirrytty yksinomaan urheiluun liittyvien sääntöjen poissulkemisesta unionin oikeuden soveltamisalasta urheilun erityisluonteen perusteella kohti tapauskohtaisempaa harkintaa, jossa yksittäistä sääntöä tai sääntökokoelmaa tarkastellaan siihen liittyvän tavoitteen oikeutuksen arvioinnin kautta. Tuomioistuimen myöhempiä tulkintalinjoja voidaan pitää sisämarkkinaorientoituneena, jossa unionin oikeuden katsotaan lähtökohtaisesti soveltuvan urheiluun samalla tavalla kuin muihinkin taloudellisen toiminnan alueisiin¹⁴⁰.

4.3. Urheilu perussopimuksissa

Ensimmäisen kerran urheilu mainitaan perussopimusten yhteydessä Amsterdamin sopimuksessa. Siihen sisältyi julistus urheilusta, jossa korostettiin urheilun yhteiskunnallista merkitystä identiteetin luojana ja ihmisiä yhdistävänä tekijänä. Euroopan unionin toimielimiä kehoitettiin julistuksessa kuuntelemaan urheilujärjestöjä tärkeissä urheiluun liittyvissä asioissa.¹⁴¹

Nizzan huippukokouksen puheenjohtajavaltion päätelmien liitteenä oli pidempi julistus urheilun erityisistä piirteistä ja sosiaalisista vaikutuksista Euroopassa. Julistukseen nostettiin niin amatööriurheilun tukeminen, nuorten urheilijoiden suojeleminen kuin urheiluliittojen asemakin. Urheilujärjestöjen autonomia lajinsa sääntelyyn unionin oikeuden rajoissa tunnustettiin Nizzan julistuksessa. Vaikka

¹³⁹ Piau (T-193/02), kohdat 6 ja 76–78

¹⁴⁰ Aine (2016), s. 64

¹⁴¹ Amsterdamin sopimus (1997) s. 136

julistusta ei tällä kertaa julkaistu Nizzan sopimuksen liitteenä, sen asema on vastaava kuin Amsterdamin urheilua koskeneella julistuksella.¹⁴²

Lissabonin sopimuksen yhteydessä vuonna 2009 perussopimukseen otettiin maininta urheilusta täydentämällä silloista 149 artiklaa. Eurooppalaista urheilua koskeva asia ei siis ollut uusi, vaan se nostettiin Lissabonin sopimuksessa hierarkiassa korkeimmalle, eli perussopimusten tasolle, omaan artiklaansa.

Nykyinen 165 artikla perustaa unionille täydentävän toimivallan urheilun alalla. Täydentävä toimivalta tarkoittaa sitä, ettei unionilla ole varsinaista lainsäädäntövaltaa, vaan sen tehtävä on tukea, sovittaa yhteen ja täydentää jäsenvaltioiden toimia¹⁴³. Unionille säädettiin toimivalta myötävaikuttaa eurooppalaisen urheilun kehittämiseen huomioiden urheilun erityiset piirteet, sen vapaaehtoistoimintaan perustuvan rakenteen ja sen yhteiskunnallisen ja kasvatuksellisen tehtävän¹⁴⁴. Artiklassa säädetty ”huomioon ottaminen” kuvastaa aikaisempaa oikeuskäytäntöä, jossa on todettu esimerkiksi urheilun järjestäytymisen, terveen kilpailun, urheilun yhteiskunnallisen merkityksen sekä ottelutulosten ennustamattomuuden olevan urheiluun liittyviä hyväksyttäviä tavoitteita, jotka tulee ottaa huomioon arvioitaessa riidanalaisen säännön unionin oikeuden mukaisuutta¹⁴⁵. Uutta artiklaa 165 voidaankin pitää aikaisemman oikeuskäytännön ja urheilun erityisluonteen käsitteiden kodifikaationa.

4.4. Urheilun ja kilpailuoikeuden suhde

Vaikka unionin tuomioistuinten oikeuskäytäntö ja komission toimet osoittavat, että urheilun erityisyys on unionissa tunnistettu ja otettu huomioon, ei niistä ole johdettavissa mitään yleistä sääntöä siihen, milloin urheilutoiminta jäisi säännönmukaisesti EU:n oikeuden soveltamisalan ulkopuolelle¹⁴⁶. Ratkaisutoiminta vaatii aina tapauskohtaista harkintaa ja unionin oikeus on siksi edelleen ad hoc -luonteista ja puuttuu ongelmiin jälkikäteen. Lisääntynyt oikeuskäytäntö tai urheilutoiminnan nostaminen perussopimukseen SEUT 165 artiklan lisäämisen myötä

¹⁴² Eurooppa-neuvosto: Puheenjohtajavaltion päätelmät, Liite IV (2000) kohta 7–9

¹⁴³ SEUT 6 art.

¹⁴⁴ SEUT 165 art.

¹⁴⁵ Meca-Medina (C-519/04), kohta 45 ja Bosman (C-415/93), kohta 106

¹⁴⁶ Urheilun valkoinen kirja (2007), s. 13

eivät ole muuttaneet EU:n toimintaa urheilua koskevan sääntelyn alalla proaktiivisempaan suuntaan.

Unionin toimielimet ja lajiliitot ovat usein näkemyksissään toistensa vastakohtia. Tuomioistuinten ratkaisuksista on ollut erimielisyyksiä luvussa 3 kuvatulla tavalla. Lisäksi perussopimuksen urheiluartiklan tavoitteista ja niiden tulkinnasta ei ole aina löydetty yhteistä säveltä. Uefan näkemyksen mukaan perussopimuksen artiklaa 165 olisi tulkittava siten, että vaikka urheilu ei ole lain yläpuolella, sopimus itsessään edellyttää, ettei urheilua voida pitää vain yhtenä taloudellisen toiminnan osa-alueena muiden joukossa. Urheilun erityisluonne on aina otettava huomioon. Uefa on myös tulkinnut artiklaa siten, että lajiliittojen autonomian ja päätöksentekovallan heikentäminen olisi artiklan tarkoituksen vastaista.¹⁴⁷ Tuomioistuinten intressissä on ollut päinvastoin tulkita urheilu taloudelliseksi toiminnaksi ja tuoda se siten yhä useammassa tapauksissa unionin kilpailuoikeuden soveltamisalan piiriin. Urheilumyönteisimmissäkin ratkaisuehdotuksissa tai tuomioissa on korostettu sitä, ettei sääntelyautonomia anna urheiluliitoille oikeutta rajoittaa säännöillään unionin perussopimusten turvaamia taloudellisia perusvapauksia tai niiden käyttämistä¹⁴⁸. Urheilutoiminnan kaupallistuminen tulee lisäämään ristiriitatilanteiden syntymistä jatkossakin, kun kilpailuoikeudellisten intressien vastapuolena punnittavien urheilullisten tavoitteiden ja lajiliittojen toimien liitännäisenä on entistäkin merkittävämmät taloudelliset intressit.

Fifan ja Uefan kaltaiset lajiliitot kuuluvat kilpailuoikeudelliseen yrityskäsitteen soveltamisalaan niiltä osin, kuin ne harjoittavat taloudellista toimintaa. Niiden säännöt, kuten Uefan perussääntö (Uefa Statutes), ovat siten perussopimuksissa tarkoitettuja yritysten yhteenliittymien päätöksiä¹⁴⁹. Koska urheilulla on unionissa tunnustettu erityinen asema, pelkkä yrityskäsitteen sovellettavuus ei kuitenkaan tarkoita sitä, että kilpailuoikeudellinen sääntely sellaisenaan soveltuisi kokonaisuudessaan urheilutoimintaan. Lajiliittojen oikeudellisesti ongelmallinen asema johtuu juuri siitä, että ne toimivat sekä urheilutoiminnan sääntelijöinä sekä alan kaupallisina toimijoina. Kaupallisten toimintojensa osalta ne kuuluvat unionin oikeuden soveltamisalan piiriin ja tässä kontekstissa sääntelyfunktion olemassaolo voi

¹⁴⁷ UEFA's position on Article 165 of the Lisbon Treaty (2010)

¹⁴⁸ Ratkaisuehdotus asiassa ESL (C-333/21), kohta 171

¹⁴⁹ SEUT 101(1) artikla

aiheuttaa helposti ristiriitatilanteita, etenkin potentiaalisten kilpailijoiden näkökulmasta.

5. Jalkapallomarkkinoiden murros: Asia C-333/21

5.1. Nykyinen markkinatilanne

Uefan tavoitteena on valvoa ja kontrolloida kaiken tyyppistä jalkapalloilua ja järjestää kansainvälisiä kilpailuja Euroopan alueella¹⁵⁰. Uefalla on yksinoikeus järjestää tai lakkauttaa Euroopassa järjestettävät kansainväliset kilpailut, joihin jäsenliitot ja/tai niihin kuuluvat joukkueet osallistuvat¹⁵¹. Muiden toimijoiden Euroopan alueella¹⁵² järjestämät kansainväliset ottelut, kilpailut tai turnaukset tarvitsevat Fifan, Uefan ja/tai niiden jäsenliittojen ennakkohyväksynnän¹⁵³. Ennakkohyväksynnälle ei ollut ennen vuotta 2022 julkaistu mitään kriteeristöä, jonka perusteella ennakkohyväksynnän hakija olisi voinut arvioida hakemuksensa menestymismahdollisuuksia.

Eurooppalaisten jalkapallomarkkinoiden arvo on lähes 30 miljardia euroa, josta noin puolet muodostuu viidestä suurimmasta eurooppalaisesta ammattilaissarjasta (Englannin Premier League, Espanjan LaLiga, Saksan Bundesliga, Italian Serie A ja Ranskan Ligue 1).¹⁵⁴ Näitä pääsarjoja organisoivat kansalliset jalkapalloliitot ovat Uefan jäsenliittoa ja sitoutuneet toimimaan sen sääntöjen mukaisesti.

Uefan monopoliasema eurooppalaisilla jalkapallomarkkinoilla on pysynyt vakaana ja lähes haastamattomana. Jalkapalloseurat alkoivat kuitenkin tiivistää yhteistyötään 1990-luvun lopussa, sillä ne halusivat mukaan eurooppalaista jalkapalloa koskevaan päätöksentekoon¹⁵⁵. Vuonna 1998 neljätoista suurinta eurooppalaista jalkapalloseuraa perustivatkin G14-yhdistyksen. G14 oli muodoltaan eurooppalainen taloudellinen etuyhtymä, jonka tarkoituksena oli jäsentensä taloudellisen toiminnan helpottaminen ja kehittäminen¹⁵⁶. Järjestäytymisen taustalla saattoi olla seurojen halu harjoittaa itsenäistä edunvalvontaa ja päästä osaksi jalkapallomarkkinoiden kasvavia kaupallisia mahdollisuuksia tai vähintään niitä koskevia keskusteluja. Vuonna 2021 nähtiin tähän

¹⁵⁰ Uefan perussääntö, 2(1(c-d)) artikla

¹⁵¹ Uefan perussääntö 49(1) artikla

¹⁵² Huom. Uefan perussäännössä käytetään käsitettä ”*UEFA’s territory*”, Uefan alue. Tällainen sanavalinta korostaa sitä asemaa, joka Uefalla tosiasiallisesti on ja sen mielestä myös tulisi olla jalkapallotoiminnassa Euroopan alueella.

¹⁵³ Uefan perussääntö: 49(3) artikla

¹⁵⁴ Deloitte: A Balancing Act: Annual Review of Football Finance (2023), s. 3-6

¹⁵⁵ Vieli, André: UEFA – 60 Years at the Heart of Football (2014), s. 124-125

¹⁵⁶ Neuvoston asetus eurooppalaisesta taloudellisesta etuyhtymästä (ETY 2137/85), artikla 3 k. 1

mennessä Uefan näkökulmasta radikaalein jalkapalloseurojen yhteenliittymän aloittama hanke, Euroopan Superliiga.

5.2. Superliiga-hankkeen julkistus

Keväällä 2021 kaksitoista eurooppalaisen jalkapallon suurseuraa ilmoittivat perustavansa uuden ammattilaisjalkapalloilun sarjan, Euroopan Superliigan (European Super League, ESL) ja sen toimintaa pyörittävän yhtiön European Super League Company, S.L.:n (ESLC). Alkuperäisen suunnitelman mukaan osittain suljetussa sarjassa pelaisi 20 joukkuetta. Paikoista 15 kuuluisivat sarjan perustaneille joukkueille, jotka eivät voisi pudota. Loput 5 paikkaa myönnettäisiin edellisellä kaudella parhaiten menestyneille eurooppalaisille joukkueille.¹⁵⁷ Liigan oli tarkoitus toimia Uefan omistamien sarjojen ohella, mutta Uefan kilpailuinfrastruktuurin ulkopuolella. ESL ehdotetussa alkuperäisessä muodossaan olisi poikennut merkittävästi siitä, mihin eurooppalaisilla jalkapallomarkkinoilla on totuttu.

Avoimia sarjoja pidetään eurooppalaisen urheilun erityisenä ominaispiirteenä¹⁵⁸, joten Superliigan ehdottamat 15 perustajaseuroille kuuluvaa kiinteää pelipaikkaa olisivat merkinneet huomattavaa poikkeusta tähän pääsääntöön. Eurooppalaisessa urheilussa on korostettu kilpailujen avoimuutta ja tasapainoa sekä urheilullisten ansioiden merkitystä ja Uefan alaisessa jalkapallossa on sitouduttu näihin arvoihin. Ne ovat myös perusteita, joita sekä Fifa, että Uefa ovat käyttäneet vastustaessaan Superliigan tai sen kaltaisen sarjan perustamista.¹⁵⁹ On kuitenkin esitetty myös jonkin verran tutkimusnäyttöä siitä, ettei kilpailun tasapaino toteudu täysimääräisesti eurooppalaisissa sarjoissa ja on 2000-luvulla jopa vähentynyt¹⁶⁰.

Pyramidimallin mukaisesti organisoituneessa eurooppalaisessa jalkapallossa ylimmän tason tuotot jaetaan koko pyramidin toimijoiden kesken solidaarisuusperiaatteen

¹⁵⁷ The Super League: Press Release (2021)

¹⁵⁸ vrt. Pohjois-Amerikkalaiset urheiluliigat (NFL, NBA ym.) ovat useimmiten suljettuja sarjoja

¹⁵⁹ ks. esim. Fifa: Statement by FIFA and the Six Confederations (2021), Uefa: Statement by UEFA, the English Football Association, the Premier League, the Royal Spanish Football Federation (RFEF), LaLiga, the Italian Football Federation (FIGC) and Lega Serie A (2021), Uefa: UEFA Approves Final Format and Access List for Its Club Competitions as of the 2024/25 Season (2022a), Fifa: FIFA Statement on Court of Justice of the European Union ruling on European ESL Company (2023)

¹⁶⁰ Plumley, Daniel; Ramchandani, Girish Mohan ja Wilson, Robert: The Unintended Consequence of Financial Fair Play: An Examination of Competitive Balance Across Five European Football Leagues (2018), s. 128-130 ja Poli, Raffaele; Ravenel, Loïc ja Besson, Robert: CIES Football Observatory Monthly Report n. 40 – Competitive Balance: a Spatio-Temporal Comparison (2018)

mukaisesti. Uefassa solidaarisuusmaksujen määrä vuosien 2015–2021 välillä on ollut noin 7–9 % liiton vuoden kokonaisliikevaihdosta. EM-kilpailuvuosina määrä on ollut merkittävästi suurempi, noin 19–25 % vuoden kokonaisliikevaihdosta Euroissa tämä tarkoittaa noin 0.25–1.2 miljardia.¹⁶¹ ESL:n mukaan sen solidaarisuusmaksut tulisivat olemaan merkittävästi nykyisiä korkeammat nousten perustajaseurojen sitoutumisajan lopussa jopa 10 miljardiin euroon¹⁶². Uefan järjestelmää on kritisoitu sen suurimpia ja jo valmiiksi rikkaimpia seuroja suosivasta mallista¹⁶³, mutta toisaalta ESL:n ehdotuksessakaan ei tarkennettu sen enempää, miten solidaarisuusmaksut jakautuisivat eri tasojen kesken.

Fifa, muut maanosaliitot, Uefa ja Uefan alaiset sarjat julkaisivat lausuntonsa lähes heti Superliiga-hankkeen tultua julki. Uefa kutsui hankkeeseen osallistuneita seuroja itsekeskeisiksi ja kertoi pyrkivänsä pysäyttämään projektin kaikin keinoin. Suurimpana ongelmana sekä Fifa, että Uefa pitivät nimenomaan kilpailun suljettua rakennetta. Niiden näkemyksen mukaan jalkapallo on aina perustunut avoimeen kilpailuun ja urheilullisiin ansioihin, eikä ole olemassa muita vaihtoehtoja. Lajiliittojen julkisten lausuntojen taustalla vaikuttavat varmasti myös taloudelliset intressit, vaikka liitot ovat vältelleet tämän mainitsemista erikseen. Fifa ja Uefa ilmoittivat sulkevansa ESL:an osallistuvat joukkueet ja pelaajat omien sarjojen ja turnaustensa ulkopuolelle.¹⁶⁴ Hanke tässä alkuperäisessä muodossaan kaatui paitsi Uefan ja Fifan, myös fanien vastustukseen. Kuusi englantilaista seuraa vetäytyi hankkeesta alle kahdessa päivässä, koska urheilullisiin ansioihin perustuvan sarjajärjestelmän hylkääminen raivostutti katsojat.¹⁶⁵

5.3. Asia C-333/21

ESLC nosti espanjalaisessa tuomioistuimessa kanteen Uefaa ja Fifaa vastaan, minkä jälkeen ko. tuomioistuin esitti ennakkoratkaisupyynnön unionin tuomioistuimelle¹⁶⁶. Asiaan antoivat huomautuksensa poikkeuksellisen suuri määrä unionin jäsenvaltioita

¹⁶¹ Uefa: Financial Report 2020/21 (2021) s. 2

¹⁶² The Super League (2021)

¹⁶³ Bullough, Steve: UEFA Champions League Revenues, Performance and Participation 2003-2004 to 2016-2017 (2018), s. 154

¹⁶⁴ Fifa (2021) ja Uefa (2021)

¹⁶⁵ Herman, Martyn: Fan Power Remains European Super League's Biggest Obstacle (2023)

¹⁶⁶ Ratkaisuehdotus asiassa ESL (C-333/21), kohta 3

(23 kpl) ja Norjan valtio. Unionin tuomioistuimelle esitettiin asiassa seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1. Onko SEUT 102 artiklaa tulkittava siten, että siinä kielletään määrävän markkina-aseman väärinkäyttö, joka muodostuu siitä, että FIFAn ja UEFAn perussääntöjen -- mukaan näiden järjestöjen, joille on annettu yksinomainen toimivalta järjestää tai hyväksyä jalkapalloseurojen välisiä kansainvälisiä kilpailuja Euroopassa, asiana on antaa ennalta suostumuksensa sille, että kolmas voi perustaa -- uuden Euroopan laajuisen seurojen välisen kilpailun, erityisesti kun ei ole olemassa objektiivisten, läpinäkyvien ja syrjimättömien kriteerien perusteella vahvistettua menettelyä, ja kun otetaan huomioon mahdollinen FIFAa ja UEFAa koskeva eturistiriita?

2. Onko SEUT 101 artiklaa tulkittava siten, että siinä kielletään se, että FIFA ja UEFA edellyttävät perussäännöissään -- näiden järjestöjen, joille on annettu yksinomainen toimivalta järjestää tai hyväksyä jalkapalloseurojen välisiä kansainvälisiä kilpailuja Euroopassa, ennalta antamaa suostumusta sille, että kolmas voi perustaa -- uuden Euroopan laajuisen seurojen välisen kilpailun, erityisesti kun ei ole olemassa objektiivisten ja syrjimättömien kriteerien perusteella vahvistettua menettelyä, ja kun otetaan huomioon mahdollinen FIFAa ja UEFAa koskeva eturistiriita?

3. Onko SEUT 101 ja/tai SEUT 102 artiklaa tulkittava siten, että niissä kielletään FIFAn, UEFAn, niiden jäsenliittojen ja/tai kansallisten liigojen menettely, jossa [ESL:ään] osallistuvia seuroja ja/tai niiden pelaajia uhataan seuraamuksilla, tällaisten seuraamusten mahdollisen ehkäisevän vaikutuksen vuoksi? Onko SEUT 101 ja/tai SEUT 102 artiklan kanssa ristiriidassa se, että seuraamuksina määrätään kilpailuista poissulkeminen tai kieltä osallistua maajoukkueiden otteluihin, jos tällaiset seuraamukset eivät perustu objektiivisille, läpinäkyville ja syrjimättömille kriteereille?

4. Onko SEUT 101 ja/tai SEUT 102 artiklaa tulkittava siten, että FIFAn perussäännö[t] -- ovat niiden kanssa yhteensopimattomat siltä osin kuin niiden mukaan UEFA ja sen kansalliset jäsenliitot ovat ’kaikkien niiden oikeuksien alkuperäisiä omistajia, jotka voidaan johtaa niiden toimivaltaan kuuluvista kilpailuista’, jolloin osallistuvilta seuroilta ja kaikilta vaihtoehtoisten kilpailujen

järjestäjiltä evätään näiden oikeuksien alkuperäinen omistus ja pidätetään ensin mainituille yksinoikeus niiden markkinointiin?

5. Jos FIFA ja UEFA -- kieltävät [ESL:n] järjestämisen tai vastustavat sitä perussääntöjensä edellä mainittujen määräysten perusteella, onko SEUT 101 artiklaa tulkittava siten, että kyseisiin kilpailunrajoituksiin voidaan soveltaa kyseisessä artiklassa käyttöön otettua poikkeusta, ottaen huomioon, että tuotantoon kohdistuu huomattavia rajoituksia, FIFAn/UEFAn tarjoamiin tuotteisiin nähden vaihtoehtoisten tuotteiden tulo markkinoille estetään ja innovaatioita rajoitetaan asettamalla esteitä muille formaateille ja toimintatavoille, mikä poistaa potentiaalista kilpailua markkinoilla ja rajoittaa kuluttajan valinnanvapautta? Onko kyseinen rajoitus objektiivisesti perusteltavissa siten, että voidaan katsoa, että SEUT 102 artiklassa tarkoitettua määrävän markkina-aseman väärinkäyttöä ei ole tapahtunut?

6. Onko SEUT 45, SEUT 49, SEUT 56 ja/tai SEUT 63 artiklaa tulkittava siten, että FIFAn ja UEFAn perussääntöihin sisältyvän kaltainen määräys -- merkitsee kyseisissä määräyksissä tunnustettujen perusvapauksien vastaista rajoitusta, kun sille, että jäsenvaltioon asettautunut taloudellinen toimija voi perustaa [ESL:n] kaltaisen Euroopan laajuisen jalkapalloseurojen kilpailun, on vaadittu näiden järjestöjen ennalta myöntämää lupaa?¹⁶⁷

Tapauksessa oli kyse Uefan ennakkolupajärjestelmää ja siihen liittyviä sanktioita koskevista säännöistä. Kolmannen osapuolen Uefan alueella järjestämien kansainvälisten otteluiden, kilpailujen ja turnausten on oltava Uefan ennakkoon hyväksymiä. Uefan jäsenet voivat osallistua sen järjestämiin kilpailuihin ja osallistumisen edellytyksenä on perussäännön ja sen nojalla annettujen määräysten noudattaminen. Liiton jäsenet eivät saa suoraan tai epäsuoraan muodostaa yhteenliittymiä keskenään ilman Uefan lupaa eivätkä jäsenet saa osallistua tai järjestää otteluita oman alueensa ulkopuolella ilman jäsenyhdistysten suostumusta.¹⁶⁸ Sanktio perussäännön artiklojen vastaisesta toiminnasta on käytännössä se, että joukkueiden ja pelaajien osallistuminen Uefan otteluihin, kilpailuihin tai turnauksiin kielletään.

¹⁶⁷ Ratkaisuehdotus asiassa ESL (C-333/21), kohta 19

¹⁶⁸ Uefan perussääntö (2020), 49–51 artiklat

Kysymyksissä 1–5 on kyse kilpailuoikeudesta ja viimeisessä unionin sisämarkkinoiden perusvapauksista. Tutkimuksen kilpailuoikeudellisen viitekehyksen vuoksi viimeinen kysymys jää sen ulkopuolelle. Neljäs ennakkoratkaisukysymys koskee urheiluun liittyvien oikeuksien omistamista ja jää tarkastelun ulkopuolelle siksi, että tutkimuksen keskiössä on kilpailijoiden pääsy eurooppalaisille jalkapallomarkkinoille, minkä kannalta kysymykset 1–3 ja 5 ovat relevantimpia.

Seuraavaksi tutkimuksessa vertaillaan ratkaisuehdotuksen ja lopullisen tuomion yhtäläisyyksiä ja eroja suhteessa tuomioistuimelle esitettyihin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti: alaluvussa 5.4. ensimmäisen ja viidennen ennakkoratkaisukysymyksen määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä ja alaluvussa 5.5. toisen, kolmannen ja viidennen kysymysten kiellettyjä kilpailunrajoituksia. ESL-tapaus on tutkimuksen kannalta olennainen, sillä siinä määritellään missä määrin unionin kilpailuoikeus rajoittaa niiden sääntelyautonomiamia. Kyse ei ole vain Uefasta tai vain jalkapallosta, vaan laajemminkin lajiliitoista taloudellisina toimijoina ja liittojen suhteesta unionin kilpailuoikeuteen. Annetulla päätöksellä tulee olemaan vaikutusta kaikenlaisten urheilutoimintaa hallinnoivien lajiliittojen toimintaan Euroopassa.

Julkisasiamies Athanasios Rantos antoi asiassa ratkaisuehdotuksen 15. joulukuuta 2022. Lopullinen tuomio, joka julkaistiin 21. joulukuuta 2023, erosi merkittävästi julkisasiamiehen ehdotuksesta. Julkisasiamies antoi perusteluissaan huomattavasti tuomioistuinta enemmän painoarvoa SEUT 165 artiklalle, eurooppalaisen urheilun mallille ja urheilun erityisluonteelle. Lopullinen tuomio keskittyi SEUT 101 ja 102 artiklojen soveltamisalaan eli kilpailuoikeudelliseen arviointiin. Kyse on siitä, ovatko Uefan toimenpiteet kilpailua rajoittavia ja siten unionin kilpailuoikeuden vastaisia sekä onko Uefalla (ja Fifalla) määräävä markkina-asema (monopoli) jalkapallomarkkinoilla ja ovatko sen toimenpiteet olleet tämän aseman väärinkäyttöä.

5.4. Määräävä markkina-asema

Ensimmäisessä ennakkoratkaisukysymyksessä on kyse siitä, onko jalkapalloa Euroopan alueella sääntelevän ja siihen liittyviä kaupallisia toimintoja harjoittavan Uefan ennakkohyväksyntäjärjestelmässä kyse SEUT 102 artiklan vastaisesta määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä. Ennakkoratkaisupyynnön aikaan Uefan ennakkolupajärjestelmä toimi siten, että perussäännön mukaan ulkopuolisten

toimijoiden Euroopan alueella järjestämät uudet seurajoukkueiden väliset kilpailut tuli hyväksyttävä Uefalla etukäteen. Hyväksynnän saamiselle ei tällöin ollut julkaistu mitään kriteeristöä tai hyväksymisprosessia koskevia sääntöjä.¹⁶⁹

Julkiasiamies Rantosin tulkinnan mukaan on selvää, että Uefalla on määräävä asema markkinoilla, jotka käsittävät eurooppalaisten jalkapalloseurojen kansainvälisten kilpailujen järjestämisen ja niiden kaupallisen hyödyntämisen. Rantos sallisi ennakkolupajärjestelmän käytön uuden Euroopan laajuisen seurajoukkueiden välisen jalkapallokilpailun perustamisen edellytyksenä, sillä ESL:n erityispiirteet (etenkin se, että kyseessä on osittain suljettu sarja) huomioon ottaen Uefan sille asettamat rajoitukset ovat urheilun erityisluonteeseen liittyviin hyväksyttäviin tavoitteisiin pyrkimisen välttämätön seuraus ja lisäksi oikeasuhtainen näihin tavoitteisiin nähden. Määräävässäkin markkina-asemassa oleva toimija voi oikeutetusti ryhtyä toimenpiteisiin suojellakseen kaupallisia intressejään, kunhan kyseessä ei ole määräävän markkina-aseman väärinkäyttö. Määräävän markkina-aseman väärinkäytön toteaminen edellyttäisi Uefalta sellaisia kilpailua rajoittavia toimia, jotka eivät ole taloudellisten toimijoiden välisessä normaalissa kilpailutilanteessa tavallisesti käytettyjä.¹⁷⁰ Rantosin ehdotuksessa urheiluun liittyvien tavoitteiden täysimääräinen toteutuminen saavat tämän tapauksen arvioinnissa kilpailuoikeudellisia tavoitteita enemmän painoarvoa.

Varsinaisessa tuomiossa unionin tuomioistuin toteaa aikaisemman oikeuskäytännön mukaisesti, ettei määräävässä markkina-asemassa olo itsessään ole unionin oikeuden vastaista, eikä määräävässä asemassa olevan yrityksen tarvitse varmistaa, että sen vähemmän tehokkaat kilpailijat pysyvät markkinoilla. Tuomioistuin käyttää tässä yhteydessä nimenomaisesti yhtä tehokkaan kilpailijan käsitettä. Vapaa kilpailu voi johtaa siihen, että kuluttajien kannalta vähemmän houkuttelevat toimijat karsiutuvat pois markkinoilta. Kilpailunvastaisuuden arvioinnissa olennaista on osoittaa, että tietyllä toiminnalla on tosiasiallista tai mahdollista vaikutusta kilpailuun sulkemalla markkinoilta pois yhtä tehokkaat kilpailijat. Arviointiin liittyy tapauskohtaisuutta, eli siinä on huomioitava niin itse toimintaan, markkinoihin kuin markkinoiden

¹⁶⁹ ESL (C-333/21), kohdat 120–122

¹⁷⁰ Ratkaisuehdotus asiassa ESL (C-333/21), kohta 126–129 ja 144

kilpailuolosuhteisiin liittyvät tosiseikat.¹⁷¹ Näissä asioissa tuomioistuin noudattaa julkisasiamies Rantosin linjaa.

Tuomioistuimen mukaan annettaessa kaupallista toimintaa harjoittavalle markkinatoimijalle mahdollisuus – de jure tai jopa vain de facto – määrittää, millä muilla toimijoilla on pääsy niiden kanssa samoille markkinoille, annetaan sille mahdollisuus rajoittaa kilpailua tai vähintään suosia omaa toimintaansa. Intressiristiriitojen välttämiseksi tällaiselle määräävälle asemalle on asetettava rajoituksia ja se on asetettava arvioinnin kohteeksi. Uefan olisi tullut ennen ennakkolupajärjestelmää tai siihen liittyviä sanktioita koskevien sääntöjen toimeenpanemista julkaista sääntöjä koskevat läpinäkyvät ja syrjimättömät kriteerit, jotta kilpailijoilla olisi mahdollisuus noudattaa näitä sen asettamia sääntöjä eikä päätöksenteko olisi mielivaltaista. Sääntöjä on sovellettava samoin perustein niin säännöt antaneeseen lajiliittoon kuin sen mahdollisiin kilpailijoihin. Tuomioistuimen mukaan jalkapallon yhteiskunnallinen ja sosiaalinen merkitys Euroopan unionille sekä urheilun erityisluonne huomioon ottaen voidaan hyväksyä urheiluliittojen oikeus asettaa kansainvälisen ammattilaisjalkapallon kilpailutoiminnan järjestämiselle yhteisiä sääntöjä, varmistaa näiden sääntöjen noudattaminen esimerkiksi ennakkolupajärjestelmän avulla sekä myös sanktioida sääntöjen rikkomisen. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että urheilun erityisluonteeseen vetoamalla lajiliiton olisi mahdollista edellyttää kilpailijoilta sellaisten sääntöjen noudattamista, jotka eivät ole ulkopuolisten rajoitteiden, vaatimusten tai arvioinnin kohteena eikä niiden noudattamiselle ole julkaistu kriteeristöä ja yksityiskohtaisia lupaprosessiin liittyviä sääntöjä sen varmistamiseksi, että nämä säännöt ovat läpinäkyviä, objektiivisia, tarkkoja ja syrjimättömiä. Tällaisten sääntöjen asettamista on pidettävä määräävän markkina-aseman väärinkäyttönä ja siten kilpailuoikeuden vastaisena. Myös sääntöjen rikkomisesta seuraavien sanktioiden tulee täyttää samat vaatimukset, jotta niitä voitaisiin pitää kilpailuoikeudellisesti sallittuina.¹⁷²

Tuomioistuimen mukaan ennakkolupajärjestelmä, johon ei kohdistu kriteerejä, sääntöjä ja valvontaa, on luonteensa puolesta SEUT 102 artiklan vastainen, eikä sille ole löydettävissä objektiivista oikeutusta urheiluun liittyvien tavoitteiden kautta.¹⁷³

¹⁷¹ ESL (C-333/21), kohdat 126–131

¹⁷² ESL (C-333/21), kohdat 143–148 ja 151–152

¹⁷³ ESL (C-333/21), kohdat 183 ja 185

Ratkaisun ydin on siinä, etteivät valvomattomat säännöt voi olla unionin oikeuden mukaisia, vaikka niillä pyrittäisiinkin sinällään hyväksyttäviin päämääriin.

Rantos huomauttaa, ettei ennakkolupajärjestelmä sinänsä estä uuden kilpailun perustamista Uefan ekosysteemin ulkopuolelle, vaan ainoastaan seurajoukkueiden osallistumisen samanaikaisesti sekä tällaiseen uuteen kilpailuun, että Uefan kilpailutoimintaan. Vapaamatkustajuuden ja kaksoisjäsenyyden ilmiöiden torjumiseksi on hyväksyttävää, että Uefa ei tapauksessa myönnä lupaa kuvatus kaltaiselle uudelle kilpailulle.¹⁷⁴

Tuomioistuin totesi, ettei sillä, onko Uefalla oikeudellinen monopoli ole tapauksessa merkitystä, kuten ei myöskään sillä, että kilpaileva taho voi *teoriassa* perustaa uuden kansainvälisen ammattilaisjalkapallon sarjajoukkueiden kilpailun. Merkitystä on tapauksen tosiseikastolla, eli Uefan tosiasiallisella määrävällä markkina-asemalla ja sillä, että käytännön tasolla uuden kilpailun perustaminen on mahdotonta.¹⁷⁵

Viidennessä ennakkoratkaisukysymyksessä unionin tuomioistuimelta on pyydetty vastausta siihen, onko tapauksessa mahdollisesti havaittu kilpailunrajoitus objektiivisesti perusteltavissa, eli että tapauksessa ei ole rikottu määrävän markkina-aseman väärinkäytön kieltoa. Julkisasiamiehen mukaan tätä ei ole tarpeen arvioida, sillä tapauksessa ei ole rikottu SEUT 102 artiklaa. Mikäli tuomioistuin päätyy tekemään määrävän markkina-aseman väärinkäytön objektiivista oikeutusta, on sen huomioitava, ettei Uefaa ole kuultu perusteluista ja todisteista vielä ennakkoratkaisupyynnön teettäessä.¹⁷⁶

Oikeuskäytännön mukaan määrävässä markkina-asemassa oleva yritys voi näyttää toteen, että arvioinnin kohteena oleva toimi on objektiivisesti perusteltavissa tai toimen myönteiset seuraamukset kilpailulle tai kuluttajille ovat yhtä suuret tai suuremmat kuin sen rajoitukset kilpailulle sisämarkkinoilla. Jotta määrävän markkina-aseman väärinkäyttöä koskevan artiklan rikkomisen olisi objektiivisesti perusteltavissa, Uefan tulisi näyttää objektiivisuus toteen vakuuttavilla perusteluilla ja todistelulla.¹⁷⁷

¹⁷⁴ Ratkaisuehdotus asiassa ESL (C-333/21), kohta 106 ja 140

¹⁷⁵ ESL (C-333/21), 149

¹⁷⁶ Ratkaisuehdotus asiassa ESL (C-333/21), kohdat 148 ja 150

¹⁷⁷ ESL (C-333/21), kohdat 201, 204 ja 209

5.5. Kielletyt kilpailunrajoitukset

5.5.1. Tarkoitukseen perustuvat kilpailunrajoitukset

Toinen ennakkoratkaisukysymys koskee SEUT 101 artiklan mukaisia kiellettyjä kilpailunrajoituksia. Sekä julkisasiamies, että tuomioistuin totesivat Uefan olevan artiklassa tarkoitettu yritysten yhteenliittymä ja sen antamien ennakkolupaa koskevien sääntöjen ja niihin liittyvien sanktioiden olevan siten 101 artiklassa tarkoitettuja yritysten yhteenliittymien päätöksiä. Rantos ja tuomioistuin arvioivat Uefan ennakkolupajärjestelmää koskevien sääntöjen ja sanktioiden luonnetta kilpailunrajoituksina eli sitä, onko niiden tarkoituksena tai vaikutuksena kilpailun rajoittuminen sisämarkkinoilla.

Julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen mukaan ”tarkoitukseen perustuvan kilpailunrajoituksen käsitettä on tulkittava suppeasti”. Tarkoitukseen perustuvia rajoituksia voivat Rantosin mukaan olla vain sellaiset käytännöt, jotka itsessään ja luonteensa puolesta ovat varmuudella riittävän vahingollisia kilpailulle sisämarkkinoilla. Arvioinnissa on huomioitava se oikeudellinen ja taloudellinen asiayhteys, johon tarkastelun kohteena olevat säännöt liittyvät. Julkisasiamies toteaa, että pelkästään se, että Uefa pyrkii säännöillään urheilun erityisluonteeseen liittyviin hyväksyttäviin tavoitteisiin, ei yksinään ole peruste olla pitämättä sääntöjä tarkoitukseen perustuvina kilpailunrajoituksina, koska samoilla säännöillä voidaan pyrkiä myös toisenlaisiin tavoitteisiin, joiden tarkoituksena on kilpailun rajoittaminen sisämarkkinoilla.¹⁷⁸

Tuomioistuin puoltaa tarkoitukseen perustuvan kilpailunrajoituksen käsitteen kapeaa soveltamisalaa ja sitä, että sillä tulisi viitata ainoastaan sellaisiin tiettyihin yritysten välisiin koordinoituihin toimenpiteisiin, jotka ovat luonteensa puolesta niin selvästi kilpailua rajoittavia, ettei niiden tosiasiallisia vaikutuksia ole tarpeen arvioida. Toimen kilpailunvastaisen tarkoituksen arviointi on ensisijaista toimen kilpailunvastaisiin vaikutuksiin nähden.¹⁷⁹

Rantos arvioi sitä, mitä tarkoitukseen perustuvan kilpailunrajoituksen toteaminen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisella vaaditulla varmuudella tässä tapauksessa

¹⁷⁸ Ratkaisuehdotus asiassa ESL (C-333/21), kohdat 62, 67 ja 69

¹⁷⁹ ESL (C-333/21), kohdat 159–162

edellyttäisi. Ratkaisuehdotuksen mukaan ennakkolupajärjestelmä olisi tarkoitukseen perustuva kilpailunrajoitus vain siinä tapauksessa, jos se tosiasiallisesti rajoittaisi kilpailijoiden pääsyä markkinoille, eli jos ennakkolupa olisi objektiivisesti arvioituna edellytys uuden jalkapallosarjan perustamiseksi EU:n alueelle.¹⁸⁰

Tuomioistuin toteaa, että oikeuskäytännön mukaan tarkoitukseen perustuvana kilpailunrajoituksena on pääsääntöisesti pidettävä sellaista yritysten välistä kollusiivista käytöstä, jotka ovat erityisen haitallisia kilpailulle. Tapauskohtaisesti myös muita toimia voidaan pitää tarkoitukseen perustuvina kilpailunrajoituksina, jos niiden voidaan todeta olevan luonteensa puolesta riittävän vahingollisia kilpailulle, kun otetaan huomioon toimen sisältö ja tavoitteet sekä sen taloudellinen ja oikeudellinen konteksti, kuten markkinoiden erityispiirteet ja rakenteet. Jotta toimen kilpailunvastainen tarkoitus voidaan osoittaa, on arvioinnissa osoitettava täsmällisesti, miksi kyseinen toiminta on riittävän haitallista kilpailulle. Tuomion mukaan toimella voi olla kilpailunvastainen tarkoitus esimerkiksi silloin, kun yritysten yhteenliittymän päätökset estävät kilpailijoiden pääsyn markkinoille.¹⁸¹

Julkisasiamiehen näkemys on, ettei uuden kilpailun perustaminen lähtökohtaisesti edellytä Uefan ennakkohyväksyntää, vaan tarkasteltavana olevilla säännöillä on vaikutusta vain joukkueiden mahdollisuuksiin osallistua uuden sarjan lisäksi Uefan järjestämään kilpailutoimintaan. Tällainen markkinoille pääsyn rajoittaminen ei Rantosin mukaan merkitse riittävällä varmuudella sitä, että sääntöjen tarkoituksena olisi rajoittaa kilpailua kielletyllä tavalla. Merkitystä on myös sillä, että toisin kuin MOTOE-tapauksessa, Uefalla ei ole viranomaisen sille antamaa oikeutta päättää kilpailijoidensa markkinoillepääsystä eikä sen myöntämä ennakkolupa ole lakisääteinen vaatimus jalkapallotoiminnan järjestämiselle. Pelkästään se, ettei ennakkolupasääntöjä koskevia läpinäkyviä kriteerejä ole julkaistu, ei johda siihen, että sääntöjen tarkoituksena olisi kilpailun rajoittuminen. Julkisasiamies vertaa kysymyksessä olevia sääntöjä kilpailukieltoihin ja yksinoikeusehtoihin ja toteaa, ettei niitä ole pidetty oikeuskäytännössä tarkoitukseen perustuvina kilpailunrajoituksina.¹⁸² Rantos vaikuttaa tulkitsevan tarkoitukseen perustuvan kilpailunrajoituksen käsitettä tuomioistuintakin tiukemmin, sillä hänen näkemyksensä mukaan toimen tulisi

¹⁸⁰ Ratkaisuehdotus asiassa ESL (C-333/21), kohdat 74

¹⁸¹ ESL (C-333/21), kohdat 162–168

¹⁸² Ratkaisuehdotus asiassa ESL (C-333/21), kohdat 74–78

tosiasiallisesti estää kaikenlainen markkinoille pääsy. Ennakkolupasääntöjen estäessä vain seurojen kaksoisjäsenyyden eli osallistumisen kahden eri järjestäjän kilpailuihin samanaikaisesti, eivät ne ole riittävän vahingollisia kilpailulle voidakseen olla tarkoitukseen perustuvia kilpailunrajoituksia.

Vaikka ennakkolupajärjestelmällä pyritään hyväksyttäviin tavoitteisiin, kuten turvaamaan jalkapallon arvojen ja sääntöjen noudattaminen, tuomion mukaan sellainen järjestelmä antaa sääntöjen laatijalle tosiasiallisesti mahdollisuuden päättää markkinoillepääsyn ehdoista. Koska ennakkolupalle ei ole olemassa yksityiskohtaisia hyväksymis- tai menettelykriteerejä eikä sille ole asetettu rajoituksia, ennakkolupaa koskevat säännöt ainakin teoriassa mahdollistavat luvan myöntämisen mielivaltaisesti. Uefan säännöt mahdollistavat luonteensa puolesta sen, että sillä on mahdollisuus estää tai vähintään rajoittaa kilpailevien toimijoiden mahdollisuuksia perustaa uusi jalkapallosarja EU:n alueelle. Tuomioistuimen näkemys eroaa tässä merkittävästi julkisasiamiehestä, sillä tuomioistuin toteaa Uefan jalkapalloekosysteemin ja eurooppalaisten jalkapallomarkkinoiden olevan luonteeltaan sellaiset, ettei kilpailevan sarjan perustaminen ilman Uefan ennakkohyväksyntää voi olla tosiasiallisesti kannattavaa. Kyseessä ei tarvitse olla lakiin perustuva monopoli, vaan myös markkinaehtoisesti tähän asemaan nousseella yrityksellä on erityinen velvollisuus huolehtia, ettei se käytä asemaansa väärin. Urheilun erityisluonteella voidaan sinänsä uskottavasti perustella urheiluliiton oikeutta asettaa kilpailun järjestämisen edellytykseksi ennakkolupamenettely, mutta se ei riitä perusteeksi sääntöjen läpinäkyvyyden, objektiivisuuden ja syrjimättömyyden varmistavien kriteerien ja prosessisääntöjen puuttumiselle. Tuomioistuimen lopputulema on, että ennakkolupajärjestelmän kilpailujen järjestämistä ja tällaisiin kilpailuihin osallistumisesta seuraavia sanktioita koskevia sääntöjä, joille ei ole olemassa läpinäkyvää kriteeristöä tai menettelysäännöstöä, voidaan pitää näiltä osin riittävän vahingollisina kilpailulle, eli tarkoitukseen perustuvina kilpailunrajoituksina.¹⁸³

¹⁸³ ESL (C-333/21), kohdat 128, 133–134, 149 ja 175–179

5.5.2. Vaikutukseen perustuvat kilpailunrajoitukset

Kuten edellisessä alaluvussa esitetään, tuomioistuimen ja julkisasiamiehen näkemykset kilpailunrajoitusten luonteesta eroavat merkittävästi toisistaan. Koska julkisasiamies Rantos ei pitänyt ennakkolupajärjestelmää koskevia sääntöjä tarkoitukseen perustuvina kilpailunrajoituksina, hän arvioi ratkaisuehdotuksessaan Uefan sääntöjen vaikutuksia, niiden antamisen taustalla olevien tavoitteiden hyväksyttävyyttä ja toimien oikeasuhtaisuutta näihin tavoitteisiin nähden. Uefan tavoitteita ovat esimerkiksi jalkapallon sääntöjen yhdenmukainen noudattaminen, kilpailujen sujuvuus ja solidaarisuusperiaatteen toteutuminen. Näiden urheiluun liittyvien ja ratkaisuehdotuksessa hyväksytyiksi katsottujen tavoitteiden turvaamiseksi liitolla on käytössään kilpailujen järjestämistä Euroopan alueella koskeva ennakkolupajärjestelmä, jonka noudattamatta jättämisen se on myös sanktioinut. Rantosin mukaan ollakseen vaikutukseen perustuvia kilpailunrajoituksia, Uefan ennakkolupasääntöjen on rajoitettava kilpailijoiden merkityksellisille markkinoille pääsyä siten, että kilpailijoilla ei ole ”todellisia ja konkreettisia” mahdollisuuksia perustaa itsenäistä kilpailua. Vaikka Uefalla on markkinoilla määräävä asema, tätä asemaa on verrattava ESL-hankkeen taustalla olevien seurojen taloudelliseen valtaan ja niiden asemaan kyseisillä markkinoilla, joka sekin on merkittävä.¹⁸⁴

Rantos arvioi ratkaisuehdotuksessaan liitännäisrajoitusten teorian soveltumista urheilutoimintaan. Oikeuskäytännön perusteella tällaisissa tapauksissa voidaan arvioida toimen kilpailua rajoittavaa vaikutusta suhteessa toimella tavoiteltaviin ei-kaupallisiin tavoitteisiin. Tavoitteiden on kuitenkin oltava täsmällisiä ja toimen on oltava tavoitteen toteuttamiseksi välttämätön ja oikeasuhtainen. Rantos vaikuttaisi kuitenkin antavan tilaa jonkinlaiselle tavoitteiden ”abstraktiudelle”, koska SEUT 165 artikla ja myös koko urheilun erityisluonne perustuu ei-kaupallisten ja yleistasoisempien tavoitteiden turvaamiseen ja näiden analysointiin kilpailuoikeudellisessa kontekstissa. Julkisasiamiehen mukaan Uefan tapauksessa perusteluinaan esittämät tavoitteet liittyen eurooppalaisen urheilun malliin ja urheilun erityisluonteeseen ovat SEUT 165 artiklan ja siten unionin primäärioikeuden kohteena, eikä niiden hyväksyttävyyttä tämän takia voi kyseenalaistaa. Tavoitteen hyväksyttävyydestä ei kuitenkaan seuraa, että niiden saavuttamiseksi asetetut säännöt

¹⁸⁴ Ratkaisuehdotus asiassa ESL (C-333/21), kohdat 80–82

eivät olisi kiellettyjä kilpailunrajoituksia.¹⁸⁵ Tapauksessa kyse olisi siis ensisijaisesti ennakkolupasääntöjen taustalla olevien tavoitteiden hyväksyttävyydestä ja toissijaisesti toimenpiteiden välttämättömyydestä ja oikeasuhtaisuudesta niihin nähden.

Rantos katsoo, että ilman ennakkolupajärjestelmää Uefan olisi mahdotonta varmistaa urheiluun liittyvien tavoitteiden toteutuminen. Sama koskee myös ennakkolupajärjestelmään liitettyjä seuroja ja pelaavia koskevia sanktioita. Säännöt ovat siten välttämättömiä hyväksyttävien tavoitteiden saavuttamiseksi. Julkisasiamies toteaa ESL:n ehdotuksen olevan eurooppalaisen urheilun mallin, etenkin sarjojen avoimuuden sekä yhtäläisten mahdollisuuksien ja urheilullisten meriittien periaatteiden vastainen ja mahdollisesti myös heikentävän kansallisten mestaruuskilpailujen houkuttelevuutta. Houkuttelevuuden heikentyminen viittaa siihen, että Rantos huomioi tapauksessa myös kansallisten mestaruuskilpailujen taloudelliset intressit. ESL:n kaltainen kilpailu lisäisi siihen osallistuvien seurojen tuloja ja vääristäisi siten kilpailua jalkapallomarkkinoilla. Vaikka nykytilanne Uefan organisoimissa kilpailuissa on epätasapainoinen, ei tämän taloudellisen epätasapainon olemassaololla voi perustella sen lisääntymistä. Osallistujamaiden määrän vähentyessä jalkapallon ”eurooppalaisuus” myös kärsii, sillä osa sarjapaikoista on kiinteitä ja jäsenvaltiot voivat kilpailla vain muutamasta osallistumispaikasta. Ratkaisuehdotuksessa ESL kuvataan jalkapallomarkkinoiden vapaamatkustajana, jonka suunnitelmaa ajavat opportunistiset motiivit. Näiden syiden takia ESL:n kaltaisen kilpailun tunnustamatta jättäminen olisi Uefalta sen urheiluun liittyvien hyväksyttävien tavoitteiden turvaamisen välttämätön seuraus.¹⁸⁶

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin nosti kysymyksissään esiin ”objektiivisten, läpinäkyvien ja syrjimättömien kriteerien” puuttumisen Uefan ennakkolupajärjestelmää ja siihen liittyviä sanktioita koskevista säännöistä. Julkisasiamies asettaa täsmällisyyden rajan aikaisemman oikeuskäytännön perusteella yleisiin kriteereihin, jotka tulisi esittää ”mahdollisimman” yksityiskohtaisesti, eikä välttämättä edellyttäisi niiden täsmällisen sisällön määrittelyä. Näiden kriteerien olemassaolo on Rantosin mukaan kuitenkin olennaista arvioitaessa sellaisen kolmannen osapuolen järjestämän kilpailun hyväksyttävyyttä,

¹⁸⁵ Ratkaisuehdotus asiassa ESL (C-333/21), kohdat 87–94

¹⁸⁶ Ratkaisuehdotus asiassa ESL (C-333/21), kohdat 95–110

joka täyttäisi eurooppalaisen urheilun mallin keskeiset periaatteet. Pelkkä oikeuskäytännön edellyttämän kriteeristön puuttuminen ei ole peruste pitää eurooppalaisen urheilun mallin ja siten unionin oikeuden vastaisen kilpailun hylkäämistä kiellettyinä, koska tällaista kilpailua ei tule luonteensa puolesta hyväksyä. Ennakkolupajärjestelmän ja siihen liittyvien sanktioiden oikeasuhtaisuuden määrittely jätetään kansallisen tuomioistuimen harkintavaltaan, jonka on otettava tässä harkinnassa huomioon tapauksen oikeudellinen ja taloudellinen asiayhteys. Unionin tuomioistuinta Rantos suosittaa vastaamaan kilpailunrajoituksia koskevaan ennakkoratkaisukysymykseen siten, ettei ESL:n kaltaisen kilpailun erityispiirteistä johtuen kilpailun rajoittamiselle ole estettä, vaan Uefan säännöt ovat urheiluun liittyvien hyväksyttävien tavoitteiden välttämätön seuraus ja oikeassa suhteessa tavoitteisiin nähden.¹⁸⁷

Tuomioistuin toteaa, että kilpailunrajoituksen tarkastelu on aloitettava arvioimalla toimen tarkoitusta¹⁸⁸. Koska Uefan ennakkolupajärjestelmää koskevat säännöt ovat, silloin jos niitä koskevaa yksityiskohtaista kriteeristöä ei ole julkaistu eikä niihin kohdistu minkäänlaista valvontaa tai rajoituksia, pelkästään luonteensa puolesta riittävän vahingollisia kilpailulle ja niitä on siten pidettävä tarkoitukseen perustuvina kilpailunrajoituksina, ei ole tarvetta tutkia tarkemmin näiden sääntöjen vaikutuksia. Tuomiossa ei siksi ole mainintaa myöskään liitännäisrajoituksista tai niiden soveltumisesta tapaukseen tai urheiluun ylipäätään.

5.5.3. SEUT 101(3) poikkeuksen soveltaminen

Julkisasiamies toteaa viidennestä ennakkoratkaisukysymyksestä, ettei siihen ole tarpeen vastata, koska tapauksessa ei ole rikottu SEUT 101 tai 102 artiklaa. Mikäli tällaista arviointia on tuomioistuimen mukaan syytä tehdä, tulisi asian käsittelyssä ottaa huomioon se, että ennakkoratkaisupyynnö on tehty ennen kuin Uefalle on annettu mahdollisuus esittää poikkeuksen soveltamista koskevia perusteluja tai todisteita.¹⁸⁹

Tuomioistuimen mukaan tapauksessa kyseessä olevat säännöt ovat SEUT 101 artiklan kiellettyjen kilpailunrajoitusten soveltamisalan piirissä niiltä osin, kuin niitä koskien

¹⁸⁷ Ratkaisuehdotus asiassa ESL (C-333/21), kohdat 111–123

¹⁸⁸ ESL (C-333/21), kohta 159

¹⁸⁹ Ratkaisuehdotus asiassa ESL (C-333/21), kohdat 148–150

ei ole julkaistu yksityiskohtaista kriteeristöä ja prosessisääntöjä eikä niihin kohdistu mitään valvontaa tai rajoituksia. Kansallisen tuomioistuimen on arvioitava jokaisen jalkapallon sidosryhmän kohdalla sitä, onko pääasian kohteena olevilla Uefan säännöillä myönteisiä vaikutuksia näihin sidosryhmiin, kuten katsojiin, kansallisiin lajiliittoihin sekä seuroihin ja pelaajiin pyramidin eri tasoilla ja ylittävätkö nämä myönteiset vaikutukset kilpailulle haitalliset vaikutukset. Jotta SEUT 101(3) poikkeusta voidaan soveltaa, on kansallisen tuomioistuimen todettava sääntöjen täyttävän kaikki kohdan mukaiset kumulatiiviset ehdot. Tuomioistuimen mukaan tapauksessa on kuitenkin indikaatioita, ettei poikkeusta voisi soveltaa kyseessä olevassa asiassa, koska poikkeuksen soveltamisala rajoittuu erityisesti tilanteissa, joissa yritysten yhteenliittymän päätöksellä on mahdollisuus estää kaikki kilpailu niillä relevanteilla markkinoilla, joissa yrityksellä itsellään on merkittävä markkinaosuus.¹⁹⁰ Vaikka tuomioistuin jättää arvioinnin ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle se antaa sille samalla vahvan tulkintasuosituksen.

¹⁹⁰ ESL (C-333/21), 190–199

6. Johtopäätökset

6.1. Ratkaisun vaikutukset

6.1.1. Yleistä

Fifa ja Uefa antoivat uudet Superliigaa koskevat lausuntonsa tuomion julkistamisen jälkeen. Uefa korostaa omassaan, ettei tuomio merkitse sitä, että unionin tuomioistuimien tukisi tai hyväksyisi ”niin kutsutun superliigan”. Sen mukaan tapauksessa on kyse teknisestä asiasta eli epäonnistuneista ennakkohyväksyntäjärjestelmää koskevista säännöistä, jotka on sittemmin korjattu ja joiden Uefa nyt uskoo olevan päteviä ja unionin oikeuden mukaisia. Molemmat liitot korostavat eurooppalaisen urheilun mallin ja siihen liitettyjen periaatteiden tärkeyttä.¹⁹¹ Jalkapallofanien eurooppalainen edustusjärjestö FSE (Football Supporters Europe) julkaisi myös oman lausuntonsa, jonka mukaan eurooppalaisessa jalkapallossa ei ole tilaa Superliigalle eikä hankkeella tulevaisuudessakaan ole fanien tukea puolellaan¹⁹².

Oikeudenkäynnin myötä nykyisen Superliiga-hankkeen taustalla oleva A22 Sports Management S.L. (A22) muutti sarjaa koskevia suunnitelmia: uuden mallin mukaan sarja on täysin avoin, osallistumisoikeus perustuu urheilullisiin ansioihin ja kilpailussa huomioidaan nykyisten eurooppalaisten sarjojen ottelukalenterit¹⁹³. Superliigan seuraaminen streaming-palvelussa olisi katsojille ilmaista. Muutosten tekoon on todennäköisesti vaikuttanut Rantosin esittämä ratkaisuehdotus. Ehdotuksessa korostettiin voimakkaasti eurooppalaisen urheilun mallia ja malliin liitettyjen urheilullisten arvojen hyväksyttävyyttä tavoitteina, joilla Uefa perusteli ennakkolupajärjestelmää ja siihen liittyviä sanktioita koskevia sääntöjään. Julkisasiamiehen ehdotus oli Uefan kannalta niin positiivinen, että A22 on saattanut olettaa lopullisen tuomion noudattavan sitä vähintään pääpiirteittäin ja on siksi päättänyt muokkaamaan hanketta ennen lopullista ratkaisua. A22 on ennakoanut tuomioistuimen päätyvän tuomiossaan ainakin osittain samaan lopputulokseen julkisasiamiehen kanssa. Tapauksessa ratkaisuehdotus ja lopullinen tuomio erosivat kuitenkin lopulta toisistaan poikkeuksellisen paljon.

¹⁹¹ Fifa (2023) ja Uefa: UEFA Statement on the European Super League Case (2023b)

¹⁹² Football Supporters Europe: FSE Statement: CJEU Decision (2023)

¹⁹³ A22 Sports Management S.L.: Press Release 21 December 2023 - A22 Proposes New Open European Competition (2023)

Huomionarvoista on se, ettei tuomiossa hyväksytty tai hylätty Superliigan tai sen kaltaisen kilpailun perustamista, vaan kyse oli ainoastaan lajiliiton asettamien sääntöjen arvioinnista. Edellyttämällä objektiivisia soveltamis- ja prosessikriteeristöjä lajiliiton antamien sääntöjen suhteellisuuden ja puolueettomuuden varmistamiseksi tuomioistuin kuitenkin tosiasiallisesti avaa jalkapallon ja muiden samaan tapaan organisoituneiden lajien toimijoille uusia osallistumis- ja järjestämismahdollisuuksia, kun huoli suhteettomista sanktioista on poistunut tai ainakin vähentynyt.

Ratkaisun merkitystä kasvattaa se, että se on käsitelty tuomioistuimen suuressa jaostossa, eli suurimmalla mahdollisella kokoonpanolla. Unionin tuomioistuimen suuri jaosto antoi samaan aikaan Superliiga-tapauksen kanssa käsiteltävänänsä kaksi muutakin urheiluun liittyvää ratkaisua, joita on tarpeen lukea yhdessä ESL-ratkaisun kanssa. Kansainvälisen luisteluliiton (International Skating Union, ISU) tapauksessa tuomioistuin totesi ESL-ratkaisun tapaan, että ISU:n säännöt ja niihin liittyvät sanktiot, jotka estävät urheilijoiden osallistumisen muihin kuin ISU:n järjestämiin kilpailuihin ovat unionin oikeuden vastaisia niiltä osin, kun niihin ei kohdistu läpinäkyviä, objektiivisia ja syrjimättömiä kriteerejä ja prosessisääntöjä, jotka varmistaisivat liiton sääntöjen olevan suhteellisuusperiaatteen mukaisia. Lajiliiton määräävä markkina-asema ei ole itsessään kielletty, mutta toimintaan liittyy aseman vuoksi erityinen huolellisuusvelvollisuus ja asemassa olevan on vähintään kohtuullisessa määrin huomioitava muut markkinatoimijat¹⁹⁴. Lajiliitoilla on oikeus antaa lajia koskevia sääntöjä ja varmistaa niiden noudattaminen, mutta sääntelyautonomia tuo mukanaan myös velvollisuuden varmistua annettujen sääntöjen olevan alisteisia em. kriteeristöille ja prosessisäännöille ennen kuin sääntöjä voidaan soveltaa.¹⁹⁵ Royal Antwerp -tuomiossa ja sitä edeltäneessä ratkaisuehdotuksessa on arvioitu urheilua koskevan SEUT 165 artiklan luonnetta ja vaikutuksia¹⁹⁶, joita myös julkisasiamies Rantos käsitteli ESL-ratkaisuehdotuksessaan.

¹⁹⁴ Aine (2016), s. 198

¹⁹⁵ International Skating union (ISU) v. Komissio ym. (C-124/21), kohdat 130–134

¹⁹⁶ SA Royal Antwerp Football Club v. Union Royale Belge des Sociétés de Football Association ASBL (URBSFA) (C-680/21), kohdat 63–75 ja Julkisasiamies Maciej Szpunarin ratkaisuehdotus asiassa Royal Antwerp (C-680/21), kohdat 48–55

6.1.2. Määräävä markkina-asema

Lajiliitolla ei tarvitse olla viranomaisen sille myöntämää oikeudellista monopoli-asemaa, vaan saavutettu asema voi olla syntynyt miten tahansa. Tältä osin tapaus selventää lajiliittojen asemaa unionin alueella ainakin sellaisissa urheilulajeissa, joissa on jalkapallon tapaan selkeästi yksi määräävässä markkina-asemassa oleva ja markkinoilla kaksoisroolissa toimiva liitto, jonka kilpailua rajoittavista säännöistä johtuen kilpailevan sarjan tai kilpailun perustaminen ei ole muille markkinatoimijoille kannattavaa. Tällainen liitto ei voi menestyksekkäästi vedota esimerkiksi MOTOE-tapaukseen ja pyrkiä perustelemaan toimintansa hyväksyttävyyttä sillä, ettei liitolle ole annettu lakisääteistä tehtävää. Sääntelytehtävää hoitaessaan lajiliitoilla on erityinen velvollisuus varmistaa, että sääntöjen noudattamiseksi tarvittavat yksityiskohtaiset kriteerit ovat saatavilla ennen sääntöjen soveltamista ja etteivät niiden asettamat säännöt muodostu markkinoille pääsyn esteeksi. Tuomioistuimien vahvistaa aikaisemmassa oikeuskäytännössään muotoutunutta tulkintalinjaansa siitä, että urheilulajin hallinnointi- ja sääntelytehtävää hoitavilla urheiluliitoilla on lajin kehittämisen ja koordinoimisen vuoksi oikeus säätää ja panna täytäntöön urheiluun liittyviä sääntöjä ja myös varmistaa niiden noudattaminen esimerkiksi sanktioiden uhalla. Sääntelyautonomia on kuitenkin alisteinen EU-oikeudelle ja annettujen sääntöjen on oltava unionin (kilpailu)oikeuden näkökulmasta hyväksyttäviä. Vaikka Uefalla ei ole viranomaisen sille antamaa sääntelytehtävää kuten MOTOE-tapauksen osapuolella oli, ovat markkinaolosuhteet tosiasiallisesti sellaiset, että Uefalla on mahdollisuus estää tai rajoittaa yhtä tehokkaiden kilpailijoiden pääsyä markkinoille. Tuomioistuimen mukaan SEUT 102 artiklaa on tapauksessa luettava yhdessä julkisia palveluja tuottavia yrityksiä ja fiskaalisia monopoleja koskevan SEUT 106 artiklan kanssa¹⁹⁷. Sen mukaan jäsenvaltiot eivät saa toteuttaa toimenpiteitä, jotka koskevat julkisia taikka julkisen antaman erityis- tai yksinoikeuden kohteena olevia yrityksiä, joka on ristiriidassa perussopimuksen, etenkin kilpailusääntöjä koskevien SEUT 101-109 artiklojen kanssa¹⁹⁸. Artiklan soveltamiskäytännössä siihen liittyviä yrityksille asetettuja velvollisuuksia ovat Superliiga-tapauksen perusteluissakin esitetyt kilpailumahdollisuuksien tasa-arvon ja avoimien, objektiivisten ja syrjimättömien kriteerien edellytykset. Aikaisemmin nämä velvollisuudet ovat

¹⁹⁷ ESL (C-333/21), kohta 135

¹⁹⁸ SEUT 106 artikla

kuitenkin ulottuneet vain sellaisiin artiklan mukaisiin yrityksiin, jotka ovat julkisen tahon omistamia taikka joille on julkisen vallan toimesta myönnetty erityis- tai yksinoikeuksia.¹⁹⁹ Tuomioistuin esittää samanlaisia perusteluja myös ESL-tuomion kanssa samaan aikaan julkaistussa ISU-ratkaisussa²⁰⁰. Uuden oikeuskäytännön myötä sama erityinen velvollisuus varmistaa sääntöjensä syrjimättömyys koskee yhä selvemmin myös niitä yrityksiä, jotka ovat omalla toiminnallaan päässeet julkiselta taholta erityis- tai yksinoikeuden saneen yrityksen kanssa samankaltaiseen markkina-asemaan. Keskeistä on markkina-aseman antama mahdollisuus vaikuttaa kilpailijoiden markkinoillepääsyyn rajoittamalla tai estämällä sitä.

Määrävässä markkina-asemassa oleva yritys voi perustella kilpailua rajoittavaa toimintaansa, jolloin tuomioistuin voi todeta SEUT 102 artiklan kannalta ongelmalliseksi katsomansa toiminnan olevan esitettyjen oikeuttamisperusteiden vuoksi sallittua.²⁰¹ Oikeuttamisperusteisiin liittyvä harkinta muistuttaa luonteeltaan SEUT 101(1) artiklassa kiellettyjen rajoitusten vaikutusharkintaa koskevassa *Wouters-Meca-Medina*-oikeuskäytännössä omaksuttuja tulkintoja. ESL-tapauksessa tuomioistuin toteaa, ettei luonteensa puolella SEUT 102 artiklan vastaiseksi katsottua toimintaa voida oikeuttaa tuon aikaisemman yleistä etua hyväksyttävänä perusteena käsittelevän oikeuskäytännön perusteella²⁰².

Millaisilta kilpailevilta hankkeilta Uefa voisi tuomion perusteella jatkossa evätä ennakkoluvan, jotta luvan myöntämättä jättäminen ei olisi unionin oikeuden vastaista? Oletetaan, että Uefa on antanut ennakkolupajärjestelmää ja siihen liittyviä sanktioita käsitteleviä sääntöjään koskevat läpinäkyvät, objektiiviset ja syrjimättömät kriteerit sekä prosessisäännöt ja sääntöjen soveltamista koskevat myös valvonta ja rajoitukset. Superliiga-asiassa annetun tuomion perusteella en näe mahdollisena, että Uefa voi jatkossa menestyksekkäästi evätä ennakkolupaa sellaiselta kilpailulta, joka on Uefan omien kilpailujen kanssa täysin tai merkityksellisiltä osin samanlainen eli eurooppalaisen urheilun mallin mukainen. Tällainen kilpailu on esimerkiksi A22:n uusi Superliiga-ehdotus: avoin sarja, joka perustuu urheilullisiin ansioihin, jakaa solidaarisuusmaksuja ja jota kuluttajat saavat seurata ilmaiseksi. Vaikka tuomioistuin

¹⁹⁹ ks. esim. *MOTOE (C-49/07)*, kohdat 50 ja 52 sekä *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas v. Autoridade da Concorrência (C-1/12)*, kohdat 88 ja 99

²⁰⁰ *ISU (C-124/21 P)*, kohta 127

²⁰¹ *Aine (2016)*, s. 198–199

²⁰² *ESL (C-333/21)*, kohta 185

antaa harkinnassaan tilaa esimerkiksi jalkapalloon ja jalkapallomarkkinoihin liittyvien erityispiirteiden merkitykselle, Uefa ei voi perustella kilpailijan markkinoillepääsyn rajoittamista tai estämistä eurooppalaisen urheilun mallilla, mikäli myös kilpailevalla toiminnalla on eurooppalaisen urheilun mallin keskeisinä piirteinä pidetyt ominaisuudet. Kilpailevan toiminnan rajoittaminen on mielestäni erittäin vaikeasti perusteltavissa edellä kuvatussa tilanteessa ja kyseessä olisi todennäköisesti määräävän markkina-aseman väärinkäyttö.

6.1.3. Kielletyt kilpailunrajoitukset ja niiden oikeutus

Tuomioistuimen pääasiallinen perustelu sille, miksi se katsoi Uefan sääntöjen olevan unionin oikeuden vastaisia, oli läpinäkyvien ja syrjimättömien kriteerien sekä sääntöihin kohdistuvan valvonnan puuttuminen. SEUT 106 artiklaa koskevat opit ulotetaan tuomiossa edellä kuvatulla tavalla 102 artiklan lisäksi nyt myös 101 artiklan soveltamiseen. ISU-tuomiossa tulkinta on samanlainen²⁰³. Tarkoitukseen perustuvaksi kilpailunrajoitukseksi katsotaan siis jatkossa sellainen 106 artiklassa tarkoitettuun yritykseen vertautuvan yrityksen toiminta, jota ei ole rajoitettu kriteerein ja valvonnan keinoin. Tarkoitukseen perustuvat kilpailunrajoitukset jäävät Wouters-Meca-Medina -oikeuskäytännössä omaksutun suhteellisuustestin soveltamisalan ulkopuolelle. Ne voivat olla oikeutettuja vain, jos ne täyttävät SEUT 101(3) artiklan mukaiset kumulatiiviset ehdot (ks. tutkielman luku 2.2.2.). Ehtojen täyttymistä arvioidaan erikseen jokaisen sellaisen sidosryhmän kohdalla, johon arvioinnin kohteena olevilla säännöillä on vaikutusta. Uefan sidosryhmiä tapauksessa ovat ainakin seurat, pelaajat ja katsojat.²⁰⁴

Wouters- ja Meca-Medina -ratkaisujen mukainen suhteellisuudesta soveltuu mm. sellaisiin rajoituksiin, jotka ovat liitännäisiä kuluttajien yleiseen etuun tai ammattuurheiluun liittyvien tavoitteiden saavuttamiseksi tehtyihin toimenpiteisiin. Kuten edellä on esitetty, liitännäisrajoituksilla tarkoitetaan hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi tarvittavia *välttämättömiä* toimenpiteitä. Jos tavoite on saavutettavissa hankalammin ilman toimenpidettä, ei toimi ole silloin sen saavuttamiseksi objektiivisesti välttämätön. Tuomioistuin ei ottanut ESL-tapauksessa mitään kantaa liitännäisrajoitusten teorian soveltumisesta tapaukseen vaan päätyi

²⁰³ ISU (C-124/21 P), kohdat 144–145 ja 148

²⁰⁴ ESL (C-333/21), kohdat 183 ja 189–194

pitämään Uefan sääntöjä tarkoitukseen perustuvina kilpailunrajoituksina edellä kuvatulla tavalla. Myös ISU-tapauksessa tuomioistuin totesi, että Wouters-tapauksen jälkeinen oikeuskäytäntö soveltuu vain sellaisiin kilpailunrajoituksiin, joiden vaikutuksena on kilpailun rajoittuminen²⁰⁵. ESL-ratkaisu vahvistaa sitä oikeuskäytännössä omaksuttua tulkintalinjaa, että tarkoitukseen perustuvat kilpailunrajoitukset voivat olla oikeutettuja vain täyttäessään 101(3) artiklan mukaiset kumulatiiviset ehdot kaikkien niiden ryhmien osalta, joihin rajoituksilla on vaikutuksia.

Suhteellisuustesti ja SEUT 101(3) artiklan mukainen poikkeus muistuttavat kovasti toisiaan. Suhteellisuustestiin liittyvän oikeuskäytännön mukaan voidaan kuitenkin pitää hyväksyttävänä tavoitteita ja niihin perustuen oikeutettuina sellaisiakin toimenpiteitä, joita ei ole otettu huomioon SEUT 101(3) artiklassa. Liitännäisrajoitusopin ja suhteellisuustestin perusteella sallituiksi katsottavat vaikutukseen perustuvat kilpailunrajoitukset eivät kuulu SEUT 101 artiklan soveltamisalan piiriin ollenkaan. Tällaiseen lopputulokseen julkiasiamies Rantos päätyi ratkaisuehdotuksessaan. Tuomioistuin piti rajoituksia kuitenkin tarkoitukseen perustuvina, eli ne voitaisiin oikeuttaa vain SEUT 101(3) perusteella. Silloin rajoitukset kuuluvat SEUT 101(1) soveltamisalaan, mutta katsotaan poikkeusartiklan nojalla sallituiksi. Tuoreen oikeuskäytännön mukaan kilpailuoikeudellisen ratkaisutoiminnan ensimmäisen vaiheen tulisi olla kilpailunrajoitusten tyyppin tutkiminen, eli kilpailunvastaisen tarkoituksen tai vaikutusten tutkiminen. Määrittelyn jälkeen kilpailunrajoitusten oikeutusta voidaan arvioida joko SEUT 101(3) poikkeuksen tai oikeuskäytännön valossa.²⁰⁶

Oikeustieteellisessä keskustelussa on esitetty yhteneviä näkemyksiä siitä, että ESL-ratkaisu muuttaa tuomioistuimen linjaa Wouters-Meca-Medina -oikeuskäytännön ja tarkoitukseen perustuvan kilpailunrajoituksen käsitteen soveltamisaloista. ESL-tapausta on kuvailtu unionin tuomioistuimen yrityksenä uudelleenkirjoittaa aikaisempia tuomioitaan rajoittamalla Wouters-Meca-Medina -oikeuskäytännön soveltuvuus vaikutukseen perustuviin kilpailunrajoituksiin.²⁰⁷ Oikeuskäytäntöön

²⁰⁵ ISU (C-124/21 P), kohdat 111–113

²⁰⁶ Weatherill, Stephen: Changing the Law Without Admitting It: The Court's Three Rulings of 21 December 2023 Applied Twice in January 2024 (2024)

²⁰⁷ Weatherill (2024)

perustuvat oikeuttamisperusteet voivat johtaa ennustamattomiin lopputuloksiin ja tuomioistuimen on tästä syystä päätelty halunneen kaventaa niiden soveltamisalaa antamalla kilpailunrajoituksen luonteen tutkimiselle etusijaa kilpailuoikeudellisessa ratkaisutoiminnassa²⁰⁸. Vaikka tätä linjamuutosta ei ole oikeustieteellisessä diskurssissa yleisesti pidettykään yllättävänä, on ratkaisua kritisoitu siitä, ettei tuomioistuin edelleenkään ota tarpeeksi selkeää kantaa aiemman oikeuskäytännön sovellettavuuteen tarkoitukseen perustuvien kilpailunrajoitusten yhteydessä²⁰⁹. Olen samaa mieltä siitä, että tuomioistuin olisi voinut esittää asiansa yksiselitteisemmin ja kirjata muutoksen selväsanaisesti tuomioon. Kilpailunrajoituksen luonteen arvioinnin asettaminen selkeästi etusijalle olisi vähentänyt tahattomia tai tahallisia väärinymmärryksiä²¹⁰ tarkoitukseen perustuvien kilpailunrajoitusten ja Wouters-Meca-Medina -oikeuskäytännön välisestä suhteesta ESL-tuomion jälkeisessä ratkaisutoiminnassa, mikäli tuomioistuimen tarkoituksena on siis todella ollut rajata oikeuskäytännön soveltamisala vain vaikutukseen perustuviin kilpailunrajoituksiin.

6.1.4. Lajiliittojen sääntöjen sisällöllinen hyväksyttävyyys

Tuomioistuimen päätös todeta säännöt tarkoitukseen perustuviksi kilpailunrajoituksiksi ja unionin oikeuden vastaiseksi niiltä osin, kun niihin ei kohdistu läpinäkyviä ja objektiivisia kriteerejä tai valvontaa, oli nähdäkseni ennakoitavissa. Jo MOTOE-tapauksessa todettiin, että kaksoisroolissa markkinoilla toimivan lajiliiton sääntelyvoimaan tulisi kohdistua rajoituksia, velvoitteita ja valvontaa, jotta se ei voi kilpailusääntöjen vastaisesti parantaa omaa asemaansa antamalla sellaisia sääntöjä, jotka vääristävät kilpailua sisämarkkinoilla²¹¹. Tapauksissa, joissa tuomioistuimen edellyttämät kriteeristö ja valvonta ovat jo osa lajiliiton hallinnoimaa sääntelykokonaisuutta, ESL-tuomiosta on edelleen vain rajallisesti tulkinta-apua kansallisille tuomioistuimille. Tuomioistuin ei juurikaan aseta sääntöjen sisällölliselle hyväksyttävyydelle unionin oikeudesta johdettavia edellytyksiä. Tuomiosta on kuitenkin pääteltävissä tuomioistuimen näkemys siitä, etteivät asianmukaisten soveltamiskriteerien ja valvonnan kohteena olevat urheiluun liittyviin tavoitteisiin,

²⁰⁸ Pijetlovic, Katarina: Legality of UEFA's Prior Authorisation System in C-333/21 European Super League (2024)

²⁰⁹ van Rompuy, Ben: EU Court of Justice Delineates the Scope of the Wouters Exception (2024)

²¹⁰ ks. esim. Monti, Giorgio: EU Competition Law after the Grand Chamber's December 2023 Sports Trilogy: European Superleague, International Skating Union and Royal Antwerp FC (2024), s. 18

²¹¹ MOTOE (C-49/07), kohdat 48–52

kuten urheilullisten meriittien ja sääntöjen noudattamiseen pyrkivät säännöt ole tarkoitukseen perustuvia kilpailunrajoituksia²¹². Unionin oikeuden vastaista ei ole edellyttää kilpailevilta sarjoilta avointa ja urheilullisiin meriitteihin perustuvaa järjestelmää, vaan sen edellyttäminen on sallittua perustuen hyväksyttävän tavoitteen, tapauksessa jalkapalloon liittyvien arvojen ja lajin sääntöjen noudattamisen turvaamiseen. Kyseessä on Wouters-Meca-Medina -ratkaisukäytännön mukainen yleiseen etuun perustuva tavoite, johon pääsemisen liitännäisrajoituksena on kilpailun rajoittuminen sisämarkkinoilla. Olennaista on se, että hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi asetetut säännöt ovat läpinäkyvien, objektiivisten ja syrjimättömien kriteerien sekä valvonnan ja rajoitusten kohteena, jolloin ne antanut taho ei voi soveltaa sääntöjä mielivaltaisesti.

Mikäli lajiliittojen antamien sääntöjen sisällöllinen hyväksyttävyys jätetään kokonaan kansallisten viranomaisten päätettäväksi, oikeusvarmuus unionin alueella kärsii. Eri jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmät voivat unionin kilpailuoikeuden tavoitteiden vastaisesti päätyä toisistaan eroaviin lopputuloksiin. Tästä voi myös seurata oikeusvarmuuden heikentymisen lisäksi unionin tuomioistuimille esitettyjen urheilua koskevien ennakkoratkaisupyyntöjen määrän nousu. Sääntöjen lisäksi on epävarmaa, millaiset kriteerit, prosessisäännöt ja valvontamekanismit täyttävät tuomioistuimen määritelmät läpinäkyvyydestä, objektiivisuudesta ja syrjimättömyydestä. Esimerkiksi Uefan ennakkolupajärjestelmän sääntöjä koskevissa kriteereissä ennakkoluvan edellytyksenä on, ettei lupaa hakeva kilpailun järjestäjä ole osallistunut luvattoman kansainvälisen kilpailun järjestämiseen hakemusta edeltävien viiden vuoden aikana. Tällainen sääntö tuntuu vähintäänkin keinotekoiselta. Toisessa kohdassa kilpailijalta edellytetään vahvistusta siitä, ettei sen järjestämä kilpailu vaikuta haitallisesti kansallisten tai kansainvälisten sarjajoukkueiden välisten kilpailujen toimintaan.²¹³ Kaikki eurooppalainen sarjajalkapalloilu on nykytilanteessa Uefan tai sen alaisten toimijoiden järjestämää, joten käytännössä tämä sääntö edellyttää kilpailijoilta Uefan kilpailu- ja kaupallisen toiminnan suojelua. Nähdäkseni unionin tuomioistuin ei pitäisi esimerkiksi tällaisia sääntöjä syrjimättöminä ja yllätyn, mikäli lähitulevaisuudessa emme näe uutta ennakkoratkaisupyyntöä koskien Uefan tai muun sen kanssa

²¹² ESL (C-333/21), kohta 176

²¹³ Uefa: UEFA Authorisation Rules Governing International Club Competitions (2022b), 5(3) ja 7(2(c)) artiklat

samanlaisessa asemassa olevan lajiliiton sääntöjen soveltamiskriteerien unionin oikeuden mukaisuutta.

6.1.5. SEUT 165 artikla

Tuomioistuin ei hyväksynyt julkisasiamies Rantosin perusteluja koskien SEUT 165 artiklaa. Rantosin näkemyksen mukaan perussopimuksen muita artikloja olisi tulkittava 165 artiklan valossa, jolla olisi jopa horisontaalinen välitön oikeusvaikutus. Julkisasiamiehen mukaan artiklan ja Uefan ennakkolupajärjestelmää ja siihen liittyviä sanktioita koskevien sääntöjen tavoitteet ovat samat ja hyväksyttävät sekä säännöt oikeasuhtaiset ja välttämättömät näiden tavoitteiden saavuttamiseksi, voitaisiin sääntöihin soveltaa Wouters-Meca-Medina -oikeuskäytäntöä. Rantosin näkemys 165 artiklan luonteesta on radikaali ja mielestäni ylilyönti.

Van Gend en Loos -ennakkoratkaisun mukaan perussopimuksen artikloilla voi olla välitön vaikutus yksityisiin nähden, kunhan ne ovat selkeitä ja ehdottomia eivätkä edellytä jäsenvaltioilta tai unionin toimielimiltä lisätoimenpiteitä²¹⁴. SEUT 165 artikla perustaa unionille täydentävän toimivallan urheilun alalla ja jättää siten tilaa jäsenvaltioiden sekä unionin toimenpiteille. Se on sijoitettu perussopimuksen kolmanteen osaan, eikä esimerkiksi ensimmäisen osan yleisesti sovellettaviin määräyksiin. Vakiintuneen Van Gend en Loos -oikeuskäytännön mukaan SEUT 165 artiklalla ei siis voi olla horisontaalista välitöntä vaikutusta. Tuomioistuin teki oikean ja oikeusvarmuuden kannalta tärkeän päätöksen todetessaan, että artiklan tavoitteet tulee ottaa unionin toiminnassa huomioon ja niillä voi olla vaikutusta kilpailuoikeuden soveltamiseen, mutta etteivät nämä tavoitteet sido kilpailusääntöjen soveltamista kyseessä olevassa asiassa²¹⁵. Tuomioistuin on mielestäni onnistuneesti todennut perusteluissaan useaan otteeseen, että urheilun erityispiirteillä voi olla vaikutusta tapausten arviointiin ja ne tulee ottaa harkinnassa huomioon. Samaan lopputulokseen päädyttiin myös Royal Antwerp -tapauksessa²¹⁶. Perustelujen merkitys korostuu tällaisissa tapauksissa, joissa perussopimusten artikloilla on vaikutusta toisten artiklojen tulkintaan. Huolellisilla perusteluilla vältytään sekä julkisasiamies Rantosin

²¹⁴ NV Algemene Transport - en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen (Van Gend en Loos) (C-26/62), s. 12–13

²¹⁵ ESL (C-333/21), kohta 101

²¹⁶ Royal Antwerp (C-680/21), kohdat 67–69

ratkaisuehdotuksen kaltaisilta ylilyönneiltä, että SEUT 165 artiklan kaltaisten säännösten sivuuttamiselta.

Tuomioistuimen ja julkisasiamiehen mielipiteet eivät kuitenkaan nähdäkseni lopulta eroa toisistaan niin merkittävästi, kuin ensimmäiseltä vilkaisulta voisi kuvitella. Vaikka tuomioistuin ei toista Rantosin varsin pitkälle menevää tulkintaa SEUT 165 artiklan luonteesta, annettu tuomio kyllä mahdollistaa kilpailun rajoittumisen urheiluun liittyviin hyväksyttäviin tavoitteisiin pyrkimisen yhteydessä, kunhan kilpailua rajoittavat säännöt eivät ole luonteensa puolesta SEUT 101 ja 102 artiklojen vastaisia. ESL-ratkaisussa tuomioistuin antaa tukensa avoimeen kilpailuun ja urheilullisiin ansioihin perustuvan kilpailutoiminnan suojelemiselle jatkossakin ja näin tehdessään tulee samalla vahvistaneeksi eurooppalaisen urheilun mallia ja mallin merkitystä kilpailuoikeudellisessa soveltamisharkinnassa.

6.2. EU:n rooli urheilutoiminnan sääntelijänä

On kysyttävä, missä määrin urheilumarkkinoiden toimintaan on syytä puuttua jatkossa tuomioistuinten tai lainsäätäjän toimin? Tehokas kilpailu toimii teoriassa siten, että kuluttajien kannalta vähemmän haluttavat tuotteet ja niiden tarjoajat karsiutuvat pois markkinoilta. Superliigan kaltaista hanketta ajavat voimakkaasti taloudelliset kannustimet, eikä järjestäjilleen kannattamaton jalkapallosarja olisi todennäköisesti kovinkaan pitkäikäinen. Hanke on kohdannut jo alkuvaiheissaan vahvaa fanien vastustusta, joten mikäli idea on tosiasiasa niin huono, uusi sarja karsiutuisi pois eurooppalaisilta jalkapallomarkkinoilta ilman Uefan väliintuloakin. ESL- ja ISU-tapauksissa tuomioistuin totesi, että unionin määräävää markkina-asemaa koskevan sääntelyn tavoitteena on paitsi turvata yhtä tehokkaiden kilpailijoiden yhtäläiset toimintamahdollisuudet markkinoilla, myös estää potentiaalisten kilpailijoiden markkinoillepääsyn estäminen tai rajoittaminen ja tarjota siten kaikille markkinatoimijoille tasavertaiset mahdollisuudet²¹⁷. Unionin kilpailupolitiikan tavoitteena on vapaat ja toimivat sisämarkkinat, joilla kilpailu ei vääristy²¹⁸. Suhtaudun kriittisesti julkisasiamies Rantosin ESL-ratkaisuehdotuksessaan esittämään pohdintaan siitä, pitäisikö lajiliitoille antaa mahdollisuus sulkea kilpailijoitaan pois eurooppalaisilta urheilumarkkinoilla

²¹⁷ ESL (C-333/21), kohdat 131–133 ja ISU (C-124/21 P), kohdat 125 ja 146

²¹⁸ Scheinert (2023), siteerattu 1.3.2024

vetoamalla urheilun erityisluonteeseen, eurooppalaiseen urheilun malliin tai urheiluun liittyviin arvoihin. Urheilukilpailun luonnehtiminen eurooppalaisen urheilun mallin vastaiseksi, joka ei ole merkityssisällöltään täsmällinen unionin oikeuden käsite, ei mielestäni voi olla Euroopan unionin toimielinten tehtävä, vaan tällaisen kilpailun kohtalon selvittävät markkinat eli viime kädessä seurojen ja fanien kiinnostus.

Oikeustieteellisessä keskustelussa on esitetty kannanottoja, joiden mukaan EU:n tulisi ottaa proaktiivisempi rooli huippu-urheilun sääntelyssä.²¹⁹ Nykyisellään unionin rooli on jälkikäteisesti puuttuva ja urheiluun liittyvä oikeuskäytäntö on kasvavasta määrästä huolimatta yhä pistemäistä. Ongelmaksi tulee myös muodostumaan toisistaan eroavat kansallisten tuomioistuinten ratkaisut, kun ne arvioivat niiden harkintavaltaan jätettyä lajiliittojen antamien sääntöjen sisällöllistä hyväksyttävyyttä. Etukäteisen puuttumisen ei näkemykseni mukaan tarvitsisi olla kilpailuoikeudellista sääntelyä, vaan EU:n toimielinten tulisi kiinnittää huomiota lajiliittojen hallinnointia koskeviin sääntöihin. Lajiliitoilla on käytössään paras asiantuntemus omaan lajiinsa liittyen, mutta niiden kaupallisten toimintojen merkityksen kasvaessa liittojen luotettavuus ja puolueettomuus voidaan yhä useammin kyseenalaistaa. Unionin tulisi säätää liittojen sääntelyautonomian vastineeksi niitä sitovia hyvän hallinnon kriteerejä. Säännöt voisivat koskea esimerkiksi organisaation päätöksentekijöiden valintaa ja toimikausien pituutta, tasa-arvoa sekä sääntely- ja kaupallisten toimijoiden selkeää erottamista toisistaan intressiristiriitojen välttämiseksi²²⁰ (edellyttämättä välttämättä niiden erottamista eri organisaatioihin). Toisaalta, vaikka liitot eriyttäisivät eri toiminnot toisistaan, voitaisiin niiden silti katsoa olevan yhteisessä määräävässä markkina-asemassa, jolloin vain yhden toiminnon syyllistyessä määräävän markkina-aseman väärinkäyttöön, syyllistyy siihen koko yhteisessä markkina-asemassa oleva joukko²²¹. Esimerkiksi jalkapalloseurojen on katsottu olevan yhteisessä määräävässä markkina-asemassa sillä perusteella, että niillä on toisiinsa sellainen taloudellinen yhteys, joka muodostaa määräävän markkina-aseman²²². Toimintojen täyden eriyttämisen vaatimus olisi siis sinänsä turha ja riittävää olisi

²¹⁹ Esimerkiksi Stephen Weatherill (emeritusprofessori, Oxfordin yliopisto) on kirjoittanut aiheesta useasti: ks. esim. Weatherill, Stephen: *The EU as a Sports Regulator* (2021), s. 1 ja *Saving Football from Itself: Why and How to Re-make EU Sports Law* (2022), 19–20 ja 23

²²⁰ Weatherill (2022), s. 22

²²¹ Norros, Olli: *Urheiluliigan organisointi* (2014), s. 139–141

²²² Ratkaisuehdotus asiassa *Bosman* (C-415/93), kohta 285

säätää lajiliittojen eri funktioiden jonkin asteisesta todennettavasta erillisyydestä toisiinsa nähden.

Lajiliittojen korruptio- ja ihmisoikeusskandaalien värittäjä historia²²³ puoltaa sitä, että liitoille asetetaan toiminnan edellytykseksi jonkinlaisia hyvän hallinnon kriteerejä. Ennakollinen puuttuminen on kattavampaa ja tehokkaampaa, kuin jälkikäteinen väliintulo tuomioistuinteitse. Parhaimmassa tapauksessa lajiliitot osallistuisivat näiden hyvän hallinnon kriteerien luomiseen yhdessä unionin toimielinten kanssa ja siten osoittaisivat hyväksyvänsä EU:n liittojen autonomialle asettaman vastikkeellisuuden. Vaikka lajiliitot ovat historiallisesti suhtautuneet nuivasti niihin kohdistuvaan sääntelyyn, voisivat ne jopa kannattaa selkeää sääntelyä oikeudenkäyntien ja niihin liittyvän ennalta-arvaamattomuuden sijaan.

Euroopan unioni olisi luonteva taho sääntelemään lajiliittojen toimintaa. Unionilla ei ole omia, EU-tunnuksen alla kilpailevia urheilijoita tai joukkueita, joita sen asettamat säännöt voisivat suosia. Unionin oikeudella on vaikutusta myös Euroopan ulkopuolella: Bryssel-efektillä tarkoitetaan tilannetta, jossa Euroopan unionin sisämarkkinoilleen tarkoittama sääntely vaikuttaa saman alan sääntelyyn myös muiden alueiden oikeusjärjestelmissä. Bryssel-efekti on ollut erityisen voimakas juuri kilpailuoikeuden alalla ja suurin osa globaalisti käytössä olevista kilpailulainsäädännöistä on jonkinlainen EU-kilpailuoikeuden muunnelma.²²⁴ Pidän Bryssel-efektiin pyrkimistä negatiivisena ajurina lainsäädännön kehittämiseksi. Positiivista on nähdäkseni se, mikäli urheiluun liittyvistä hyväksyttävistä tavoitteista lähtöisin annetulla lajiliittojen toimintaa koskevalla sääntelyllä olisi Bryssel-efektin kaltainen globaali sivuvaikutus.

Luvussa 3 esiteltiin eurooppalaisen urheilun ominaispiirteitä ja lähteinä tässä käytettiin mm. erilaista soft law -aineistoa. Euroopan unioni on antanut erilaisia tiedonantoja ja päätöslauselmia koskien eurooppalaista urheilua sekä eurooppalaisen

²²³ ks. esim. Fifan vuoden 2015 korruptioskandaalista Boudreaux, Christopher J.; Kaharan, Gökhan ja Coats, R. Morris: *Bend it Like FIFA: Corruption On and Off the Pitch* (2016) sekä MM-kilpailuihin liittyvistä ihmisoikeusongelmista Human Rights Watch: *FIFA Broke Own Human Rights Rules for World Cup Hosts* (2023)

²²⁴ Bradford, Anu: *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World* (2020), s. 1-2 ja 99-100.

urheilun mallin sisältöä ja asemaa²²⁵. Urheilu siis vähintäänkin puhututtaa unionin toimielimissä. On vaikeaa nähdä, miten pelkkä jälkikäteinen kilpailuoikeuden soveltaminen edistäisi päätöslauselmissa esiteltyjen urheiluun liittyvien tavoitteiden, kuten hyvän hallinnon ja rehellisyyden²²⁶, toteutumista. Näihin tavoitteisiin päästäkseen unionin on otettava käyttöön myös lainsäädännöllisiä keinoja ja otettava käyttöön strategisempi ja proaktiivisempi lähestymistapa urheilun alalla.

Edellä on viitattu oikeustieteelliseen keskusteluun, jossa unionin tuomioistuimen perusteluja ESL-tapauksessa on kritisoitu kilpailunrajoitusten luonteen arvioinnin ja Wouters-Meca-Medina -oikeuskäytännön soveltamisen osalta. Tuomioistuimen on väitetty jopa keksineen oikeuskäytännölle uuden soveltamisalan rajoituksen, mutta samalla esittävän, että rajoitus olisi aina ollut olemassa²²⁷. Kieltämättä tuomion perustelut voisivat hyötyä yksiselitteisyydestä ja konkretiasta. Unionin tuomioistuin on toimielin, jolla on kompetenssi lausua unionin oikeuden sisällöstä ja soveltamisesta. Tuomioistuimen tulisi esiintyä tämän asemansa mukaisesti ja kirjoittaa ratkaisujensa perustelut hyödyntäen sitä auktoriteettia, joka sen asemaan liittyy. Etenkin nykytilanteessa, jossa urheilua ja kilpailuoikeutta arvioidaan ristiriitojen jo synnyttyä, ex post, toivoisin tuomioistuimen perustelevan tulkintalinjansa muutokset vakuuttavammin.

²²⁵ ks. esim. päätöslauselma (2020/C 419/01), päätöslauselma (2021/C 501/01) ja Euroopan parlamentin päätöslauselma EU:n urheilupolitiikasta: arviointi ja mahdolliset etenemistavat (2022/C 224/01)

²²⁶ Päätöslauselma (2022/C 224/01), kohdat 21–38

²²⁷ Weatherill (2024)

7. Yhteenveto

Tutkimuksen kohteena on SEUT 101 ja 102 artiklojen soveltaminen lajiliiton antamiin sääntöihin ja sanktioihin tapauksessa, jossa kolmas osapuoli on perustamassa uutta ammattilaisjalkapalloilun sarjaa eurooppalaisen jalkapalloliitto Uefan alueelle. Tutkielma vastaa kysymyksiin siitä, mihin suuntaan sekä lajiliittojen toiminta, että unionin sääntely- ja soveltamistoiminta ovat tuoreen oikeuskäytännön perusteella kehittymässä ja mitä tämä kehitys tarkoittaa liittojen ja unionin toimielinten kannalta. Tutkielman keskiössä on unionin tuomioistuimen 21. joulukuuta 2023 antama tuomio asiassa European Superleague Company SL vastaan Fifa ja Uefa, sekä sitä edeltänyt julkisasiamies Athanasios Rantosin ratkaisuehdotus.

Jotta voidaan vastata kysymykseen siitä, miten ESL-ratkaisu eroaa aikaisemmasta oikeuskäytännöstä, on tunnettava unionin kilpailuoikeuden tavoitteet ja aikaisempi kilpailuoikeudellinen oikeuskäytäntö, tämän tutkielman kontekstissa varsinkin urheiluun liittyvät tapaukset. Vanhemman oikeuskäytännön lisäksi tutkielmassa on viitattu lyhyesti ESL-tapauksen kanssa samaan aikaan annettuihin ISU- ja Royal Antwerp -tapauksiin.

Etsittäessä vastausta edellä esitettyihin tutkimuskysymyksiin, on myös samalla pohdittava nykyisen yhden liiton mallin toimivuutta nykyisessä ammattilaisurheilun toimintaympäristössä. Sääntelyfunktion ja kaupallisten toimintojen harjoittaminen yhtenä oikeushenkilönä on intressiristiriidoille herkkä asetelma. Toisaalta toimintojen sijoittaminen eri oikeushenkilöihin ei välttämättä estäisi tuomioistuinta toteamasta niiden olevan taloudellisten yhteyksiensä vuoksi yhteisessä määräävässä markkina-asemassa.

Tuomioistuimen ratkaisu on kuohuttanut jalkapallomaailmaa, mutta tosiasiallisesti sen lopullista merkitystä ei voi vielä kuin arvailla. Selvää on, ettei lajiliittojen asema ole enää vankkumaton ja Uefan kaltaisen määräävän markkina-aseman hankkineen liiton on toimiessaan otettava kohtuullisessa määrin huomioon muut markkinoilla toimivat. Lajiliitoilla on edelleen tuomioistuimen tunnustama sääntelykompetenssi lajin arvojen ja sääntöjen noudattamisen turvaamiseksi, mutta ehkäistäkseen aseman väärinkäyttöä koskevat väitteet ennalta lajiliitoilta edellytetään läpinäkyvien, objektiivisten ja syrjimättömien kriteerien sekä valvontamekanismien asettamista sääntöjensä soveltamiselle. Toisin sanoen, tuomioistuin edellyttää Uefalta nykyistä

enemmän näyttöjä hyvästä hallinnosta liiton toiminnassa. Uefan ja muiden lajiliittojen on viimeistään nyt tunnistettava oma asemansa eurooppalaisilla urheilumarkkinoilla ja muutettava toimiaan vastatakseen unionin tuomioistuimen läpinäkyvyyttä ja syrjimättömyyttä koskeviin vaatimuksiin.

Euroopan unionin rooli urheilua koskevassa sääntelyssä ollut passiivinen. Tuomioistuin on voinut vaikuttaa urheilun ja kilpailuoikeuden välisen suhteen kehittymiseen vain pistemäisesti antamalla ennakkoratkaisuja tapauksissa, joissa eri intressit ovat jo törmänneet toisiinsa litigaatiota edellyttävällä tavalla. Jotta oikeustila olisi selvempi, edellyttäisi se toimia unionin muilta toimielimiltä. Mielekkäin tapa tähän olisi nähdäkseni hyvää hallintoa koskevien kriteerien asettaminen lajiliittojen toiminnan edellytykseksi. Liittojen asiantuntemusta omasta lajistaan ei tule vähätellä ja siksi esimerkiksi Uefan jalkapalloa koskeva sääntelyautonomia on edelleen perusteltu. Koska urheiluun liittyvät kaupalliset intressit jatkavat edelleen kasvuaan, ei lajiliitoille voi kuitenkaan antaa sellaista asemaa, joka antaisi niille oikeudettomasti monopoliaseman urheiluun liittyvän taloudellisen toiminnan parissa. Vapaan ja oikeudenmukaisen kilpailun toteutuminen sisämarkkinoilla edellyttää, että liitot ottavat toiminnassaan huomioon määrävän markkina-asemansa niille asettaman erityisen velvollisuuden huomioida toimintansa vaikutukset kilpailijoihin tai potentiaalisten kilpailijoiden markkinoillepääsyyn.

Jos kiinnostusta eurooppalaisia jalkapallomarkkinoita kohtaan oli kilpailijoiden keskuudessa havaittavissa jo ennen ESL-ratkaisua ja sen kanssa samaan aikaan annettuja urheilua käsitteleviä tuomioita, ei tuore oikeuskäytäntö ainakaan vähennä jalkapalloon liittyvien taloudellisten mahdollisuuksien houkuttelevuutta. Unionin oikeuden näkökulmasta reitti eurooppalaisille jalkapallokentille on nyt selvä muillekin eurooppalaisen urheilun mallin piirteitä kunnioittaville järjestäjille. Käytännössä kilpailevien hankkeiden kohtaloksi voi koitua jalkapallofanien vastustus. Tyhjät stadionit tarkoittaisivat kilpaileville järjestäjille tyhjiä taskuja ja menolippua pois eurooppalaisilta jalkapallomarkkinoilta. Lopputulos olisi toki Uefan kilpailijoiden kannalta surullinen, mutta se on oikeudenmukaisen ja vapaan kilpailun yksi mahdollinen lopputulos. Oikeudenmukaista ja vapaata kilpailua on tehottomien kilpailijoiden karsiutuminen pois markkinoilta kuluttajien kiinnostuksen puutteen vuoksi eikä se, että markkinadominanssin itselleen toiminnallaan saanut lajiliitto päättää, keitä vastaan se kuluttajien suosioista markkinoilla kilpailee.