ARRÊT DU TRIBUNAL (quatrième chambre)

26 janvier 2005 *

Dans l'affaire T-193/02,

Laurent Piau, demeurant à Nantes (France), représenté par M^e^ M. Fauconnet, avocat,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par M^me^ O. Beynet et M. A. Bouquet, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

soutenue par

Fédération internationale de football association (FIFA), établie à Zurich (Suisse), représentée par M^es^ F. Louis et A. Vallery, avocats,

partie intervenante,

* Langue de procédure: le français.

ayant pour objet l'annulation de la décision de la Commission du 15 avril 2002 rejetant la plainte déposée par le requérant concernant le règlement de la Fédération internationale de football association (FIFA) gouvernant l'activité des agents de joueurs,

LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (quatrième chambre),

composé de M. H. Legal, président, M[me] V. Tiili et M. M. Vilaras, juges,
greffier: M. I. Natsinas, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 22 avril 2004,

rend le présent

Arrêt

Antécédents du litige

1 La Fédération internationale de football association (FIFA) est une association de droit suisse créée le 21 mai 1904. Selon ses statuts, tels qu'entrés en vigueur le 7 octobre 2001, elle a pour membres des associations nationales (article 1[er]), lesquelles regroupent des clubs de football qualifiés d'amateurs ou de professionnels,

ces derniers disposant d'associations spécifiques, dites «ligues professionnelles». Les associations nationales peuvent également se grouper en confédérations (article 9). Les joueurs des associations nationales affiliées à la FIFA sont amateurs ou non amateurs (article 61).

2 Toujours selon ses statuts, la FIFA a pour but la promotion du football, le développement de relations amicales entre les associations nationales, les confédérations, les clubs et les joueurs ainsi que l'établissement et le contrôle des règlements et des méthodes intéressant les lois du jeu et la pratique du football (article 2).

3 Les statuts, règlements et décisions de la FIFA sont obligatoires pour ses membres (article 4). La FIFA dispose d'organes qualifiés de législatif, d'exécutif et d'administratif, à savoir, respectivement, le congrès, le comité exécutif et le secrétariat général, ainsi que de commissions permanentes et ad hoc (article 10). La commission de discipline et la commission des recours (article 43) constituent les organes dits juridictionnels de la FIFA. Le Tribunal arbitral du football, initialement conçu comme instance unique obligatoire de règlement des litiges excédant un montant fixé par le congrès (article 63), n'a pas été mis en place. Aux termes d'un accord intervenu entre la FIFA et le Conseil international de l'arbitrage en matière de sport, les compétences du Tribunal arbitral du football sont exercées par le Tribunal arbitral du sport, instance instituée par le Comité international olympique et siégeant à Lausanne (Suisse), qui statue sur la base de la réglementation de la FIFA, du code de l'arbitrage en matière de sport et, à titre supplétif, du droit suisse. Ses décisions peuvent faire l'objet d'un recours en annulation devant le Tribunal fédéral suisse.

4 Le règlement d'application des statuts prévoit que les agents de joueurs doivent être en possession d'une licence d'agent délivrée par la FIFA (article 16) et habilite le comité exécutif à édicter une réglementation contraignante de la profession (article 17).

5 La FIFA a adopté, le 20 mai 1994, un règlement gouvernant l'activité des agents de joueurs, qui a été modifié le 11 décembre 1995 et est entré en vigueur le 1er janvier 1996 (ci-après le «règlement initial»).

6 Le règlement initial soumettait l'exercice de cette profession à la détention d'une licence délivrée par l'association nationale compétente et réservait l'activité en cause aux personnes physiques (articles 1er et 2). La procédure préalable à l'obtention de la licence prévoyait un entretien visant à vérifier les connaissances, en particulier juridiques et sportives, du candidat (articles 6, 7 et 8). Celui-ci était également soumis au respect de certaines incompatibilités et à des conditions de moralité, telle celle de ne pas avoir de casier judiciaire mentionnant une condamnation pour des infractions criminelles (articles 2, 3 et 4). Il devait en outre acquitter une caution bancaire de 200 000 francs suisses (CHF) (article 9). Les relations entre l'agent et le joueur devaient obligatoirement être régies par un contrat d'une durée maximale de deux ans, renouvelable (article 12).

7 Un dispositif de sanctions à l'égard des agents, des joueurs et des clubs était prévu en cas d'infraction au règlement. Les agents pouvaient faire l'objet d'une admonestation, d'un blâme ou d'un avertissement, d'une amende, d'un montant non spécifié, et du retrait de leur licence (article 14). Les joueurs et les clubs pouvaient se voir infliger des amendes allant, respectivement, jusqu'à 50 000 et à 100 000 CHF. Les joueurs pouvaient également faire l'objet de mesures de suspension disciplinaire (douze mois au maximum). Des mesures de suspension ou d'interdiction de procéder à des transferts pouvaient aussi être prises à l'encontre des clubs (articles 16 et 18). Une «commission du statut du joueur» était désignée comme organe de surveillance et de décision de la FIFA (article 20).

8 M. Piau a introduit, le 23 mars 1998, une plainte auprès de la Commission, dans laquelle il mettait en cause le règlement initial susmentionné. Il reprochait, en premier lieu, à ce règlement d'être contraire aux «articles [49] et suivants du traité [CE] concernant la libre concurrence des prestations de services» en raison,

d'une part, des restrictions posées à l'accès à la profession par des modalités d'examen opaques et par l'exigence d'une caution et, d'autre part, du contrôle et des sanctions prévus. Il estimait, en deuxième lieu, que le règlement était susceptible d'entraîner une discrimination entre les citoyens des États membres. En troisième lieu, il faisait grief au règlement de ne pas comporter de voies de recours ou d'appel à l'encontre des décisions et des sanctions applicables.

9 Auparavant, la Commission avait été saisie, le 20 février 1996, d'une plainte de Multiplayers International Denmark mettant en cause la compatibilité du même règlement avec les articles 81 CE et 82 CE. En outre, elle avait été avisée de pétitions introduites devant le Parlement européen par des ressortissants allemand et français, déclarées recevables par le Parlement européen respectivement le 29 octobre 1996 et le 9 mars 1998, concernant également cette réglementation.

10 La Commission a engagé une procédure dans le cadre du règlement n° 17 du Conseil, du 6 février 1962, premier règlement d'application des articles [81] et [82] du traité (JO 1962, 13, p. 204), et notifié à la FIFA une communication des griefs le 19 octobre 1999. La communication des griefs indiquait que le règlement [initial] constituait une décision d'association d'entreprises au sens de l'article 81 CE et mettait en doute la compatibilité avec ses dispositions des restrictions contenues dans ledit règlement s'agissant du caractère obligatoire de la licence, de l'exclusion de son attribution à des personnes morales, de l'interdiction faite aux clubs et aux joueurs de recourir à des agents non licenciés, de l'exigence d'une caution bancaire et des sanctions.

11 Dans sa réponse à la communication des griefs, en date du 4 janvier 2000, la FIFA contestait que le règlement susmentionné puisse être qualifié de décision d'association d'entreprises. Elle justifiait les restrictions qu'il comportait par un souci de moralisation et de qualification de la profession et soutenait qu'il pouvait bénéficier d'une exemption au titre de l'article 81, paragraphe 3, CE.

12 Une audition s'est tenue dans les locaux de la Commission, le 24 février 2000, à laquelle participaient les représentants de M. Piau et de la FIFA ainsi que ceux du syndicat international des joueurs professionnels, la FIFPro, lequel a exprimé l'intérêt des joueurs à la réglementation de l'activité des agents.

13 À la suite de la procédure administrative engagée par la Commission, la FIFA a adopté, le 10 décembre 2000, un nouveau règlement gouvernant l'activité des agents de joueurs, qui est entré en vigueur le 1er mars 2001 et a de nouveau été amendé le 3 avril 2002.

14 Le nouveau règlement de la FIFA (ci-après le «règlement modifié») maintient l'obligation, pour exercer la profession d'agent de joueurs, laquelle est toujours réservée aux personnes physiques, de détenir une licence délivrée par l'association nationale compétente pour une durée indéterminée (articles 1er, 2 et 10). Le candidat, qui doit satisfaire à une exigence de «parfaite réputation» (article 2), est soumis à un examen écrit (articles 4 et 5). Celui-ci consiste en un questionnaire à choix multiple qui vise à vérifier les connaissances juridiques et sportives du candidat (annexe A). L'agent doit aussi souscrire une police d'assurance relative à sa responsabilité civile professionnelle ou, à défaut, déposer une garantie bancaire de 100 000 CHF (articles 6 et 7).

15 Les relations entre l'agent et le joueur doivent faire l'objet d'un contrat écrit d'une durée maximale de deux ans, renouvelable. Le contrat doit stipuler la rémunération de l'agent, laquelle est calculée en fonction du salaire de base brut du joueur et fixée, à défaut d'accord des parties, à 5 % dudit salaire. Une copie du contrat est adressée à l'association nationale, dont les registres des contrats sont mis à la disposition de la FIFA (article 12). Les agents de joueurs licenciés sont tenus, notamment, de respecter les statuts et règlements de la FIFA et de s'abstenir de débaucher un joueur sous contrat en cours avec un club (article 14).

16 Un régime de sanctions à l'égard des clubs, des joueurs et des agents est institué. Tous sont passibles, en cas de non-respect des règles précitées, d'une admonestation, d'un blâme ou d'un avertissement, ainsi que d'amendes (articles 15, 17 et 19). Les agents de joueurs peuvent se voir infliger une suspension ou un retrait de leur licence (article 15). Les joueurs peuvent être suspendus pour une durée maximale de douze mois (article 17). Les clubs sont également passibles de mesures de suspension et d'interdiction de procéder à des transferts, pour trois mois au minimum (article 19). Des amendes peuvent être infligées aux agents de joueurs, aux joueurs et aux clubs. En ce qui concerne les agents de joueurs, le montant de l'amende n'est pas précisé, pas plus qu'il ne l'était dans le règlement initial, tandis que, pour les joueurs et les clubs, des montants minimaux, respectivement de 10 000 CHF et de 20 000 CHF, sont désormais prévus (articles 15, 17 et 19). Toutes ces sanctions sont cumulables (articles 15, 17 et 19). Les litiges relèvent de l'association nationale compétente ou de la «commission du statut du joueur» (article 22). Des mesures transitoires permettent la validation des licences accordées sous l'empire de l'ancien dispositif (article 23). Un code de déontologie et un contrat type de médiation sont également joints au règlement modifié (respectivement, annexes B et C).

17 Les amendements apportés le 3 avril 2002 précisent que les ressortissants de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen (EEE) adressent leur demande de licence à l'association nationale de leur pays ou de leur domicile sans condition de durée de résidence et qu'ils peuvent souscrire la police d'assurance requise dans n'importe quel pays de l'Union européenne ou de l'EEE.

18 Les 9 et 10 juillet 2001, le Parlement européen a déclaré clos les dossiers ouverts à la suite des pétitions mentionnées au point 9 ci-dessus.

19 La Commission a adressé à M. Piau, le 3 août 2001, une lettre au titre de l'article 6 du règlement (CE) n° 2842/98 de la Commission, du 22 décembre 1998, relatif à l'audition dans certaines procédures fondées sur les dispositions des articles [81] et [82] du traité CE (JO L 354, p. 18). La Commission y indiquait que son intervention auprès de la FIFA avait abouti à l'élimination des principaux aspects restrictifs du règlement gouvernant l'activité des agents de joueurs et qu'il n'existait plus d'intérêt communautaire à la poursuite de la procédure.

20 La Commission a adressé une lettre semblable à Multiplayers International Denmark, le 12 novembre 2001, à laquelle ce plaignant n'a pas répondu.

21 En réponse à la lettre du 3 août 2001 mentionnée au point 19 ci-dessus, M. Piau a indiqué à la Commission, le 28 septembre 2001, qu'il maintenait sa plainte. Il faisait valoir que les infractions à l'article 81, paragraphe 1, CE demeuraient dans le règlement modifié en ce qui concerne l'examen et l'assurance professionnelle et que de nouvelles restrictions avaient été introduites sous forme de règles déontologiques, de contrat type et concernant la détermination de la rémunération. Ces restrictions ne pouvaient, selon le plaignant, faire l'objet d'une exemption sur le fondement de l'article 81, paragraphe 3, CE. En outre, M. Piau indiquait que la Commission n'avait pas examiné la réglementation en cause au regard des dispositions de l'article 82 CE.

22 Par décision du 15 avril 2002 (ci-après la «décision attaquée»), la Commission a rejeté la plainte de M. Piau. La Commission y indique qu'il n'existe pas d'intérêt communautaire suffisant à la poursuite de la procédure dans la mesure où les dispositions restrictives les plus importantes faisant l'objet de la plainte ont été abrogées — le caractère obligatoire de la licence pouvant quant à lui être justifié —, où les restrictions qui demeurent pourraient bénéficier d'une exemption au titre de l'article 81, paragraphe 3, CE et où l'article 82 CE ne trouve pas application en l'espèce.

Procédure et conclusions des parties

23 Par requête déposée le 14 juin 2002, M. Piau a introduit le présent recours.

24 Le 5 novembre 2002, la FIFA a demandé à intervenir au soutien des conclusions de la Commission. Par ordonnance du président de la première chambre du Tribunal du 5 décembre 2002, cette intervention a été admise.

25 Par décision du Tribunal du 2 juillet 2003, le juge rapporteur a été affecté, à partir du 1er octobre 2003, à la quatrième chambre, à laquelle l'affaire a, par conséquent, été réattribuée.

26 Par mesure d'organisation de la procédure notifiée le 11 mars 2004, le Tribunal a interrogé la Commission et la FIFA au sujet de l'assurance civile professionnelle, de la rémunération des agents de joueurs et des voies de recours prévues par le règlement modifié, et M. Piau à propos de ses démarches en vue d'exercer l'activité d'agent de joueurs.

27 La FIFA, la Commission et M. Piau ont répondu aux questions du Tribunal par courriers reçus, respectivement, le 1er, le 2 et le 5 avril 2004.

28 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions du Tribunal lors de l'audience du 22 avril 2004.

29 Le requérant conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— annuler la décision attaquée;

— condamner la Commission aux dépens.

30 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— rejeter le recours;

— condamner le requérant aux dépens.

31 La FIFA conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— déclarer le recours irrecevable et en tout état de cause non fondé;

— condamner le requérant aux dépens.

Sur la recevabilité

Arguments des parties

32 La FIFA met en doute la recevabilité du recours. Elle soutient que le requérant n'aurait pas d'intérêt à agir, dès lors que, d'une part, il n'aurait jamais fait de démarche officielle en vue d'exercer la profession d'agent de joueurs et, d'autre part, que la loi française, applicable à sa situation, serait plus sévère que la réglementation de la FIFA.

33 La Commission indique qu'elle n'a pas soulevé d'exception d'irrecevabilité à l'égard de la requête, car elle a estimé que M. Piau avait des liens avec le monde du football et qu'il avait souhaité exercer la profession d'agent de joueurs.

34 M. Piau soutient que son recours, dirigé contre la décision de la Commission rejetant sa plainte, est recevable. Il fait valoir qu'il a souhaité exercer la profession d'agent de joueurs dès 1997 et qu'il y a des contradictions entre la réglementation de la FIFA et la législation française.

Appréciation du Tribunal

35 La Commission n'a pas soulevé de fin de non-recevoir. Or, les conclusions d'une requête en intervention ne peuvent avoir d'autre objet que le soutien des conclusions de l'une des parties au litige (article 40, dernier alinéa, du statut de la Cour de justice, applicable au Tribunal en vertu de l'article 53 dudit statut).

36 La FIFA n'est dès lors pas recevable à soulever une exception d'irrecevabilité qui n'est pas invoquée par la partie au soutien des conclusions de laquelle elle a été admise à intervenir. Le Tribunal n'est donc pas tenu d'examiner les moyens invoqués à cet égard (arrêt de la Cour du 24 mars 1993, CIRFS e.a./Commission, C-313/90, Rec. p. I-1125, point 22).

37 Toutefois, en vertu de l'article 113 du règlement de procédure du Tribunal, ce dernier peut, à tout moment, examiner d'office les fins de non-recevoir d'ordre public, y compris celles invoquées par les parties intervenantes (arrêt du Tribunal du 24 octobre 1997, EISA/Commission, T-239/94, Rec. p. II-1839, point 26).

38 Il est constant que M. Piau est destinataire d'une décision de la Commission qui clôt définitivement une procédure ouverte sur le fondement du règlement n° 17 et qu'il a régulièrement introduit un recours contre cette décision. Le refus de poursuivre une telle procédure et le rejet d'une plainte font grief à son auteur qui, selon une jurisprudence constante, doit disposer d'une voie de recours destinée à protéger ses intérêts légitimes (arrêts de la Cour du 25 octobre 1977, Metro/Commission, 26/76, Rec. p. 1875, point 13, et du Tribunal du 18 mai 1994, BEUC et NCC/Commission, T-37/92, Rec. p. II-285, point 36). La Cour a également jugé qu'une entreprise tierce à laquelle la Commission a reconnu un intérêt légitime à présenter des observations dans le cadre d'une procédure d'application du règlement n° 17 est recevable à former un recours (arrêt Metro/Commission, précité, points 6, 7 et 11 à 13).

Sur le fond

1. *En ce qui concerne le traitement de la plainte*

Arguments des parties

39 M. Piau soutient, en premier lieu, que la Commission a méconnu les obligations qui lui incombent dans le traitement d'une plainte déposée au titre de l'article 3 du règlement n° 17. En effet, alors que la FIFA ne lui avait pas notifié le règlement initial, la Commission se serait abstenue de prendre position sur l'infraction reprochée et aurait présumé la possible exemption dudit règlement. Son comportement serait contraire à la bonne foi qui doit régir les relations entre les citoyens et la Communauté ainsi qu'au principe de sécurité juridique.

40 En second lieu, le requérant fait valoir que la Commission n'a ni instruit ni motivé la décision attaquée au regard de l'article 82 CE, alors que sa plainte aurait également concerné cet article, ainsi qu'il ressortirait, notamment, des courriers des 31 janvier et 30 mars 2001 échangés entre le requérant et la Commission. Or, l'enquête n'aurait pas porté sur l'article 82 CE, qui n'était pas mentionné dans la communication des griefs. La Commission aurait ainsi abusé de la confiance légitime de M. Piau en n'examinant pas sa plainte à cet égard.

41 La Commission soutient, en premier lieu, que l'absence de notification ne signifie pas que la mesure non notifiée serait illégale au regard du droit communautaire.

42 En second lieu, la défenderesse fait valoir qu'elle n'était pas tenue d'instruire ni de motiver sa décision au regard de l'article 82 CE, non mentionné dans la plainte mais invoqué tardivement (le 28 septembre 2001) par le requérant, alors qu'aucun élément ne faisait apparaître d'infraction à cette disposition.

43 La FIFA soutient que la décision attaquée n'avait pas à être motivée au regard de l'article 82 CE, non visé par la plainte et tardivement invoqué par le requérant. En tout état de cause, la Commission, qui pouvait rejeter la plainte au seul motif d'un défaut d'intérêt communautaire, aurait suffisamment motivé la décision attaquée au regard de l'article 82 CE.

Appréciation du Tribunal

44 S'agissant, en premier lieu, du traitement de la plainte dans le cadre du règlement n° 17, il convient de rappeler que la Commission dispose en ce domaine d'un large pouvoir d'appréciation (voir, en ce sens, arrêt de la Cour du 4 mars 1999, Ufex e.a./Commission, C-119/97 P, Rec. p. I-1341, points 88 et 89).

45 En l'espèce, M. Piau a déposé, le 23 mars 1998, une plainte concernant le règlement de la FIFA relatif à l'activité d'agent de joueurs, rédigée de façon sommaire et qui visait les «articles [49] et suivants du traité [CE] concernant la libre concurrence des prestations de services» sans se référer, au demeurant, au règlement n° 17. La Commission, qui avait été saisie d'une autre plainte concernant le même règlement (voir point 9 ci-dessus), a estimé que les faits rapportés soulevaient certaines questions de droit de la concurrence et a considéré la plainte de M. Piau comme déposée au titre de l'article 3 du règlement n° 17.

46 La Commission a ensuite conduit la procédure administrative d'infraction prévue en matière de concurrence, effectuant une enquête, adressant, le 19 octobre 1999, une communication des griefs à la FIFA et procédant, le 24 février 2000, à l'audition des parties intéressées. Il est constant que cette procédure a, en définitive, amené la FIFA à adopter, le 10 décembre 2000, un règlement amendé concernant l'activité d'agent de joueurs. La Commission, satisfaite des modifications apportées par la FIFA à la réglementation en cause, a alors considéré qu'il n'y avait pas lieu de poursuivre la procédure, ce qu'elle a indiqué à M. Piau en lui adressant, le 3 août 2001, une lettre au titre de l'article 6 du règlement n° 2842/98 puis en rejetant sa plainte le 15 avril 2002.

47 Il apparaît que la Commission a ainsi convenablement mis en œuvre, du point de vue procédural, les pouvoirs que lui conférait le règlement n° 17, alors applicable, pour instruire une plainte en matière de concurrence, eu égard à la marge d'appréciation dont elle dispose en ce domaine. La Commission n'a, par conséquent, pas méconnu ses obligations en la matière. La circonstance que le règlement initial n'avait pas été notifié à la Commission n'affecte pas la régularité de la procédure, l'absence de notification ayant seulement pour effet de priver la Commission de la possibilité de prendre une décision concernant, en particulier, une éventuelle exemption du règlement en application de l'article 81, paragraphe 3, CE, faute d'avoir été saisie par la FIFA d'une demande en ce sens. Enfin, le requérant n'a apporté aucun élément tendant à démontrer que la Commission, dans le traitement de sa plainte, n'aurait pas agi de bonne foi ou aurait méconnu le principe de sécurité juridique.

48 S'agissant, en second lieu, de l'instruction de la plainte et de la motivation de la décision attaquée au regard de l'article 82 CE, il ressort du dossier que la plainte déposée le 23 mars 1998 ne mentionnait pas l'article 82 CE. Cependant, M. Piau, dans sa lettre, en date du 28 septembre 2001, indiquant, en réponse à la communication de la Commission au titre de l'article 6 du règlement n° 2842/98, qu'il maintenait sa plainte (voir point 21 ci-dessus), invoquait cette disposition. Le plaignant y exposait que, selon lui, l'affaire n'avait pas été instruite au regard de l'article 82 CE alors que la FIFA était en situation d'abus de position dominante et que la Commission, dans une lettre du 30 mars 2001, avait indiqué que sa plainte portait principalement sur les articles 81 CE et 82 CE.

49 Le requérant ne saurait invoquer la protection de la confiance légitime à propos d'indications contenues dans les demandes d'information adressées par la Commission à la FIFA, le 11 novembre 1998 et le 19 juillet 1999, lesquelles envisageaient la possibilité d'infractions aux articles 81 CE et 82 CE. De telles indications ne peuvent être assimilées à des assurances précises ayant pu faire naître dans son chef des espérances fondées (voir, par exemple, arrêt du Tribunal du 8 novembre 2000, Dreyfus e.a./Commission, T-485/93, T-491/93, T-494/93 et T-61/98, Rec. p. II-3659, point 85). En outre, par la suite, la Commission, dans la communication des griefs du 19 octobre 1999, n'a pas identifié d'infractions au regard de l'article 82 CE, mais seulement au regard de l'article 81 CE.

50 La Commission ne saurait, pour sa part, faire valoir que la mention tardive par le requérant de l'article 82 CE au cours de la procédure administrative la dispensait d'instruire et de motiver la décision attaquée à cet égard. En effet, tant que la procédure administrative n'était pas close et qu'une décision n'avait pas été prise au sujet de la plainte de M. Piau, la Commission pouvait toujours effectuer de nouvelles investigations si de nouveaux griefs, dont il lui appartenait d'apprécier la pertinence, étaient soulevés.

51 En revanche, dans la mesure où, après avoir examiné les éléments de fait et de droit concernant l'application de l'article 82 CE, la Commission concluait au caractère

superflu ou injustifié d'une instruction à cet égard, elle n'était pas tenue de poursuivre l'instruction sur ce point (arrêt du Tribunal du 24 janvier 1995, Ladbroke/Commission, T-74/92, Rec. p. II-115, point 60).

52 Quant à sa motivation au regard de l'article 82 CE, la décision attaquée indique que les commentaires de M. Piau concernant cette disposition «sont flous quant au marché sur lequel la FIFA aurait une position dominante et à l'abus qui serait allégué». Elle expose que la FIFA n'est pas active sur le marché du conseil [aux joueurs], sur lequel opèrent les agents de joueurs, et conclut que «[l]'article 82 CE ne trouve pas application dans le cas d'espèce tel qu'explicité par le plaignant». De telles indications satisfont, dans les circonstances de l'espèce, à l'obligation de motivation à laquelle la Commission était tenue (arrêt Ladbroke/Commission, précité, point 60).

53 Il résulte de ce qui précède que M. Piau n'est pas fondé à soutenir que la Commission aurait méconnu les obligations qui s'imposaient à elle dans le traitement de la plainte dont il l'avait saisie. Les moyens du requérant s'y rapportant doivent en conséquence être rejetés.

2. *En ce qui concerne l'intérêt communautaire*

Arguments des parties

54 M. Piau fait valoir que sa plainte présentait un intérêt communautaire. En effet, le marché serait «de nature transfrontalière», les dispositions restrictives les plus importantes du règlement initial n'auraient pas été abrogées et le règlement modifié

ne pourrait faire l'objet d'une exemption au titre de l'article 81, paragraphe 3, CE. Les effets anticoncurrentiels demeureraient, car les agents licenciés sous l'empire du règlement initial conserveraient les parts de marché qu'ils avaient acquises. En outre, l'article 82 CE serait applicable. Enfin, M. Piau ne pourrait obtenir une protection adéquate devant les juridictions nationales.

55 Le requérant soutient, en premier lieu, que la Commission a fait une appréciation erronée du règlement de la FIFA gouvernant l'activité des agents de joueurs. L'obligation, assortie de sanctions, de respecter les règlements de la FIFA constituerait une entrave à la «libre concurrence des prestations de services» et à la liberté d'établissement et priverait d'accès au marché tout agent de joueurs non licencié. La disposition du règlement modifié relative à la rémunération de l'agent de joueurs s'analyserait en une fixation de prix imposé qui restreindrait la concurrence. L'imposition d'un contrat type méconnaîtrait la liberté contractuelle, et l'obligation faite à l'association nationale d'en envoyer copie à la FIFA ne garantirait pas la protection des données personnelles. Le code de déontologie annexé audit règlement laisserait place à l'arbitraire. Le règlement modifié ne serait pas compatible avec la législation française concernant la profession; la fédération française de football aurait cependant fait prévaloir ce règlement et attribué des licences en méconnaissance de la législation nationale. Le règlement modifié interdirait également de recourir aux tribunaux de droit commun.

56 En deuxième lieu, M. Piau fait valoir que le règlement modifié ne pourrait bénéficier d'une exemption sur le fondement de l'article 81, paragraphe 3, CE, aucune des conditions visées par cette disposition n'étant satisfaite. Les restrictions ne seraient ni indispensables, ni adaptées, ni proportionnées. En revanche, ce règlement supprimerait toute concurrence, seule la FIFA étant habilitée à accorder une licence. Le requérant soutient que, derrière l'objectif affiché de protéger les joueurs et de moraliser la profession d'agent de joueurs, l'intention réelle de la FIFA serait de contrôler complètement la profession d'agent de joueurs en méconnaissance de la liberté d'entreprendre et du principe de non-discrimination. M. Piau fait également valoir que la «spécificité sportive», qui permettrait de déroger au droit communautaire de la concurrence, ne pourrait être invoquée en l'espèce, car l'activité en cause ne serait pas directement liée au sport.

57 En troisième lieu, M. Piau soutient que la FIFA est en position dominante sur le «marché du football» et abuse de sa position dominante sur le marché connexe des services rendus par les agents de joueurs. La FIFA serait une association d'entreprises et le règlement modifié constituerait une décision d'association d'entreprises. Représentant les intérêts de tous les acheteurs, la FIFA agirait en tant que monopsone, acheteur unique imposant ses conditions aux offreurs. Les abus de position dominante résulteraient des dispositions obligatoires du règlement. Les agents de joueurs licenciés détiendraient également, conjointement, une position dominante collective dont ils abuseraient au moyen de la réglementation de la FIFA. Le marché des prestations de services des agents de joueurs serait réservé aux membres de l'association d'entreprises et les agents non licenciés s'en verraient interdire l'accès.

58 En quatrième lieu, M. Piau soutient que le règlement modifié, en subordonnant l'accès à la profession d'agent de joueurs à la possession d'une licence, entrave la libre prestation des services ainsi que la liberté d'entreprendre. Le requérant fait valoir que la FIFA n'aurait aucune légitimité pour réglementer une activité économique et que la Commission lui aurait ainsi implicitement délégué un pouvoir de réglementation d'une activité de prestation de services en méconnaissance des compétences dévolues aux États membres.

59 La Commission soutient, à titre principal, qu'il n'y avait pas d'intérêt communautaire justifiant la poursuite de la procédure, que la plainte a été rejetée à bon droit pour ce motif et que le recours de M. Piau n'est, de ce fait, pas fondé. La «nature transfrontalière» du marché n'emporterait pas nécessairement un intérêt communautaire. Les plus importantes restrictions auraient été supprimées dans le règlement modifié. Les éventuels effets persistants du règlement initial s'analyseraient comme des mesures transitoires garantissant les droits acquis des agents licenciés sous l'empire de l'ancien système. La circonstance qu'une plainte mette en cause de prétendus abus de position dominante ne permettrait pas à elle seule de conclure à l'existence d'un intérêt communautaire. Le requérant ne serait pas, contrairement à ce qu'il affirme, empêché de saisir les tribunaux de droit commun.

60 À titre subsidiaire, la Commission soutient, en premier lieu, que l'argumentation du requérant, fondée sur des dispositions étrangères au droit de la concurrence, serait irrecevable ou non fondée, dès lors qu'elle ne tient pas du règlement n° 17, non plus que d'un autre fondement juridique, le pouvoir d'agir à l'égard d'une association d'entreprises sur d'autres bases que le respect des règles communautaires de concurrence. La Commission fait, en outre, valoir que le droit communautaire admet la reconnaissance des droits acquis et que les craintes du requérant concernant la protection des données à caractère personnel ne sont pas fondées. Elle expose que, alors que l'organisation de la profession d'agent de joueurs n'a pas fait l'objet d'une harmonisation au niveau communautaire, le règlement de la FIFA, qui en détermine les conditions d'accès de façon uniforme sur le plan mondial, ne serait pas susceptible de restreindre la libre circulation des agents de joueurs.

61 En deuxième lieu, la Commission soutient qu'elle n'a pas porté une appréciation erronée sur la réglementation en cause, laquelle viserait en effet à protéger les joueurs et à garantir la qualification des agents. Le système des licences imposerait, en l'absence d'organisation interne à la profession, des restrictions qualitatives justifiées, indispensables et proportionnées. En outre, les principales restrictions auraient été supprimées, concernant en particulier les conditions d'accès à la profession et les modalités d'examen. Le règlement modifié serait proportionné aux objectifs visés et prendrait en compte la spécificité du sport. La disposition relative à la rémunération de l'agent ne poserait qu'une règle subsidiaire laissant une grande marge de liberté aux parties. Le contrat type n'entraverait pas la liberté des parties et la limitation de sa durée à deux ans serait favorable à la concurrence. L'interdiction alléguée de recourir aux juridictions de droit commun ne serait pas avérée. Les règles déontologiques, qui pourraient être justifiées par l'intérêt général, seraient proportionnées et compatibles avec le droit communautaire de la concurrence. Enfin, le caractère obligatoire du règlement et les sanctions qu'il prévoit seraient inhérents à l'existence d'une réglementation.

62 En troisième lieu, la Commission soutient que le règlement modifié remplit les conditions posées par l'article 81, paragraphe 3, CE pour bénéficier d'une exemption. Les restrictions qu'il comporte, motivées par des préoccupations de moralisation et de professionnalisme, seraient proportionnées. La concurrence ne serait pas éliminée. L'existence même d'un règlement favoriserait un meilleur fonctionnement du marché et serait donc constitutive de progrès économique.

63 En quatrième lieu, la Commission soutient que l'article 82 CE, qui ne concerne que les activités économiques, ne trouve pas à s'appliquer dans la présente espèce qui porte sur une activité purement réglementaire. La FIFA ne pourrait être qualifiée ni de «puissance économique» ni de monopsone et aucun abus ne serait démontré sur un marché connexe au «marché du football». La FIFA ne représenterait pas les intérêts économiques des clubs et des joueurs. Les agents de joueurs licenciés constitueraient, quant à eux, une profession peu concentrée, sans liens structurels, et n'exerceraient donc pas d'abus de position dominante collective. En revanche, la Commission soutient que la FIFA est une association d'entreprises et que le règlement litigieux est une décision d'association d'entreprises.

64 La FIFA fait valoir, en premier lieu, que la Commission a, à bon droit, rejeté la plainte de M. Piau pour défaut d'intérêt communautaire. Les dispositions restrictives maintenues dans le règlement modifié auraient un objet qualitatif. Elles n'emporteraient pas de restrictions prohibées par l'article 81, paragraphe 1, CE et seraient justifiées au titre de l'article 81, paragraphe 3, CE. Les effets anti-concurrentiels prétendument persistants ne seraient pas le résultat de la réglementation en cause mais de l'activité des agents. La «nature transfrontalière» du marché serait sans incidence sur l'intérêt communautaire qu'une affaire est susceptible de présenter.

65 En deuxième lieu, la FIFA soutient que le règlement modifié ne peut être qualifié de décision d'association d'entreprises dès lors que les clubs professionnels, qui peuvent être considérés comme des entreprises, ne constituent qu'une minorité des membres des associations nationales, lesquelles constituent les membres de l'organisation internationale. Les règlements adoptés par la FIFA ne seraient donc pas l'expression de la volonté des clubs professionnels. Le règlement modifié ne contiendrait pas de restrictions sensibles de la concurrence. Les modalités d'obtention de la licence seraient désormais satisfaisantes. L'assurance professionnelle, au montant déterminé objectivement, serait un mode approprié de règlement des litiges. Les dispositions relatives à la rémunération de l'agent ne seraient pas assimilables à un dispositif de fixation de prix. Le contrat type comporterait des stipulations classiques et ne porterait aucune atteinte à la protection de la vie privée. Les règles déontologiques, le dispositif de sanctions et le système de règlement des litiges ne seraient pas contraires à l'article 81 CE.

66 En troisième lieu, la FIFA fait valoir que le règlement modifié aurait pu faire l'objet d'une exemption au titre de l'article 81, paragraphe 3, CE. Cette réglementation serait nécessaire en l'absence d'organisation de la profession et de législations nationales, et du fait de la dimension mondiale du football. Il favoriserait la professionnalisation et la moralisation de l'activité des agents de joueurs dont le nombre croissant démontrerait que la réglementation en cause est dépourvue de caractère restrictif.

67 En quatrième lieu, la FIFA soutient que l'article 82 CE ne trouve pas à s'appliquer et qu'elle n'a pas commis d'abus de position dominante. Elle rappelle qu'elle n'est pas une association d'entreprises et fait valoir que, dans l'exercice de son pouvoir réglementaire, ici en cause, elle n'exerce pas d'activités économiques. Elle expose que le requérant n'a jamais évoqué le «marché du football» au cours de la procédure administrative et que la circonstance qu'elle exerce un pouvoir réglementaire sur des acteurs économiques d'un marché considéré ne signifie pas qu'elle soit active sur ce marché, a fortiori qu'elle y détienne une position dominante. En outre, le marché du conseil visé en l'espèce ne serait connexe à aucun marché où la FIFA serait active. Sa situation ne pourrait davantage être qualifiée de monopsone, car la FIFA ne représenterait ni les clubs ni les joueurs dans leurs relations avec les agents. Les agents licenciés n'exerceraient pas non plus de position dominante collective dont ils abuseraient au moyen de la réglementation de la FIFA.

Appréciation du Tribunal

Sur la nature du règlement de la FIFA gouvernant l'activité des agents de joueurs

68 La Commission, sans qualifier au regard du droit communautaire ni la nature du règlement gouvernant l'activité des agents de joueurs ni la FIFA en tant qu'auteur de ce règlement, a examiné, dans la décision attaquée, la plainte de M. Piau au regard des règles communautaires de concurrence, en particulier de l'article 81 CE. Or,

cette disposition et les pouvoirs conférés à la Commission pour en assurer le respect concernent des décisions, accords ou pratiques qui sont le fait d'entreprises ou d'associations d'entreprises, le droit communautaire ne trouvant à s'appliquer que pour autant que les actes ou comportements en cause et leurs auteurs entrent dans le champ de cette disposition. Dans le cadre de la présente instance, la Commission a indiqué que, selon elle, la FIFA constituait une association d'entreprises et le règlement litigieux une décision d'association d'entreprises, confirmant ainsi l'analyse qu'elle avait faite dans la communication des griefs, analyse partagée par M. Piau mais contestée par la FIFA.

69 S'agissant, en premier lieu, de la notion d'association d'entreprises, et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la recevabilité de l'argumentation d'une intervenante allant à l'encontre de ce que soutient la partie en faveur de laquelle elle intervient, il est constant que la FIFA a pour membres des associations nationales qui regroupent des clubs pour lesquels la pratique du football constitue une activité économique. Ces clubs de football sont, par conséquent, des entreprises au sens de l'article 81 CE et les associations nationales qui les rassemblent des associations d'entreprises au sens de la même disposition.

70 La circonstance que les associations nationales regroupent des clubs dits amateurs à côté des clubs dits professionnels n'est pas susceptible de remettre en cause cette appréciation. À cet égard, il convient de relever que la qualification unilatérale, par une association ou une fédération sportive, de sportifs ou de clubs comme «amateurs» n'est pas par elle-même de nature à exclure que ceux-ci exercent des activités économiques au sens de l'article 2 CE (voir, en ce sens, arrêt de la Cour du 11 avril 2000, Deliège, C-51/96 et C-191/97, Rec. p. I-2549, point 46).

71 En outre, les associations nationales, qui, selon les statuts de la FIFA, sont tenues de participer aux compétitions organisées par elle, doivent lui reverser un pourcentage de la recette brute de chaque match international et sont reconnues, par les mêmes

statuts, avec la FIFA, comme propriétaires des droits exclusifs de diffusion et de transmission des manifestations sportives concernées, exercent également à ce titre une activité économique (voir, en ce sens, arrêt du Tribunal du 9 novembre 1994, Scottish Football/Commission, T-46/92, Rec. p. II-1039). Elles constituent par conséquent aussi des entreprises au sens de l'article 81 CE.

72 Dès lors que les associations nationales constituent des associations d'entreprises et également, à raison des activités économiques qu'elles exercent, des entreprises, la FIFA, association regroupant les associations nationales, constitue également une association d'entreprises au sens de l'article 81 CE. En effet, cette disposition s'applique aux associations dans la mesure où leur activité propre ou celle des entreprises qui y adhèrent tend à produire les effets qu'elle vise (arrêt de la Cour du 15 mai 1975, Frubo/Commission, 71/74, Rec. p. 563, point 30). Le cadre juridique dans lequel sont prises des décisions d'entreprises et la qualification juridique donnée à ce cadre par les différents ordres juridiques nationaux sont sans incidence sur l'applicabilité des règles communautaires de la concurrence (arrêt de la Cour du 30 janvier 1985, BNIC, 123/83, Rec. p. 391, point 17).

73 S'agissant, en second lieu, de la notion de décision d'association d'entreprises, il ressort du dossier que l'activité d'agent de joueurs a pour objet, selon les termes mêmes du règlement modifié, de «mettre en rapport régulièrement et contre rémunération un joueur et un club en vue de la conclusion d'un contrat de travail ou deux clubs en vue de la conclusion d'un contrat de transfert». Il s'agit par conséquent d'une activité économique de prestation de services qui ne relève pas de la spécificité sportive telle que définie par la jurisprudence (arrêts de la Cour du 14 juillet 1976, Donà, 13/76, Rec. p. 1333, points 14 et 15; du 15 décembre 1995, Bosman, C-415/93, Rec. p. I-4921, point 127; Deliège, précité, points 64 et 69, et du 13 avril 2000, Lehtonen et Castors Braine, C-176/96, Rec. p. I-2681, points 53 à 60).

74 D'une part, le règlement gouvernant l'activité des agents de joueurs a été adopté par la FIFA de sa propre autorité et non en vertu de pouvoirs normatifs qui lui auraient été délégués par des autorités publiques dans le cadre d'une mission reconnue

d'intérêt général visant l'activité sportive (voir, par analogie, arrêt de la Cour du 19 février 2002, Wouters e.a., C-309/99, Rec. p. I-1577, points 68 et 69). Ce règlement ne relève pas davantage de la liberté d'organisation interne des associations sportives (arrêts Bosman, précité, point 81, et Deliège, précité, point 47).

75 D'autre part, obligatoire pour les associations nationales membres de la FIFA, qui sont tenues d'établir une réglementation analogue ensuite approuvée par la FIFA, ainsi que pour les clubs, les joueurs et les agents de joueurs, ce règlement traduit l'expression de la volonté de la FIFA de coordonner le comportement de ses membres à l'égard de l'activité des agents de joueurs. Il constitue par conséquent une décision d'association d'entreprises au sens de l'article 81, paragraphe 1, CE (arrêts de la Cour du 27 janvier 1987, Verband der Sachversicherer/Commission, 45/85, Rec. p. 405, points 29 à 32, et Wouters e.a., précité, point 71) qui est soumise au respect des règles communautaires de concurrence dès lors qu'une telle décision a des effets dans la Communauté.

76 En ce qui concerne la légitimité, contestée par le requérant, de la FIFA pour édicter une telle réglementation, qui n'a pas un objet sportif mais régit une activité économique périphérique à l'activité sportive en cause et touche à des libertés fondamentales, on peut effectivement s'interroger sur le pouvoir normatif que s'attribue une organisation privée comme la FIFA dont le but statutaire premier est la promotion du football (voir point 2 ci-dessus) au regard des principes communs aux États membres sur lesquels l'Union européenne est fondée.

77 En effet, le principe même de la réglementation d'une activité économique ne concernant ni la spécificité sportive ni la liberté d'organisation interne des associations sportives, par un organisme de droit privé dépourvu de toute délégation d'une autorité publique pour ce faire, tel que la FIFA, ne peut être tenu d'emblée pour compatible avec le droit communautaire, s'agissant en particulier du respect dû aux libertés civiles et économiques.

78 Une telle réglementation, qui relève de la police d'une activité économique et touche à des libertés fondamentales, ressortit en principe à la compétence des autorités publiques. Néanmoins, dans le cadre du présent litige, la compétence normative exercée, en l'absence quasi générale de réglementations nationales, par la FIFA ne saurait être examinée qu'en tant qu'elle affecte les règles de concurrence, au regard desquelles la légalité de la décision attaquée doit être appréciée, sans que les considérations relatives à la base juridique permettant à la FIFA d'exercer une activité réglementaire, pour importantes qu'elles soient, puissent ici faire l'objet d'un contrôle juridictionnel.

79 En effet, le présent recours porte sur la légalité d'une décision prise par la Commission à l'issue d'une procédure diligentée sur la base d'une plainte déposée au titre du règlement n° 17, pour le traitement de laquelle la Commission ne pouvait mettre en œuvre d'autres pouvoirs que ceux dont elle dispose dans ce cadre. Le contrôle juridictionnel est nécessairement circonscrit aux règles de concurrence et à l'appréciation effectuée par la Commission sur les atteintes que le règlement de la FIFA y aurait portées. Ce contrôle ne saurait par conséquent s'étendre au respect d'autres dispositions du traité que pour autant que leur méconnaissance éventuelle révélerait une violation concomitante des règles de concurrence. Il ne saurait non plus porter sur la méconnaissance éventuelle de principes fondamentaux que dans l'hypothèse où celle-ci se traduirait par une infraction aux règles de concurrence.

Sur l'appréciation de l'intérêt communautaire de la plainte

80 La décision attaquée rejette la plainte de M. Piau pour absence d'intérêt communautaire à poursuivre la procédure. Il convient de rappeler que, d'une part, l'évaluation de l'intérêt communautaire présenté par une plainte en matière de concurrence dépend des circonstances factuelles et juridiques de chaque espèce, qui peuvent différer considérablement d'une affaire à l'autre, et non de critères prédéterminés qui seraient d'application obligatoire (voir, en ce sens, arrêt Ufex e.a./Commission, précité, points 79 et 80). D'autre part, la Commission, investie par

l'article 85, paragraphe 1, CE de la mission de veiller à l'application des articles 81 CE et 82 CE, est appelée à définir et à mettre en œuvre la politique communautaire de la concurrence et dispose à cet effet d'un pouvoir discrétionnaire dans le traitement des plaintes. Ce pouvoir n'est cependant pas sans limites et la Commission doit apprécier dans chaque espèce la gravité et la durée des infractions à la concurrence et la persistance de leurs effets (voir, en ce sens, arrêt Ufex e.a./ Commission, précité, points 88, 89, 93 et 95).

81 En outre, le contrôle du juge communautaire sur l'exercice, par la Commission, du pouvoir discrétionnaire qui lui est reconnu en la matière ne doit pas le conduire à substituer son appréciation de l'intérêt communautaire à celle de la Commission, mais vise à vérifier que la décision litigieuse ne repose pas sur des faits matériellement inexacts et qu'elle n'est entachée d'aucune erreur de droit ni d'aucune erreur manifeste d'appréciation ou de détournement de pouvoir (arrêt du Tribunal du 14 février 2001, SEP/Commission, T-115/99, Rec. p. II-691, point 34).

82 En l'espèce, des considérations de trois ordres fondent l'appréciation de la Commission concernant le défaut d'intérêt communautaire, à savoir l'abrogation des dispositions les plus restrictives contenues dans le règlement initial, l'éligibilité à une exemption au titre de l'article 81, paragraphe 3, CE des dispositions du règlement modifié et l'inapplicabilité de l'article 82 CE.

— S'agissant de l'abrogation des dispositions les plus restrictives contenues dans le règlement initial

83 La décision attaquée expose, tout d'abord, que les dispositions restrictives les plus importantes qui figuraient dans le règlement adopté le 20 mai 1994 ont été supprimées dans le règlement adopté le 20 décembre 2000. Elle examine les dispositions du règlement de la FIFA sous cinq rubriques, relatives à l'examen, à

l'assurance, au code de déontologie, à la fixation de la rémunération de l'agent de joueurs et au contrat type.

84 Premièrement, s'agissant de l'examen, la Commission constate dans la décision attaquée que les candidats sont désormais soumis à un examen écrit consistant en un questionnaire à choix multiple dont les modalités et les dates, précisées en annexe au règlement modifié, sont uniformes sur le plan mondial. Elle note qu'un système d'appel à deux niveaux est désormais prévu et que l'exigence de deux ans de résidence pour les ressortissants de l'Union européenne a été supprimée par un amendement audit règlement, en date du 3 avril 2002. La décision attaquée indique que l'exigence de «parfaite réputation» requise pour l'obtention de la licence, qui doit être interprétée conformément aux législations nationales, s'entendrait, en France, où réside M. Piau, de l'absence de condamnation pénale. Les griefs d'arbitraire formulés par le requérant n'ont, en définitive, pas parus fondés à la Commission.

85 Deuxièmement, la Commission relève dans la décision attaquée qu'une assurance civile professionnelle, exigée de tous et dont l'assiette se réfère au critère objectif du chiffre d'affaires de l'agent de joueurs, a remplacé l'exigence de dépôt d'une caution et qu'elle peut être souscrite dans tous les pays de l'Union auprès de différentes compagnies d'assurances. Sur ce point, la FIFA a produit, en réponse aux questions du Tribunal mentionnées au point 26 ci-dessus, des exemples de contrats d'assurance civile professionnelle proposés aux agents de joueurs par douze compagnies d'assurances au sein de l'Union européenne ou de l'EEE. La décision attaquée indique également que la garantie exigée, qui doit couvrir tous les risques susceptibles de résulter de l'activité de médiation, n'apparaît pas disproportionnée par rapport aux risques couverts, par exemple, par les assurances professionnelles des professions libérales.

86 Troisièmement, s'agissant du code de déontologie, la Commission estime dans la décision attaquée que les principes élémentaires de bonne conduite professionnelle

qui figurent dans ce code, annexé au règlement modifié, lesquels se réfèrent en particulier à des règles de conscience professionnelle, d'honnêteté, de loyauté, d'objectivité, de transparence, de sincérité, de justice et d'équité, n'imposent pas d'obligation disproportionnée aux agents de joueurs.

87 Quatrièmement, en ce qui concerne la fixation de la rémunération de l'agent de joueurs, la Commission, dans la décision attaquée, a procédé à l'examen de l'article 12 du règlement, qui prévoit que le salaire de l'agent est calculé par rapport au salaire de base brut du joueur et sera de 5 % dudit salaire à défaut d'accord des parties. Elle estime que cette disposition renvoie à un critère objectif et transparent (le salaire de base brut du joueur) et ne constitue qu'un mécanisme, subsidiaire, de règlement des différends.

88 Cinquièmement, la décision attaquée indique que le grief de M. Piau concernant l'atteinte qui serait portée à la vie privée du fait de l'envoi pour enregistrement d'une copie du contrat signé entre un joueur et un agent à l'association nationale concernée n'est pas un problème susceptible d'être appréhendé par les règles communautaires de concurrence.

89 La décision attaquée ne fait ainsi pas apparaître que les principes découlant de la jurisprudence rappelée aux points 80 et 81 ci-dessus quant à l'étendue de ses obligations aient été méconnus par la Commission qui a examiné attentivement les éléments avancés par le requérant.

90 La Commission n'a pas porté sur les dispositions du règlement modifié examinées aux points 84 à 88 ci-dessus une appréciation manifestement erronée en estimant que l'examen présentait des garanties d'objectivité et de transparence satisfaisantes, que l'obligation d'assurance professionnelle ne constituait pas une exigence

disproportionnée et, s'agissant des dispositions du règlement relatives à la rémunération de l'agent de joueurs, en écartant implicitement la qualification de fixation de prix imposés du point de vue du droit de la concurrence (arrêt du Tribunal du 22 octobre 1997, SCK et FNK/Commission, T-213/95 et T-18/96, Rec. p. II-1739, points 158, 159 et 161 à 164).

91 Les arguments développés par M. Piau dans le cadre de la présente instance, relatifs au contenu du règlement modifié, qui concernent l'obligation imposée par ledit règlement de respecter les règles édictées par la FIFA, le contenu du contrat type, le régime des sanctions et les voies de recours, ne remettent pas en cause cette appréciation.

92 En premier lieu, l'obligation faite aux agents de joueurs de respecter la réglementation de la FIFA concernant, notamment, les transferts de joueurs n'apparaît pas en elle-même contraire aux règles de concurrence, étant précisé que la réglementation de la FIFA concernant les transferts de joueurs, qui ne faisait pas l'objet de la plainte de M. Piau, ne saurait être examinée dans le cadre du présent litige auquel elle est étrangère. Interrogé sur ce point à l'audience, le requérant n'a, pas plus que dans ses écrits, précisé en quoi l'obligation de respecter la réglementation de la FIFA affecterait la concurrence.

93 En deuxième lieu, les dispositions relatives au contenu du contrat entre l'agent et le joueur selon lesquelles le contrat, écrit, doit préciser les critères et modalités de rémunération de l'agent et ne peut avoir une durée de plus de deux ans, tout en étant cependant renouvelable, ne révèlent pas d'atteintes à la concurrence. La limitation de la durée des contrats à deux ans, qui ne fait pas obstacle au renouvellement de l'engagement, paraît de nature à favoriser la fluidité du marché et partant la concurrence. Cet encadrement relativement limité des relations contractuelles semble au contraire de nature à contribuer à la sécurisation des relations financières et juridiques des parties sans menacer pour autant la concurrence.

94 En troisième lieu, le régime de sanctions, résumé au point 16 ci-dessus, pour autant qu'il puisse affecter les règles de concurrence, n'apparaît pas critiquable. Il ressort du règlement modifié que les sanctions applicables aux agents, aux joueurs et aux clubs sont l'admonestation, le blâme, l'avertissement, la suspension ou le retrait de la licence pour les agents, la suspension de douze mois au maximum pour les joueurs et la suspension ou l'interdiction de trois mois au minimum pour les clubs, ce qui ne peut être tenu pour manifestement excessif s'agissant d'un régime de sanctions professionnelles. De plus, les montants des amendes prévus pour les joueurs et les clubs ont été réduits par rapport à ceux figurant dans le règlement initial. M. Piau n'a en outre fourni aucun élément tendant à montrer que ce dispositif serait appliqué d'une manière arbitraire et discriminatoire, portant par là même atteinte à la concurrence.

95 En quatrième lieu, s'agissant des voies de recours auprès des tribunaux de droit commun, et à supposer que les dispositions du règlement modifié puissent avoir à cet égard une incidence sur les règles de concurrence, il ressort des réponses apportées par la FIFA et par la Commission aux questions susmentionnées du Tribunal (voir point 26 ci-dessus) que, indépendamment du système de recours contre les décisions des associations nationales ou de la commission du statut du joueur, compétente pour les agents de joueurs, auprès du Tribunal arbitral du sport, les intéressés peuvent toujours saisir les tribunaux de droit commun, en particulier pour faire valoir les droits qu'ils tirent du droit national ou du droit communautaire, les décisions du Tribunal arbitral du sport étant en outre susceptibles de recours en annulation devant le Tribunal fédéral suisse. Or, le requérant, qui a fait état à l'audience de difficultés et de lenteurs affectant les procédures juridictionnelles nationales, n'a cependant pas établi qu'il aurait été privé de toute voie de recours auprès des tribunaux de droit commun, ni a fortiori que le jeu de la concurrence en aurait été affecté.

96 Il résulte de l'examen qui précède que les moyens et arguments de M. Piau fondés sur le droit de la concurrence ne remettent pas en cause la conclusion selon laquelle la Commission a pu, à bon droit, considérer que les dispositions les plus restrictives de la réglementation en cause avaient été abrogées. L'argumentation du requérant à cet égard doit, par conséquent, être rejetée.

97 Il convient également de rejeter les moyens et arguments du requérant dépourvus de liens avec le droit de la concurrence dès lors qu'ils ne font pas apparaître de violations à cet égard. Or, M. Piau n'a pas démontré que ses moyens et arguments, tirés de la violation de la liberté contractuelle, de l'incompatibilité du règlement de la FIFA avec la législation française et de l'atteinte à la protection de données personnelles, révéleraient une violation des règles de concurrence. Ses moyens et arguments, qui ne sont au demeurant pas assortis d'éléments venant les corroborer, doivent par conséquent être rejetés comme inopérants dans un litige en matière de concurrence.

98 En outre, l'argument de M. Piau selon lequel les agents licenciés sous l'empire du règlement initial ayant conservé leur licence des effets anticoncurrentiels persisteraient ne peut être accueilli. D'une part, le requérant n'établit pas que cette circonstance emporterait en elle-même des effets anticoncurrentiels. D'autre part, le principe de sécurité juridique s'oppose à la remise en cause de situations juridiques dont il n'est pas démontré qu'elles auraient été irrégulièrement acquises (voir, par analogie, arrêt du Tribunal du 30 novembre 1994, Dornonville de la Cour/Commission, T-498/93, RecFP p. I-A-257 et II-813, points 46 à 49 et 58). De plus, ainsi que l'a jugé la Cour concernant les mesures transitoires en matière de reconnaissance des diplômes, cette jurisprudence étant transposable en l'espèce, il est admis de préserver en pareil cas les droits acquis (arrêts de la Cour du 9 août 1994, Dreessen, C-447/93, Rec. p. I-4087, point 10, et du 16 octobre 1997, Garofalo e.a., C-69/96 à C-79/96, Rec. p. I-5603, points 29 à 33).

99 Il résulte de tout ce qui précède que la Commission n'a pas commis d'erreur manifeste dans l'appréciation qu'elle a portée sur les dispositions de la réglementation en cause ni sur la persistance alléguée des effets anticoncurrentiels du règlement initial, à l'origine de la plainte de M. Piau. Le requérant n'est par conséquent pas fondé à soutenir que les dispositions les plus restrictives du règlement initial n'auraient pas été supprimées et que des effets anticoncurrentiels demeureraient du fait de leur maintien dans le règlement modifié.

— S'agissant de l'éligibilité à une exemption au titre de l'article 81, paragraphe 3, CE des dispositions du règlement modifié

100 La Commission considère dans la décision attaquée que le caractère obligatoire de la licence pourrait être justifié et que le règlement modifié serait susceptible de bénéficier d'une exemption au titre de l'article 81, paragraphe 3, CE. Elle expose que le système de la licence, qui impose des restrictions plus qualitatives que quantitatives, vise à protéger les joueurs et les clubs et prend en considération, en particulier, les risques encourus par les joueurs, dont les carrières sont courtes, en cas de transferts mal négociés. Elle estime que, en l'absence, actuellement, d'organisation de la profession d'agent de joueurs et de réglementations nationales généralisées, la restriction inhérente au système de la licence est proportionnée et indispensable.

101 Le principe même de la licence, qui est imposée par la FIFA et qui conditionne l'exercice de la profession d'agent de joueurs, constitue une barrière à l'accès à cette activité économique et affecte, dès lors, nécessairement le jeu de la concurrence. Elle ne peut par conséquent être admise que dans la mesure où les conditions énoncées à l'article 81, paragraphe 3, CE sont satisfaites, de sorte que le règlement modifié serait susceptible de bénéficier d'une exemption sur le fondement de cette disposition, étant établi qu'il contribue à la promotion du progrès économique, réserve aux utilisateurs une part équitable du profit qui en résulte, n'impose pas de restrictions non indispensables pour atteindre ces objectifs et n'élimine pas la concurrence.

102 Des circonstances de droit et de fait de plusieurs ordres ont été invoquées pour justifier l'adoption du règlement et le principe même de la licence obligatoire qui est au cœur du dispositif en question. Il semble tout d'abord que, au sein de la Communauté, seule la France ait adopté une réglementation de la profession d'agent sportif. Par ailleurs, il n'est pas contesté que, collectivement, les agents de joueurs ne constituent pas, à l'heure actuelle, une profession dotée d'une organisation interne. Il n'est pas non plus contesté que certaines pratiques d'agents de joueurs aient pu, par le passé, porter préjudice, d'un point de vue financier ou professionnel, aux

joueurs et aux clubs. La FIFA a expliqué que, en édictant la réglementation en cause, elle poursuivait un double objectif de professionnalisation et de moralisation de l'activité d'agent de joueurs afin de protéger ces derniers dont la carrière est brève.

103 Contrairement à ce que soutient le requérant, la concurrence n'est pas éliminée par le système de la licence. Celui-ci paraît davantage emporter une sélection qualitative, propre à satisfaire à l'objectif de professionnalisation de l'activité d'agent de joueurs, qu'une restriction quantitative à son accès. Au contraire, l'ouverture quantitative de cette profession est corroborée par les données chiffrées communiquées à l'audience par la FIFA. Celle-ci a ainsi indiqué, sans être contredite, que, tandis qu'elle recensait 214 agents de joueurs en 1996, au moment de l'entrée en vigueur du règlement initial, elle estimait leur nombre à 1 500 au début de l'année 2003 et que 300 candidats avaient réussi l'examen lors des sessions organisées en mars et en septembre de cette même année.

104 Compte tenu des circonstances rappelées aux points 102 et 103 ci-dessus et des conditions actuelles d'exercice de l'activité d'agent de joueurs, caractérisées par une absence quasi générale de réglementations nationales et par le défaut d'organisation collective des agents de joueurs, la Commission n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en estimant que les restrictions, qui découlent du caractère obligatoire de la licence, seraient susceptibles de bénéficier d'une exemption sur le fondement de l'article 81, paragraphe 3, CE, se réservant au demeurant, à juste titre, le droit de réexaminer la réglementation en cause. L'argumentation de M. Piau à cet égard doit par conséquent être rejetée.

105 De même, doit être rejeté comme inopérant l'argument du requérant selon lequel la «spécificité sportive» ne pourrait être invoquée pour justifier une dérogation aux règles de concurrence. La décision attaquée ne se fonde pas sur une telle exception et envisage l'exercice de l'activité d'agent de joueurs comme une activité économique sans prétendre l'admettre au bénéfice de la spécificité sportive dont, en effet, elle ne relève pas.

106 Il convient également de rejeter les arguments de M. Piau tirés de la méconnaissance de la liberté d'entreprendre et de la libre prestation des services dont le requérant n'a pas démontré qu'ils révéleraient une violation concomitante des règles de concurrence faisant obstacle à la possibilité d'accorder une exemption au règlement modifié sur le fondement de l'article 81, paragraphe 3, CE.

— S'agissant de l'inapplicabilité de l'article 82 CE

107 La décision attaquée indique que l'article 82 CE ne trouve pas à s'appliquer dans le cas d'espèce, tel qu'explicité par le requérant, dès lors que la FIFA n'est pas active sur le marché du conseil aux joueurs.

108 L'article 82 CE interdit l'exploitation abusive d'une position dominante détenue sur le marché commun ou dans une partie substantielle de celui-ci par une ou plusieurs entreprises.

109 Cette disposition vise le comportement d'un ou de plusieurs opérateurs économiques, exploitant de façon abusive une situation de puissance économique et faisant ainsi obstacle au maintien d'une concurrence effective sur le marché en cause, en donnant à cet opérateur la possibilité d'exercer, dans une mesure appréciable, des comportements indépendants vis-à-vis de ses concurrents, de ses clients et, finalement, des consommateurs (arrêt de la Cour du 16 mars 2000, Compagnie maritime belge transports e.a./Commission, C-395/96 P et C-396/96 P, Rec. p. I-1365, point 34).

110 L'expression «plusieurs entreprises» figurant à l'article 82 CE implique qu'une position dominante peut être détenue par deux ou plusieurs entités économiques, juridiquement indépendantes l'une de l'autre, à condition que, du point de vue économique, elles se présentent ou agissent ensemble sur un marché spécifique, comme une entité collective (arrêt Compagnie maritime belge transports e.a./ Commission, précité, point 36).

111 La constatation de l'existence d'une position dominante collective dépend de la réunion de trois conditions cumulatives: premièrement, chaque membre de l'oligopole dominant doit pouvoir connaître le comportement des autres membres, afin de vérifier s'ils adoptent ou non la même ligne d'action; deuxièmement, il est nécessaire que la situation de coordination tacite puisse se maintenir dans la durée, c'est-à-dire qu'il doit exister une incitation à ne pas s'écarter de la ligne de conduite commune sur le marché; troisièmement, la réaction prévisible des concurrents actuels et potentiels ainsi que des consommateurs ne remettrait pas en cause les résultats attendus de la ligne d'action commune (arrêts du Tribunal du 6 juin 2002, Airtours/Commission, T-342/99, Rec. p. II-2585, point 62, et du 8 juillet 2003, Verband der freien Rohrwerke e.a./Commission, T-374/00, Rec. p. II-2275, point 121).

112 En l'espèce, le marché concerné par la réglementation en cause est un marché de prestations de services où les acheteurs sont les joueurs et les clubs, et les vendeurs les agents. Or, sur ce marché, la FIFA peut être considérée comme agissant pour le compte des clubs de football, dont il a été constaté précédemment (voir points 69 à 72 ci-dessus) qu'elle en constitue une émanation en tant qu'association au second degré des entreprises que sont les clubs.

113 Une décision telle que le règlement de la FIFA gouvernant l'activité des agents de joueurs peut, lorsqu'elle est mise en œuvre, avoir pour conséquence que des entreprises opérant sur le marché concerné, à savoir les clubs, se sont liées quant à leur comportement sur un marché déterminé de manière qu'elles se présentent sur ce marché comme une entité collective à l'égard de leurs concurrents, de leurs partenaires commerciaux et des consommateurs (arrêt Compagnie maritime belge transports e.a./Commission, précité, point 44).

114 Or, du fait du caractère obligatoire du règlement pour les associations nationales membres de la FIFA et les clubs qu'elles regroupent, ces instances apparaissent durablement liées quant à leurs comportements par des règles qu'elles acceptent et que les autres acteurs (joueurs et agents de joueurs) ne peuvent contrer à peine de sanctions pouvant conduire, pour les agents de joueurs en particulier, à les exclure du marché. Une telle situation caractérise ainsi, au sens de la jurisprudence citée aux points 110 et 111 ci-dessus, une position dominante collective des clubs sur le marché des prestations de services des agents de joueurs, puisque les clubs, par le biais de la réglementation à laquelle ils adhèrent, imposent les conditions dans lesquelles s'effectuent les prestations de services en cause.

115 Il paraît artificiel de soutenir que la FIFA, dont le pouvoir de direction sur l'activité sportive du football et les activités économiques qui y sont liées, telles que, en l'espèce, l'activité des agents de joueurs, est avéré, ne détient pas une position dominante collective sur le marché des prestations de services des agents de joueurs au motif qu'elle ne serait pas un acteur sur ledit marché.

116 En effet, la circonstance que la FIFA n'est pas, elle-même, un opérateur économique, acheteur des prestations de services des agents de joueurs sur le marché concerné et que son intervention procède d'une activité normative, qu'elle s'est reconnue le pouvoir d'exercer à l'égard de l'activité économique des agents de joueurs, est indifférente pour l'application de l'article 82 CE dès lors que la FIFA est l'émanation des associations nationales et des clubs, acheteurs effectifs des services des agents de joueurs, et qu'elle agit par conséquent sur ce marché par l'intermédiaire de ses membres.

117 S'agissant, en revanche, de l'abus de position dominante allégué, il résulte des analyses qui précèdent concernant le règlement modifié et l'exemption dont il pourrait faire l'objet au titre de l'article 81, paragraphe 3, CE qu'un tel abus n'est pas établi. En effet, il a été constaté que ce règlement n'imposait pas de restrictions quantitatives à l'accès à l'activité d'agent de joueurs préjudiciables à la concurrence, mais des restrictions de nature qualitative qui peuvent, dans les circonstances

actuelles, être justifiées. Les abus de position dominante qui procéderaient, selon le requérant, des dispositions du règlement ne sont donc pas établis et son argumentation doit, sur ce point, être rejetée.

118 Enfin, l'argument de M. Piau selon lequel les agents de joueurs licenciés abuseraient de leur position dominante collective au sens de l'article 82 CE doit également être rejeté, à défaut de liens structurels entre ces agents, dont M. Piau n'établit pas la réalité. La détention de la même licence, l'utilisation du même modèle de contrat et la circonstance que la rémunération des agents est déterminée en fonction des mêmes critères ne prouvent pas l'existence d'une position dominante des agents de joueurs licenciés, et le requérant ne démontre pas que les intéressés adopteraient une démarche identique, non plus qu'ils se partageraient implicitement le marché.

119 Par conséquent, bien que la Commission ait considéré, à tort, que la FIFA n'était pas en situation de position dominante sur le marché des prestations de services des agents de joueurs, les autres conclusions contenues dans la décision attaquée, selon lesquelles les dispositions les plus restrictives de la réglementation en cause avaient été supprimées et le système de la licence pourrait bénéficier d'une décision d'exemption au titre de l'article 81, paragraphe 3, CE, conduisaient, par voie de conséquence, à conclure à l'absence d'infraction au titre de l'article 82 CE et à rejeter l'argumentation du requérant à cet égard. Dès lors, nonobstant l'erreur de droit commise par la Commission en estimant que l'article 82 CE n'était pas applicable, son application n'aurait pu, en tout état de cause, aboutir à la détermination d'un abus de position dominante du fait des autres conclusions qui avaient été, à bon droit, tirées de l'examen du règlement. Ainsi, la légalité du rejet de la plainte au motif d'un défaut d'intérêt communautaire à poursuivre la procédure n'en est de ce fait pas affectée.

120 Il résulte de tout ce qui précède que la Commission n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en décidant de rejeter la plainte de M. Piau pour absence d'intérêt communautaire à poursuivre la procédure. La «nature transfrontalière» du marché, non contestée, est à cet égard inopérante, cette circonstance ne conférant pas pour autant à elle seule à une plainte un intérêt communautaire. En effet,

étant donné que l'évaluation de l'intérêt communautaire présenté par une plainte est fonction des circonstances de chaque espèce, il ne convient ni de limiter le nombre des critères d'appréciation auxquels la Commission peut se référer ni, à l'inverse, de lui imposer le recours exclusif à certains critères (arrêt Ufex e.a./Commision, précité, points 79 et 80).

121 Le recours de M. Piau doit par conséquent être rejeté.

Sur les dépens

122 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens.

123 Le requérant ayant succombé et la Commission ayant conclu en ce sens, il y a lieu de le condamner à supporter ses dépens ainsi que ceux de la Commission.

124 En vertu de l'article 87, paragraphe 4, troisième alinéa, du règlement de procédure, le Tribunal peut ordonner qu'une partie intervenante autre que les États membres et les institutions supportera ses propres dépens.

125 Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de décider que les dépens exposés par la FIFA aux fins de son intervention demeureront à sa charge.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (quatrième chambre)

déclare et arrête:

1) Le recours est rejeté.

2) Le requérant est condamné à supporter ses dépens ainsi que ceux de la Commission.

3) La Fédération internationale de football association supportera ses propres dépens.

Legal Tiili Vilaras

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 26 janvier 2005.

Le greffier

H. Jung

Le président

H. Legal