



ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



UOHSX007D8L9

Číslo jednací:

ÚOHS-P1169/2014-19828/2015/852/PBe

Brno 29. 7. 2015

Stanovisko Úřadu k předpisům FAČR upravujících přestup fotbalistů

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „Úřad“) dle ustanovení § 20 odst. 1 písm. a) zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon“), vykonává dozor nad tím, zda a jakým způsobem soutěžitelé plní povinnosti vyplývající pro ně z tohoto zákona nebo z rozhodnutí Úřadu vydaných na jeho základě. V rámci výkonu své dozorové pravomoci dané tímto ustanovením zákona Úřad provádí na základě podnětu od České asociace fotbalových hráčů šetření možného narušení hospodářské soutěže v oblasti přestupů fotbalistů mezi fotbalovými kluby v ČR. V rámci šetření Úřad posuzoval registraci a přestup fotbalistů mezi fotbalovými kluby v ČR a pravidla vydaná Fotbalovou asociací České republiky (dále jen „FAČR“), která tuto oblast upravují, z hlediska jejich souladu s předpisy na ochranu hospodářské soutěže, přičemž dospěl k níže popsaným zjištěním.

Dle ustanovení § 1 odst. 1 písm. a) zákona tento zákon upravuje ochranu hospodářské soutěže na trhu výrobků a služeb proti jejímu vyloučení, omezení, jinému narušení nebo ohrožení dohodami soutěžitelů (§ 3 odst. 1 zákona).

Dle ustanovení § 2 odst. 1 zákona se soutěžiteli podle tohoto zákona rozumí fyzické a právnické osoby, jejich sdružení, sdružení těchto sdružení a jiné formy seskupování, a to i v případě, že tato sdružení a seskupení nejsou právními osobami, pokud se účastní hospodářské soutěže nebo ji mohou svou činností ovlivňovat, i když nejsou podnikateli.

Dle ustanovení § 2 odst. 2 zákona je relevantním trhem trh zboží, které je z hlediska jeho charakteristiky, ceny a zamýšleného použití shodné, porovnatelné nebo vzájemně zastupitelné, a to na území, na němž jsou soutěžní podmínky dostatečně homogenní a zřetelně odlišitelné od sousedících území.

Dle ustanovení § 3 odst. 1 zákona jsou dohody mezi soutěžiteli, rozhodnutí jejich sdružení a jednání soutěžitelů ve vzájemné shodě, jejichž cílem nebo výsledkem je narušení hospodářské soutěže, zakázané a neplatné, pokud tento nebo zvláštní zákon nestanoví jinak nebo pokud Úřad



ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE

trida Kpt. Jaroše 7, 604 55 Brno, Česká republika, Tel: +420 542 167 111, Fax: +420 542 167 112, www.compet.cz

nepovolí prováděcím právním předpisem z tohoto zákazu výjimku. Dohody, jejichž dopad na hospodářskou soutěž je zanedbatelný, nejsou považovány za zakázané.

Ustanovení § 3 odst. 2 zákona stanoví, že z dohod zakázaných podle ustanovení § 3 odst. 1 zákona jsou zakázány zejména dohody, jejichž cílem nebo výsledkem je narušení hospodářské soutěže proto, že obsahují ujednání o přímém nebo nepřímém určení cen, popřípadě o jiných obchodních podmínkách, ujednání o omezení nebo kontrole výroby, odbytu, výzkumu a vývoje nebo investic, ujednání o rozdělení trhu nebo nákupních zdrojů atd.

Sport hraje bezpochyby významnou úlohu v životě člověka a plní vedle sociální, kulturní, vzdělávací nebo rekreační funkci také funkci ekonomickou, kdy například fotbal provozovaný na profesionální úrovni je také ekonomická aktivita, u které se uplatní pravidla upravující hospodářskou soutěž ve smyslu zákona. Strukturu organizovaného fotbalu lze přirovnat pyramidě, kdy jejím základem jsou jednotlivé fotbalové kluby, které organizují výkon sportu – fotbalu na lokální úrovni a umožňují výkon tohoto sportu komukoli a jsou také odrazovým místem pro mladé fotbalisty, kteří chtějí začít v budoucnu provozovat fotbal na profesionální úrovni. Fotbalové kluby jsou sdruženy v regionálních svazech, které organizují a koordinují fotbal na této úrovni. Na nejvyšší úrovni v ČR je pak vrcholným představitelem a národním koordinátorem amatérského i profesionálního fotbalu FAČR. FAČR je spolek, jehož hlavním účelem je organizace fotbalu¹. Členy spolku jsou mimo jiné² fotbalové kluby a v oblasti regulace a organizace fotbalu v ČR má FAČR jako národní autorita výsadní postavení. FAČR je členem nadnárodních sportovních organizací spojených s fotbalem - Union des Associations Européennes de Football (UEFA) a Fédération Internationale de Football Association (dále jen „FIFA“) a při své činnosti v oblasti fotbalu je vázána pravidly vydanými těmito organizacemi³.

Obecně lze uvést, že fotbalové kluby vedle své primární sportovní činnosti, kdy v rámci realizace sportovní hry dochází ke vzájemné kooperaci v podobě fotbalového utkání mezi jednotlivými kluby, se v případě profesionálního fotbalu střetávají také jako konkurenti při realizaci činností ekonomického charakteru. V případě činností úzce spjatých s fotbalem jako sportem se profesionální fotbalové kluby střetávají na navazujících trzích: prodeje reklamy, prodeje vysílacích práv, prodeje vstupného/předplatného na fotbalové utkání, získávání sponzoringu nebo prodeje reklamních předmětů spjatých s klubem. Nezbytným předpokladem nejen profesionálních fotbalových klubů k zajištění účasti ve sportovní soutěži je zajistit si určité portfolio hráčů pro sestavení týmu. Vhodné hráče získávají kluby na trhu fotbalových hráčů, kde tak dochází ke střetu nabídky a poptávky jednotlivých klubů po volných hráčích a hráčích pod smlouvou. Každý hráč přispívá k výkonu týmu svým individuálním výkonem a plní v týmu určitou roli, kdy vzájemně jednotliví hráči nejsou vůbec nebo jsou jen obtížně zastupitelní.

¹ Viz Stanovy FAČR.

² Členy FAČR mohou vedle fotbalových klubů být také fyzické osoby nebo jiné právnické osoby.

³ Některá ustanovení Předpisů pro status a přestupy hráčů vydaných FIFA jsou přímo závazná na vnitrostátní úrovni, viz čl. 1 odst. 3 těchto předpisů.

Z tohoto pohledu dle názoru Úřadu lze profesionální fotbalové kluby klasifikovat jako ekonomické jednotky realizující vedle hlavní sportovní činnosti také ekonomickou aktivitu⁴ s touto činností úzce spojenou. Na tom nemění nic ani skutečnost, že sportovní kluby obecně v první řadě usilují o cíle, které jsou obtížně kvantifikovatelné a ocnitelné ve finančním vyjádření, jako například sociální prestiž a status.

Asociaci fotbalových klubů v ČR (FAČR) která sdružuje mimo jiné také všechny profesionální fotbalové kluby v ČR; stejně tak jako asociaci asociací fotbalových klubů (UEFA a FIFA), Úřad považuje za sdružení podniků respektive sdružení těchto sdružení⁵. Úřad konstatuje, že z výše uvedených důvodů pokládá FAČR za soutěžitele ve smyslu § 2 odst. 1 zákona a na její činnost ekonomického charakteru v hospodářské soutěži spojené s organizací fotbalu se vztahují příslušná ustanovení zákona o ochraně hospodářské soutěže.

Úřad pro úplnost poznamenává, že na rozdíl od profesionálního fotbalu sportovní činnost fotbalových klubů na amatérské úrovni plní v první řadě funkce jiné než ekonomické⁶. Také podle Evropského soudního dvora se zákazy, které stanoví ustanovení Smlouvy, použijí v oblasti sportu na pravidla postihující hospodářský aspekt této činnosti, zatímco pravidla inherentní sportu jsou v první řadě pravidly hry, jejichž cílem není hospodářská soutěž. Úřad je proto toho názoru, že pravidla upravující výlučně sportovní činnosti bez dopadu do ekonomické oblasti leží mimo oblast hospodářské soutěže regulované zákonem, a to také vzhledem k tomu, že sport může existovat a plnit svoji společenskou funkci pouze v rámci určených pravidel. Oproti tomu oblast registrace a přestupu profesionálních fotbalistů spadá pod rozsah působnosti příslušných ustanovení zákona a podléhá zákazům, které tato ustanovení stanovují. Tento závěr se vztahuje na ustanovení předpisů FAČR, která bez objektivních důvodů důležitých pouze pro sport nebo motivovaných rozdílností situace mezi hráči nebo kluby omezují přestup hráčů mezi kluby a tím nabídku a poptávku na trhu hráčů. Obdobně argumentoval Evropský soudní dvůr v případech, které spadaly do rozsahu působnosti příslušných ustanovení Smlouvy a podléhaly zákazům, které tato ustanovení stanoví⁷.

Jak Úřad zjistil, vedle předpisů vydaných FIFA⁸ upravují registraci a přestup fotbalistů v ČR předpisy vydané FAČR, a to zejména Přestupní řád FAČR, Evidenční a registrační řád FAČR spolu se Stanovami FAČR⁹. Po posouzení uvedených předpisů FAČR z hlediska ochrany hospodářské

⁴ Tzv. „podniky“ ve smyslu čl. 101 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „Smlouvy“), viz také rozsudek Evropského soudního dvora C-41/90 [1991] ECR I-1979 – 21 ve věci *Klaus Häfner and Fritz Elser v. Macrotron*.

⁵ Obdobně také judikatura viz rozsudek Evropského soudního dvora C-415/93 [1995] ECR I-4921 ve věci *Union Royale Belge des Societes de Football Association and Others v. Bosman and Others* (dále jen „Bosman“).

⁶ K podobnému názoru dospěla také například Komise EU, viz Zpráva Komise Evropské radě o ochraně současných sportovních struktur a zachování společenské funkce sportu v rámci Společenství ze dne 10. prosince 1999 COM (1999) 644, („Helsinská zpráva“).

⁷ Viz rozsudek *Bosman*, body 114 a 137; respektive rozsudek *Lehtonen*, bod 60 nebo rozsudek *Kolpak*, body 56 až 58.

⁸ *Regulations on the Status and Transfer of Players* dostupné z: <http://www.fifa.com/about-fifa/official-documents/law-regulations/index.html#doctransfersreg>.

⁹ Úřad tyto předpisy posuzoval ve znění účinném od 1. 7. 2015.

soutěže s přihlédnutím k dosavadní judikatuře Evropského soudního dvora¹⁰ a k výsledkům spolupráce Komise EU s FIFA v oblasti regulace mezinárodních přestupů fotbalistů¹¹ dospěl Úřad k závěru, že některá ustanovení českých přestupních pravidel nemusí být v souladu s předpisy na ochranu hospodářské soutěže dle zákona.

Jak Úřad uvedl výše, FAČR splňuje podmínky definice sdružení soutěžitelů, a její jednání - přijetí předmětných ustanovení omezujících hospodářskou soutěž může být rozhodnutím sdružení, které sjednocuje chování členské základny na trhu. Rozhodnutí sdružení soutěžitelů naplňuje znaky zakázané dohody, pokud je vydáno orgánem sdružení, nebo je sdružení jakýmkoli obdobným způsobem přičitatelné, a je způsobilé ovlivnit, případně v určitém směru unifikovat soutěžní chování členů sdružení, příp. i nečlenů (zde Úřad odkazuje na bohatou vlastní rozhodovací praxi i judikaturu Evropské komise).

Z pohledu ochrany hospodářské soutěže Úřad identifikoval následující problematická ustanovení výše uvedených předpisů FAČR, a to ta, která stanoví v některých případech¹² výši odstupného za přestup profesionálních hráčů mezi kluby a vyžaduje souhlas mateřského klubu k přestupu volného hráče.

Obecně lze regulované odstupné vyplacené za hráče chápat jako „cenu“ hráče, kterou by měl na trhu hráčů, kde se střetává nabídka s poptávkou po hráčích pod smlouvou i volných hráčích. Pokud je cena odstupného či její výpočet stanoven v předpisech vydaných FAČR¹³, které Úřad považuje za sdružení podniků, může tento akt vést ke sjednocení chování členské základny na trhu hráčů a může docházet k přímému nebo nepřímému určování ceny hráčů na trhu.

Pokud je platba odstupného vyžadována jako podmínka *sine qua non* pro přestup volných hráčů, tj. pro případy přestupu, kdy platnost hráčské smlouvy s klubem skončila, a hráč se s mateřským klubem nedohodl na jejím prodloužení, systém vyžadující úhradu odstupného by mohl vést omezení soutěže na trhu hráčů. Takové pravidlo by mohlo snižovat ekonomickou aktivitu klubů; zvláště těch ekonomicky slabších, na některém z navazujících trhů. Odstupné za přestup hráčů v těchto případech dle názoru Úřadu představuje regulaci, která ve svém důsledku může znamenat omezení fotbalových klubů v jejich vzájemné soutěži při získávání nových hráčů.

Úřad dodává, že požadavek na určitou finanční kompenzaci při přestupu hráče může být obecně považován za důvod, který může odrazovat hráče od přestupu do nového klubu, a tím v důsledku

¹⁰ Například rozsudky Evropského soudního dvora 36/74 [1974] ECR 1405 ve věci *Walrave and Koch v. Union Cycliste Internationale* (dále jen „*Walrave*“), C-309/99 [2002] ECR I-1577 ve věci *Wouters v. Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Avocaten* (dále jen „*Wouters*“), C-176/96 [2000] ECR I-2681 ve věci *Lehtonen (Jyri) and Castors Canada Dry Namur-Braine ASBL v. Federation Royale Belge des Societes de Basket-ball ASBL (FRBSB)* (dále jen „*Lehtonen*“), 13/76 [1976] ECR 1333 ve věci *Dona (Gaetano) v. Mantero (Mario)* (dále jen „*Dona*“), C-438/00 [2003] ECR I-4135 ve věci *Deutscher Handballbund eV v. Maros Kolpak* (dále jen „*Kolpak*“).

¹¹ Tisková zpráva Komise EU o výsledku jednání dostupná z: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-01-314_en.htm.

¹² Jedná o případy, kdy dohoda o výši odstupného mezi zainteresovanými kluby není uzavřena a ke změně registrace hráče dochází bez souhlasu mateřského klubu. Výše odstupného za přestupujícího profesionálního hráče je pro tyto případy stanovena příslušnými ustanoveními Přestupního řádu FAČR.

¹³ Viz § 17 odst. 3, § 18 nebo Příloha č. 3 Přestupního řádu FAČR.

omezit nabídku na trhu hráčů. Takové omezení však může být v některých případech přípustné s přihlédnutím k proporcionalitě a účelu omezení. To může být případ platby náhrad nákladů na trénink hráčů nebo příspěvků solidarity¹⁴, kdy účelem systému těchto plateb při přestupu hráče je kompenzace nákladů na trénink a podpora slabších klubů¹⁵, tzv. princip solidarity¹⁶.

Úřad konstatuje, že úhrada odstupného bývalému mateřskému klubu v případě hráče, kterému hráčská smlouva skončila (volný hráč), by neměla být podmínkou pro umožnění přestupu volného hráče a jeho registraci v novém klubu. Uvedené postihuje také přestupy hráčů v případech, kdy došlo k oprávněnému vypovězení smlouvy, například ze sportovních důvodů¹⁷ nebo pro porušení některých ustanovení hráčské smlouvy ze strany klubu¹⁸.

Závěrem Úřad shrnuje, že pravidla vydávaná FAČR regulující registraci a přestup fotbalistů mezi fotbalovými kluby, která nejsou čistě sportovní povahy, ale týkají se hospodářského aspektu, který však může zahrnovat i sportovní činnost, spadají do rozsahu působnosti zákona, a mohou případně znamenat omezení hospodářské soutěže. Z tohoto důvodu by regulace měla zůstat omezena na svůj vlastní cíl¹⁹, kterým je udržení stability závazkových vztahů²⁰ a zajištění solidarity systému registrace a přestupu fotbalistů. V tomto ohledu Úřad odkazuje na závěry z jednání Komise EU a FIFA ohledně pravidel pro mezinárodní registraci a přestupy fotbalistů z roku 2001²¹, které byly následně zohledněny v pravidlech regulující přestup vydaných FIFA.

Zkoumáním předmětných právních předpisů FAČR Úřad zjistil, že některá jeho ustanovení by mohla s vysokou pravděpodobností naplňovat všechny znaky zakázaného rozhodnutí sdružení soutěžitelů, neboť představují regulaci, která ve svém důsledku znamená omezení fotbalových klubů v jejich vzájemné soutěži při získávání nových hráčů a následně rovněž omezuje určité kategorie hráčů v nabízení svých služeb na trhu.

Jelikož FAČR splňuje podmínky definice sdružení soutěžitelů, její jednání pak bezpochyby může být rozhodnutím sdružení, které sjednocuje chování členské základny na trhu. Sdružení soutěžitelů

¹⁴ Viz čl. 20 respektive 21 Předpisů pro status a přestupy hráčů vydaných FIFA.

¹⁵ Viz rozsudek ve věci Bosman, kdy cílem uvedeného systému plateb při přestupu hráčů je dosažení rovnováhy mezi kluby a zachování určitého stupně porovnatelnosti a nepředvídatelnosti výsledků hry a také podpora získávání a výchovy mladých hráčů.

¹⁶ Obdobně argumentovala také Komise EU, viz poznámka pod čarou č. 10.

¹⁷ Viz čl. 15 Předpisů pro status a přestupy hráčů vydaných FIFA.

¹⁸ Viz příklad uvedený v článku IX odst. 1 písm. d) Přílohy č. 1 Přestupního řádu FAČR (profesionální hráčská smlouva), kdy hráč je oprávněn ke zrušení smlouvy v případě, kdy je klub po určitou dobu v prodlení vyplácením odměn hráči.

¹⁹ Viz například rozsudky Evropského soudního dvora Walrave, bod 9; Dona, bod 15; Bosman, bod 76 a 127; Deliège, bod 43, a Lehtonen, bod 34.

²⁰ Podstata fotbalu jako sportovní hry spočívá v soupeření jednotlivých týmů mezi sebou, a i když případy, kdy jeden hráč je v určitém klubu po celou svou hráčskou kariéru, jsou stále méně a méně obvyklé, je pro úspěch klubu v soutěži nezbytná dlouhodobá práce se skupinou dostupných hráčů, kdy každý z nich plní v týmu specifickou úlohu, a to bez neustále hrozícího rizika přestupu hráčů do jiných klubů, kdykoli se objeví pro ně výhodná nabídka. Také drtivá většina fanoušků se identifikuje se svým klubem a soutěží, ve které by docházelo k turbulentním změnám ve složení týmů, by pro ně zřejmě nebyla tak atraktivní. Stabilita také ochraňuje malé a „chudší“ kluby před těmi „bohatšími“, které si mohou dovolit na odměny hráčů vynaložit více finančních prostředků.

²¹ Viz poznámka pod čarou č. 10.

hrozí za porušení zákona pokuta do výše 10 000 000 Kč nebo 10 % souhrnu obrátů dosažených členy sdružení za poslední ukončené účetní období²². Porušení zákazu uzavírat nedovolené dohody, včetně zákazu vydávat zakázaná rozhodnutí sdružení soutěžitelů, může Úřad konstatovat pouze v pravomocných rozhodnutích vydaných ve správním řízení.

Účelem jednání FAČR přitom dle názoru Úřadu nebylo narušit soutěž na relevantním trhu, avšak pouze zajistit stabilitu trhu a zachovat vysokou kvalitativní úroveň sportovní soutěže pro kluby, hráče a v neposlední řadě i diváky - dotčené spotřebitele. **Z těchto důvodů prozatím Úřad ve věci nepřikročil k zahájení sankčního správního řízení, ale důrazně tímto apeluje na FAČR, aby dotčená ustanovení změnila.** Vzhledem k vysokému tržnímu podílu členů FAČR (100%) a zjevné existenci méně omezujícího způsobu řešení věci (pravidla FIFA účinná pro mezinárodní přestupy hráčů, která má Úřad k dispozici) lze jen stěží předpokládat, že by dané jednání Úřad ve správním řízení posoudil jako dovolené, případně vyňaté ze zákazu.

O dalších krocích FAČR v této věci prosím informujte Úřad **ve lhůtě do 14. 8. 2015**. Úřad je také připraven s Vámi na uvedených změnách předpisů spolupracovat. V případě jakýchkoliv dotazů či nejasností se neváhejte obrátit na pracovníky Odboru kartelů telefonicky či e-mailem na následujících kontaktech:

Zůstávám s pozdravem

Mgr. Igor Pospíšil
Ředitel Odboru kartelů

Obdrží:

Fotbalová asociace České republiky
Diskařská 4
Praha - Břevnov
169 00
s8cbspf

²² Viz § 22a odst. 2 zákona.