

Le FC SWIFT HESPERANGE, club luxembourgeois de football, assigne la Fédération Luxembourgeoise de Football (FLF) et l'UEFA devant le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, en demandant un renvoi préjudiciel à la CJUE pour violation de la libre concurrence (article 101 TFUE), de la libre circulation des capitaux (article 63 TFUE), de la libre circulation des travailleurs (article 45 TFUE) et de la libre prestation de services (article 56 TFUE).

SWIFT HESPERANGE dénonce en effet l'illégalité de diverses règles UEFA et FLF : les règles UEFA et FLF interdisant aux clubs de créer et gérer des compétitions transnationales (par exemple une ligue BENELUX mais également, par exemple, une compétition paneuropéenne) ; les règles UEFA et FLF imposant des quotas de « joueurs formés localement » ; les règles FLF imposant un barème pour les transferts nationaux ; les règles de transfert FLF faisant fi de l'arrêt BOSMAN et les règles FLF interdisant aux clubs de se constituer en sociétés commerciales.

Ce conglomérat de règles, parfaitement contraires au droit UE, condamne en effet SWIFT HESPERANGE à demeurer pour toujours une micro-entreprise.

LEOPARD, un des principaux sponsors du club, et un supporter, représentant ainsi les intérêts des supporters (les consommateurs au sens du droit UE), sont co-demandeurs, aux côtés de SWIFT HESPERANGE. Tant les sponsors que les supporters sont en effet également victimes de ces violations du droit UE.

Les demandeurs sont représentés par Mes Jean-Louis Dupont et Martin Hissel (« Dupont-Hissel »), Sébastien Schmitz (« Clifford Chance Luxembourg ») et Sébastien Engelen (« Contrast Law »).

Un communiqué détaillé est joint en annexe. Il reprend notamment le texte intégral des 9 questions préjudicielles destinées à la CJUE.

1. Le FC SWIFT HESPERANGE, club luxembourgeois de football, assigne la Fédération Luxembourgeoise de Football (FLF) et l'UEFA devant le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, pour réparation d'un préjudice, en demandant un renvoi préjudiciel à la CJUE pour violation de la libre concurrence (article 101 TFUE), de la libre circulation des capitaux (article 63 TFUE), de la libre circulation des travailleurs (article 45 TFUE) et de la libre prestation de services (article 56 TFUE).
2. **Premièrement, l'UEFA, basée en Suisse et composée majoritairement de membres non-UE, a adopté et met en œuvre des règles imposant à tous les clubs de football et notamment au FC SWIFT HESPERANGE, sous peine de sanctions sévères, de n'opérer sportivement et donc économiquement que dans les (très étroites...) limites du territoire luxembourgeois. FC SWIFT HESPERANGE est donc structurellement condamné à rester une "micro-entreprise", alors que la**

ville de Luxembourg et ses environs, siège de FC SWIFT HESPERANGE, permettent (et méritent !) le développement d'un club de football, qui n'aurait rien à envier - par exemple - à des clubs tels que Atalanta Bergame, Cologne ou Valence.

3. Les règles de l'UEFA, reprises à son compte par la Fédération Luxembourgeoise de Football (« FLF »), interdisent au FC SWIFT HESPERANGE de s'associer à d'autres clubs d'autres États membres (par exemple, les meilleurs clubs belges et hollandais, voire également irlandais) pour créer une compétition transnationale qui permettrait à tous les clubs impliqués de se développer et d'offrir à leurs fans, les consommateurs, une meilleure qualité de divertissement (de produit). En effet, une telle « Benelux League », voire « North Sea League » (juste pour l'exemple), aurait alors une masse critique garantissant une compétition de clubs de football, une « ligue régionale », dont la qualité pourrait égaler celle (par exemple) de la Ligue 1 française. Les clubs de cette « BNL » ou « NSL » qui se qualifieront ensuite pour les compétitions paneuropéennes seront alors suffisamment forts pour participer efficacement à ces tournois européens, ce qui en améliorera la qualité.
4. Ce verrouillage territorial, qui pénalise tous les clubs basés dans les petits États membres, est en soi une violation des articles 101 et/ou 102 du TFUE et traduit la volonté inébranlable de l'UEFA de maintenir un monopole total sur les compétitions transnationales et paneuropéennes.
5. Selon la CJUE, les accords (en l'espèce les dispositions statutaires de l'UEFA et de la FLF) qui opèrent au sein de l'UE un compartimentage territorial (surtout s'agissant d'un compartimentage sur une base nationale !) engendrent des restrictions de concurrence d'une extrême gravité et violent donc l'article 101 TFUE (voir notamment les arrêts Consten-Grundig, Ping et Pay-TV). Il y a également violation de la libre prestation de services (article 56 TFUE) puisque tous les services transnationaux que générerait une telle compétition sont empêchés *ab initio*.
6. Un rapide survol du territoire européen permet de constater que le "modèle territorial UEFA" prive structurellement une vingtaine (sur 27!) d'États membres de "football premium de club". Pour illustrer cette aberration, voici quelques capitales, donc, des grandes villes, dont le club phare n'a rigoureusement aucune chance réelle de participer régulièrement (voire tout simplement de participer ...) à la UEFA Champions League et moins encore d'y performer: Vienne, Bruxelles, Sofia, Nicosie, Zagreb, Copenhague, Tallinn, Helsinki, Athènes, Budapest, Dublin, Riga, Vilnius, Prague, Bucarest, Bratislava, Ljubljana, Stockholm et bien sûr Luxembourg. Il en va de même des autres villes importantes de ces mêmes États membres.
7. **La racine du mal se trouve dans le refus de l'UEFA et de ses fédérations de faire évoluer leur concept territorial suite à l'arrêt BOSMAN.** En effet, le 15 décembre 1995, l'industrie du football a été révolutionnée par la mise en place soudaine d'un

marché unique du travail sur tout le territoire de l'Union européenne. Tout d'un coup, le meilleur jeune joueur belge n'était plus contraint de s'engager auprès d'un des deux ou trois principaux clubs belges: il avait la liberté de signer pour la Juventus ou le Bayern, ce qu'il ne manquait pas de faire. Cependant, **l'UEFA et ses fédérations n'ont pas pris les décisions permettant d'ajuster le marché de la production aux nouvelles réalités du marché du travail**. Au contraire, elles ont maintenu tous les clubs des "petits" Etats dans leur camisole de force nationale... au détriment de tous leurs supporters (consommateurs). **Cette dichotomie entre liberté européenne sur le marché de l'emploi et restriction nationale sur le marché de la production rend parfaitement fictive toute prétention de l'UEFA et de ses membres de s'instaurer en défenseurs du "mérite sportif"**.

8. Ce compartimentage territorial sur une base nationale résulte pour l'essentiel des articles 49 et 51 des statuts de l'UEFA, ainsi que des articles similaires figurant dans les statuts et/ou règlement de chaque fédération membre. Dans le cas de la FLF, il s'agit notamment de l'article 4 de ses statuts qui dispose "(...) *les Statuts, règlement, directives et décisions de la FIFA et de l'UEFA (...) font partie intégrante des Statuts de la FLF (...)*".
9. Les règles d'autorisation de compétitions internationales entre clubs, adoptées soudainement le 10 juin 2022 par le Comité exécutif de l'UEFA, ne règlent en rien cette problématique puisque ces règles précisent ne pas s'appliquer à des compétitions de type « Benelux » ou « North Sea », qui sont celles envisagées au premier chef par SWIFT HESPERANGE. De plus, ces règles sont conçues de manière à empêcher toute véritable concurrence aux compétitions phares de l'UEFA. Donc, elles rendent impossibles non seulement une « Benelux » ligue mais également, par exemple, une compétition paneuropéenne.

Une lecture de ces règles permet en effet de constater qu'il s'agit d'un écran de fumée, d'une « usine à gaz », dont l'objet est de tenter de dissimuler la détermination de l'UEFA à perpétuer son monopole et d'enterrer dans les méandres administratives toute véritable tentative d'innovation de la part de concurrents potentiels. Cet effet de verrouillage du marché est encore renforcé par un arbitrage forcé, devant le « Tribunal arbitral du sport », établi en Suisse et qui de ce fait n'est aucunement contraint à un véritable respect du droit UE.

10. **Deuxièmement**, le FC SWIFT HESPERANGE **remet en cause la légalité**, tant au regard de la libre concurrence (article 101 TFUE) qu'au regard de la libre circulation des travailleurs (article 45 TFUE), **des règles mises en place tant par l'UEFA que par la FLF, relatives aux « joueurs formés localement »**.

Ces règles font d'ailleurs déjà l'objet d'une procédure préjudicielle (affaire C-680/21), actuellement pendante devant la CJUE.

Selon les règles de la FLF, sur la feuille de match comprenant 16 joueurs, au minimum 5 d'entre eux doivent être des joueurs ayant obtenu soit leur première licence soit une licence avant leurs 14 ans auprès de la FLF. Soit enfin des joueurs formés pendant au moins 5 ans entre 15 et 23 ans au sein de clubs luxembourgeois. En clair, pour l'essentiel, il s'agit essentiellement de jeunes Luxembourgeois, ce qui constitue une violation frontale de l'arrêt *Bosman*, qui interdit les règles des fédérations internationales imposant des « *quotas de nationalités* ». De plus, au minimum 2 de ces 5 « JFL » doivent être titularisés.

11. De telles règles, qui résultent d'un plan d'ensemble ordonné en 2005 par l'UEFA, rendent encore plus impossible tout développement économique d'un club luxembourgeois, vu l'étroitesse de sa base de recrutement.
12. **Troisièmement**, SWIFT HESPERANGE dénonce les règles de la FLF organisant une **barémisation des transferts entre clubs luxembourgeois. Il s'agit là d'un véritable « price fixing » qui constitue une violation extrêmement grave de l'article 101 TFUE.**

Est également dénoncée la règle FLF (article 82 du règlement « *sur les membres licenciés, transferts nationaux et internationaux* ») qui interdit à un joueur revenant au Luxembourg de s'engager auprès de tous les employeurs potentiels, à l'exception de celui qui était son employeur avant que le travailleur concerné exerce son droit à la libre circulation en quittant le Luxembourg et en s'engageant auprès d'un employeur d'un autre Etat membre. Une telle disposition est véritablement « *pré-BOSMAN* » puisqu'elle a pour effet de soumettre un travailleur au bon-vouloir d'un ex-employeur.

L'article 32 du même règlement est tout aussi illégal, en ce qu'il oblige un joueur transféré d'un club luxembourgeois A à un club B d'y rester au moins trois saisons. De nouveau, le caractère « *pré-BOSMAN* » de cette disposition est patent.

Enfin, Les articles 17 et 18 ainsi que 41 à 46 du même Règlement Interne de la FLF, en ce qu'ils stipulent que, bien qu'un club donné puisse transférer un nombre plus élevé de joueurs lors d'une période de transfert donnée, seulement 5 « JT » (joueurs transférés) pourront figurer sur la feuille de match, et ce durant toute la saison suivant le transfert (sachant que sont qualifiés de « JT » les joueurs de plus de 23 ans et de moins de 33 ans), violent le droit à la libre circulation garanti par l'article 45 TFUE ainsi l'article 101(1) TFUE.

13. **Quatrièmement**, SWIFT HESPERANGE dénonce l'illégalité de l'article 15 du règlement de la FLF « *sur les membres licenciés, transferts nationaux et internationaux* » qui dispose que « *un club de football ne peut être constitué sous la forme juridique d'une société commerciale* » et que « *aucun commerce de transactions financières ne doit émaner d'un club de football* ».

En d'autres termes, **la FLF condamne SWIFT HESPERANGE à être et à demeurer une association sans but lucratif et lui interdit donc de développer des activités économiques substantielles. Une telle restriction empêche tout investisseur établi dans un autre Etat membre d'apporter des capitaux au SWIFT HESPERANGE** (ou à tout autre club luxembourgeois), en vue de contribuer à son développement sportivo-économique ou de racheter ce club.

Il s'agit donc d'un obstacle injustifié à la libre circulation des capitaux garanti par l'article 63 TFUE ainsi qu'une restriction des investissements, formellement interdite par l'article 101 TFUE.

14. **SWIFT HESPERANGE demande donc au Tribunal d'arrondissement du Luxembourg de saisir la CJUE des questions préjudicielles suivantes :**

- 1) *L'article 15.1 du « Règlement interne de la Fédération luxembourgeoise de football « sur les membres licenciés transferts nationaux et internationaux » », qui dispose que « un club de football ne peut pas être constitué sous la forme juridique d'une société commerciale » et l'article 15-4 du même règlement qui dispose notamment que « aucun commerce de transactions financières ne doit émaner d'un club de football » génèrent-ils des obstacles injustifiés et/ou disproportionnés à la libre circulation des capitaux, telle que garantie par l'article 63 TFUE ? Complémentairement, faut-il considérer que les obstacles générés par ces règles constituent des restrictions de concurrence injustifiées et/ou disproportionnées au sens de l'article 101 TFUE ?*
- 2) *La règle sur les « joueurs formés localement » de l'UEFA, qui figure dans les règlements de ses différentes compétitions interclubs (à titre d'exemple, à l'article 45 du règlement UEFA sur la Champions League) et qui s'impose à tous les clubs souhaitant participer auxdites compétitions interclubs, et/ou les articles 17 et 18 du « règlement interne de la FLF sur les membres licenciés, transferts nationaux et internationaux » génèrent-ils des obstacles injustifiés et/ou disproportionnés à la libre circulation des travailleurs, telle que garantie par l'article 45 TFUE ? Complémentairement, faut-il considérer que les obstacles générés par ces règles constituent des restrictions de concurrence injustifiées et/ou disproportionnées au sens de l'article 101 TFUE ?*
- 3) *Les articles 31 à 36 du « Règlement interne de la FLF sur les membres licenciés, transferts nationaux et internationaux », en ce qu'ils imposent à tous les clubs de football luxembourgeois une barémisation du prix des transferts nationaux, constituent-ils une décision d'une association d'entreprises restreignant ou faussant la concurrence, en ce qu'elle a pour objet ou pour effet de « fixer de façon directe ou indirecte les prix (...) » (article 101.1 a. TFUE), et donc contraire à l'article 101 TFUE ?*

- 4) *L'article 32 du "règlement interne de la FLF sur les membres licenciés, transferts nationaux et internationaux", en ce qu'il impose à un joueur transféré à titre définitif d'un club luxembourgeois à un autre d'y demeurer au minimum 3 saisons, constitue-t-il une violation de l'article 45 TFUE ainsi qu'une décision d'une association d'entreprises restreignant ou faussant la concurrence, et donc contraire à l'article 101 TFUE ?*
- 5) *L'article 82 du "règlement interne de la FLF sur les membres licenciés, transferts nationaux et internationaux", en ce qu'il interdit à un travailleur ayant quitté le Luxembourg pour exercer un emploi dans un autre Etat membre, lorsqu'il revient au Luxembourg pour y chercher un emploi, de postuler et de s'engager auprès de tous les employeurs luxembourgeois potentiels (les clubs de football) à l'exception de son ex-employeur luxembourgeois, viole-t-il le droit à la libre circulation garanti par l'article 45 TFUE ? Dès lors que cette violation présumée du droit à la libre circulation résulte d'une décision d'une association d'entreprises, faut-il considérer qu'il y a également violation de l'article 101(1) TFUE ?*
- 6) *Les articles 17 et 18 ainsi que 41 à 46 du même Règlement Interne de la FLF, en ce qu'ils stipulent que, bien qu'un club donné puisse transférer un nombre plus élevé de joueurs lors d'une période de transfert donnée, seulement 5 « JT » (joueurs transférés) pourront figurer sur la feuille de match, et ce durant toute la saison suivant le transfert (sachant que sont qualifiés de « JT » les joueurs de plus de 23 ans et de moins de 33 ans), violent-ils le droit à la libre circulation garanti par l'article 45 TFUE ? Dès lors que cette violation présumée du droit à la libre circulation résulte d'une décision d'une association d'entreprises, faut-il considérer qu'il y a également violation de l'article 101(1) TFUE ?*
- 7) *Les articles 49 et 51 des statuts de l'UEFA, en ce qu'ils aboutissent à imposer aux clubs d'opérer uniquement dans les limites de leur territoire national, sauf autorisation de l'UEFA et des fédérations nationales concernées, ainsi que l'article 4 des statuts de la FLF qui dispose que « (...) les statuts, règlements, directives et décisions de la FIFA et de l'UEFA (...) font partie intégrante des statuts de la FLF (...) » génèrent-ils des obstacles injustifiés et/ou disproportionnés à la libre prestation des services, telle que garantie par l'article 56 TFUE ? A cet égard, une infraction à l'article 56 TFUE peut-elle notamment résulter du fait que ni l'UEFA ni la FLF ne sont soumises par une quelconque autorité publique – pour permettre la création d'une compétition de type « ligue Bénélux » voire également de type paneuropéen - à une procédure transparente, non-discriminatoire, dont le résultat est soumis au contrôle de pleine juridiction d'un juge étatique de l'Union européenne, concernant l'adoption de décisions visant à autoriser ou à refuser, notamment vis-à-vis de tout candidat organisateur, la participation de clubs de différentes fédérations nationales membres de l'UEFA à une compétition transnationale qu'ils*

souhaiteraient créer ? Complémentairement, faut-il considérer que les obstacles générés par ces règles constituent des restrictions de concurrence injustifiées et/ou disproportionnées au sens de l'article 101 TFUE ou un abus de position dominante au sens de l'article 102 TFUE ? Notamment, en application des arrêts OTOC et MOTOE, faut-il considérer que les articles 101 et 102 TFUE imposent que, s'agissant d'associations d'entreprises en situation de conflit d'intérêt structurel, ce conflit d'intérêt soit dénoué soit par une scission entre le rôle d'organisateur de compétitions et celui de « gatekeeper » soit, à titre infiniment subsidiaire, par la mise en place par une autorité publique d'une procédure transparente, objective, non discriminatoire et soumise au contrôle des juridictions étatiques de l'UE ?

8) *Les "UEFA Authorisation Rules governing International Club competitions", adoptées par le Comité exécutif de l'UEFA le 10 juin 2022, sont-elles constitutives d'un abus de position dominante au sens de l'article 102 TFUE et/ou de restrictions injustifiées ou disproportionnées au sens de l'article 101(1) TFUE, tenant notamment compte de la situation de conflit d'intérêts structurel dans laquelle se trouve l'UEFA du fait d'être à la fois l'unique organisateur de compétitions transnationales en Europe et le régulateur autoproclamé de ce même marché ? Plus spécifiquement, ces règles sont-elles contraires aux articles 102 et/ou 101 TFUE :*

- *en ce qu'elles prévoient en faveur de l'UEFA un test de proportionnalité marginal, consistant à ne pouvoir considérer comme disproportionnée une décision de l'UEFA que si elle est manifestement déraisonnable, au lieu du test que la CJUE applique communément aux entreprises, à savoir celui de savoir si existent des mesures moins restrictives ?*
- *en ce qu'elles imposent aux candidats organisateurs un arbitrage forcé auprès du TAS, établi en Suisse, et non contraint au respect du droit de l'Union, un tel mécanisme paraissant prima facie incompatible avec la jurisprudence Achmea ainsi qu'avec l'article 47 de la Charte des Droits Fondamentaux de l'UE?*
- *en ce que les critères imposés aux candidats organisateurs (notamment ceux prévus à l'article 7.4) rendent en pratique impossible l'organisation par un tiers d'une compétition transnationale ayant pour ambition de concurrencer les compétitions organisées par l'UEFA ?*
- *Enfin, ces règles et ces comportements violent-ils également l'article 56 TFUE ?*

9) *Faut-il considérer qu'un supporter du SWIFT HESPERANGE, dès lors qu'il a acheté soit un abonnement annuel soit des billets d'entrée à des matchs spécifiques, est un consommateur au sens du droit de l'Union et donc de la Directive 2014/104/UE et que, à ce titre, à supposer que toutes ou certaines des règles UEFA et FLF litigieuses soient déclarées contraires aux articles 101 et/ou 102 TFUE, il a nécessairement subi un préjudice, du fait que ces règles empêchent la croissance du club qu'il supporte et affecte donc la qualité du spectacle qu'il achète, préjudice qu'il convient dès lors d'indemniser, au besoin ex aequo et bono comme prévu à l'article 17.1 de ladite Directive?*

15. Une fois ces questions tranchées, le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg – ainsi éclairé – pourra indemniser le préjudice subi par le FC SWIFT HESPERANGE et déclarer nulles les règles UEFA et FLF contraires aux dispositions susmentionnées de l'ordre public du droit de l'Union.
16. LEOPARD, un des principaux sponsors du club, et un supporter, représentant ainsi la catégorie des supporters (qui sont les consommateurs du « produit football » au sens du droit UE) sont co-demandeurs, aux côtés de SWIFT HESPERANGE. Tant les sponsors que les supporters sont en effet également victimes de ces violations du droit UE, dès lors qu'elles affectent la qualité du spectacle qu'ils sponsorisent ou qu'ils achètent.

Les demandeurs sont représentés par Mes Jean-Louis Dupont et Martin Hissel (« Dupont-Hissel »), Sébastien Schmitz (« Clifford Chance Luxembourg ») et Sébastien Engelen (« Contrast Law »)