# SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

26 gennaio 2005 *

Nella causa T-193/02,

**Laurent Piau,** con domicilio in Nantes (Francia), rappresentato dall'avv. M. Fauconnet,

ricorrente,

contro

**Commissione delle Comunità europee,** rappresentata dalla sig.ra O. Beynet e dal sig. A. Bouquet, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

sostenuta da

**Fédération internationale de football association (FIFA),** con sede in Zurigo (Svizzera), rappresentata dagli avv.ti F. Louis e A. Vallery,

interveniente,

* Lingua processuale: il francese.

avente ad oggetto l'annullamento della decisione della Commissione 15 aprile 2002, che respinge la denuncia depositata dal ricorrente in ordine al regolamento della Fédération internationale de football association (FIFA) che disciplina l'attività degli agenti di giocatori,

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Quarta Sezione),

composto dal sig. H. Legal, presidente, dalla sig.ra V. Tiili e dal sig. M. Vilaras, giudici,

cancelliere: sig. I. Natsinas, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 22 aprile 2004,

ha pronunciato la seguente

**Sentenza**

## Fatti all'origine della controversia

1 La Fédération internationale de football association (Federazione internazionale delle Associazioni calcistiche; in prosieguo: la «FIFA») è un'associazione di diritto svizzera creata il 21 maggio 1904. Ai termini dei suoi statuti, quali entrati in vigore il 7 ottobre 2001, essa è formata da federazioni nazionali (art. 1) che raggruppano

società di calcio riconosciute di dilettanti o di professionisti, i quali ultimi dispongono di associazioni specifiche chiamate «leghe professionistiche». Le federazioni nazionali possono anche costituirsi in confederazioni (art. 9). I giocatori delle federazioni nazionali affiliate alla FIFA possono essere sia dilettanti sia non dilettanti (art. 61).

2 Sempre ai termini dei suoi statuti, la FIFA intende promuovere il calcio, incoraggiare le relazioni amichevoli tra le associazioni nazionali, le confederazioni, le società ed i giocatori, nonché istituire e controllare regolamenti e metodi concernenti le leggi del gioco e la pratica del calcio (art. 2).

3 Statuti, regolamenti e decisioni della FIFA sono vincolanti per i suoi membri (art. 4). La FIFA dispone di organi definiti legislativi, esecutivi e amministrativi, vale a dire — rispettivamente — il Congresso, il Comitato Esecutivo e la Segreteria Generale, nonché di commissioni permanenti e ad hoc (art. 10). La Commissione Disciplinare e la Commissione d'Appello (art. 43) sono gli organi c.d. giudiziari della FIFA. Il Tribunale Arbitrale per il Football, inizialmente concepito come istanza unica obbligatoria per la risoluzione delle controversie di valore superiore ad un importo fissato dal Congresso (art. 63), non è stato più istituito. In base ad un accordo intercorso tra la FIFA e il Consiglio internazionale per l'Arbitrato sportivo, le funzioni del Tribunale Arbitrale per il Football sono esercitate dal Tribunale Arbitrale dello Sport, istanza istituita dal Comitato internazionale olimpico e avente sede in Losanna (Svizzera), che applica i regolamenti della FIFA, il codice di arbitrato sportivo e, in subordine, il diritto svizzero. Le sue decisioni sono suscettibili di un ricorso di annullamento dinanzi al Tribunale federale svizzero.

4 Il regolamento di applicazione degli statuti dispone che gli agenti di giocatori siano muniti di una licenza di agente emessa dalla FIFA (art. 16) e autorizza il Comitato esecutivo ad adottare una rigida regolamentazione di tale professione (art. 17).

5 Il 20 maggio 1994 la FIFA adottava un regolamento che disciplina l'attività degli agenti di giocatori, che veniva modificato l'11 dicembre 1995 ed entrava in vigore il 1° gennaio 1996 (in prosieguo: il «regolamento iniziale»).

6 Il regolamento iniziale subordinava l'esercizio della detta professione al possesso di una licenza rilasciata dalla federazione nazionale competente e riservava l'attività in parola alle persone fisiche (artt. 1 e 2). Preliminare all'ottenimento della licenza era un colloquio inteso a saggiare le conoscenze, segnatamente giuridiche e sportive, del candidato (artt. 6, 7 e 8). Quest'ultimo doveva altresì soddisfare alcuni requisiti di compatibilità e di moralità, come l'assenza nel casellario giudiziario di condanne penali (artt. 2, 3 e 4). Doveva inoltre depositare una garanzia bancaria di 200 000 franchi svizzeri (CHF) (art. 9). Il contratto, che regolamenta i rapporti tra l'agente e il giocatore, poteva durare al massimo due anni, ma era rinnovabile (art. 12).

7 Gli agenti, i giocatori e le società che avessero infranto il regolamento sarebbero stati variamente sanzionati. Gli agenti, con una cauzione, una censura o un avvertimento, con un'ammenda d'importo non precisato e con il ritiro della licenza (art. 14). I giocatori e le società, con ammende fino a, rispettivamente, CHF 50 000 e 100 000. Ai giocatori poteva essere altresì inflitta la sanzione disciplinare della sospensione (fino a 12 mesi), alle società la sospensione oppure il divieto di qualsiasi trasferimento (artt. 16 e 18). Una «Commissione dello Status del calciatore» veniva designata come organo di sorveglianza e di decisione della FIFA (art. 20).

8 Il 23 marzo 1998 il sig. Piau presentava una denuncia alla Commissione avente ad oggetto il regolamento iniziale summenzionato. Egli lamentava, in primo luogo, che tale regolamento fosse contrario agli «artt. [49] e seguenti del Trattato [CE] relativi alla libera prestazione dei servizi» a causa, da un lato, delle restrizioni all'esercizio

della professione costituite dalle poco trasparenti modalità d'esame e dall'obbligo della garanzia bancaria e, dall'altro, della previsione di un controllo e di sanzioni. In secondo luogo, riteneva che il regolamento potesse generare una discriminazione tra i cittadini degli Stati membri. In terzo luogo, lamentava che il regolamento non prevedesse mezzi di tutela giurisdizionale o d'impugnazione delle decisioni e delle sanzioni applicabili.

9 Ancor prima, il 20 febbraio 1996, la Commissione aveva ricevuto una denuncia della Multiplayers International Denmark che metteva in discussione la compatibilità del medesimo regolamento con gli artt. 81 CE e 82 CE. Era stata inoltre informata di petizioni introdotte dinanzi al Parlamento europeo da cittadini di nazionalità tedesca e francese, dichiarate ricevibili dal Parlamento europeo rispettivamente il 29 ottobre 1996 e il 9 marzo 1998, anch'esse relative alla regolamentazione in discorso.

10 La Commissione apriva un procedimento in conformità al regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento d'applicazione degli articoli [81] e [82] del trattato (GU 1962, n. 13, pag. 204), e notificava alla FIFA una comunicazione degli addebiti in data 19 ottobre 1999. La comunicazione degli addebiti definiva il regolamento [iniziale] una decisione di associazione di imprese nel senso dell'art. 81 CE e metteva in discussione la compatibilità con tale disposizione delle restrizioni contenute nel detto regolamento, vale a dire il carattere obbligatorio della licenza, l'esclusione della sua attribuzione a persone giuridiche, il divieto a carico delle società e dei giocatori di ricorrere ad agenti non autorizzati, la richiesta di una garanzia bancaria e la previsione di sanzioni.

11 Il 4 gennaio 2000, rispondendo alla comunicazione degli addebiti, la FIFA contestava che il regolamento summenzionato potesse essere definito una decisione di associazione di imprese. Adduceva, per giustificare le restrizioni che esso comportava, un'ansia di moralizzazione e di qualificazione della professione e sosteneva che era possibile derogarvi sul fondamento dell'art. 81, n. 3, CE.

12 Il 24 febbraio 2000 si teneva un'audizione negli uffici della Commissione, alla quale partecipavano i rappresentanti del sig. Piau e della FIFA, nonché quelli del sindacato internazionale dei calciatori professionisti, la FIFPro, che esprimeva l'interesse dei giocatori alla regolamentazione dell'attività degli agenti.

13 A seguito del procedimento amministrativo avviato dalla Commissione, il 10 dicembre 2000 la FIFA adottava un nuovo regolamento per l'attività degli agenti di giocatori, entrato in vigore il 1° marzo 2001 e di nuovo emendato il 3 aprile 2002.

14 Il nuovo regolamento della FIFA (in prosieguo: il «regolamento modificato») mantiene l'obbligo, per esercitare la professione di agente di giocatori, che continua ad essere riservata alle persone fisiche, di possedere una licenza rilasciata dalla federazione nazionale competente per un periodo illimitato (artt. 1, 2 e 10). Il candidato, oltre ad avere una «reputazione impeccabile» (art. 2), deve sottoporsi ad un esame scritto (artt. 4 e 5), sotto forma di questionario a risposta multipla, finalizzato a verificare le sue conoscenze giuridiche e sportive (allegato A). L'agente deve altresì stipulare un'assicurazione di responsabilità professionale o, in subordine, depositare una garanzia bancaria dell'importo di CHF 100 000 (artt. 6 e 7).

15 Il rapporto tra l'agente e il giocatore dev'essere sancito da un contratto scritto della durata massima di due anni, rinnovabile. Il contratto deve prevedere la remunerazione dell'agente, che è calcolata in funzione della remunerazione di base lorda del giocatore e fissata, salvo diverso accordo delle parti, nella misura del 5 % della stessa. Una copia del contratto va trasmessa alla federazione nazionale, che tiene a disposizione della FIFA un registro dei contratti ricevuti (art. 12). Gli agenti autorizzati devono, inter alia, osservare gli statuti e i regolamenti della FIFA e non possono avvicinare un calciatore che è sotto contratto con una società (art. 14).

16 È prevista una serie di sanzioni nei confronti delle società, dei giocatori e degli agenti. Tutti sono passibili, nel caso in cui trasgrediscano le regole suddette, di una cauzione, una censura o un avvertimento, nonché di ammende (artt. 15, 17 e 19). Agli agenti può essere inflitta la sospensione o il ritiro della licenza (art. 15); ai giocatori, la sospensione fino a 12 mesi (art. 17); alle società possono essere inflitti anche la sospensione e il divieto di qualsiasi trasferimento per almeno tre mesi (art. 19); ammende possono essere inflitte a tutti, agenti giocatori e società. Quanto agli agenti, l'importo dell'ammenda non è precisato, come non lo era nel regolamento iniziale, mentre per i giocatori e per le società è ormai pari, rispettivamente, ad almeno 10 000 o 20 000 franchi svizzeri (artt. 15, 17 e 19). Le sanzioni possono essere imposte congiuntamente (artt. 15, 17 e 19). In caso di controversie è competente la federazione nazionale interessata o la «Commissione dello Status del Calciatore» (art. 22). Misure transitorie permettono la convalida delle licenze accordate in conformità alla vecchia normativa (art. 23). Sono allegati al regolamento modificato anche un codice di condotta professionale e un modello standard di contratto di rappresentanza (rispettivamente, allegati B e C).

17 Gli emendamenti apportati il 3 aprile 2002 precisano che i cittadini dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo (SEE) indirizzeranno la domanda di licenza alla federazione nazionale del proprio paese o del paese in cui risiedono, indipendentemente dalla durata della residenza, e potranno stipulare la polizza assicurativa prescritta in qualunque paese dell'Unione europea o del SEE.

18 Il 9 e il 10 luglio 2001 il Parlamento europeo dichiarava chiusi i fascicoli aperti a seguito delle petizioni citate al precedente punto 9.

19 La Commissione inviava al sig. Piau, il 3 agosto 2001, una lettera ex art. 6 del regolamento (CE) della Commissione 22 dicembre 1998, n. 2842, relativo alle audizioni in taluni procedimenti a norma dell'articolo [81] e dell'articolo [82] del Trattato CE (GU L 354, pag. 18). La Commissione vi affermava che il suo intervento presso la FIFA aveva portato all'eliminazione delle misure più restrittive contenute nel regolamento per l'attività degli agenti di giocatori e che non sussisteva più un interesse da parte della Comunità a dar seguito al procedimento.

20 Il 12 novembre 2001 la Commissione indirizzava una lettera simile alla Multiplayers International Denmark, alla quale quest'ultima non rispondeva.

21 In risposta alla lettera 3 agosto 2001, menzionata al precedente punto 19, il 28 settembre 2001 il sig. Piau informava la Commissione di mantenere la denuncia. Faceva valere che nel regolamento modificato permanevano le infrazioni all'art. 81, n. 1, CE relativamente all'esame e all'assicurazione professionale e che ne erano state introdotte di nuove sotto forma di regole deontologiche, di modello standard di contratto e di [modalità di] calcolo della remunerazione. Da tali restrizioni, a suo avviso, non era possibile esimersi con una deroga ex art. 81, n. 3, CE. Il ricorrente affermava, poi, che la Commissione non aveva esaminato la regolamentazione controversa alla luce del dettato dell'art. 82 CE.

22 Con decisione 15 aprile 2002 (in prosieguo: la «decisione impugnata») la Commissione rigettava la denuncia del sig. Piau. Secondo l'istituzione, non sussisteva un interesse comunitario sufficiente a dar seguito al procedimento giacché le disposizioni più restrittive censurate erano state abrogate — quanto al carattere obbligatorio della licenza, lo si poteva giustificare —, a quelle che permanevano avrebbe potuto derogarsi sul fondamento dell'art. 81, n. 3, CE e l'art. 82 CE non trovava applicazione nella fattispecie.

## Procedimento e conclusioni delle parti

23 Con atto introduttivo depositato il 14 giugno 2002 il sig. Piau ha proposto il presente ricorso.

24 Il 5 novembre 2002 la FIFA ha chiesto di intervenire a sostegno della Commissione. Con ordinanza del presidente della Prima Sezione del Tribunale 5 dicembre 2002 la domanda è stata ammessa.

25 Con decisione del Tribunale 2 luglio 2003 il giudice relatore è stato destinato, con effetto 1° ottobre 2003, alla Quarta Sezione, alla quale è stata perciò riattribuita la causa.

26 Con misura d'organizzazione del procedimento notificata l'11 marzo 2004, il Tribunale ha posto quesiti, alla Commissione e alla FIFA, circa l'assicurazione professionale, la remunerazione degli agenti di giocatori ed i rimedi giurisdizionali a norma del regolamento modificato, e, al sig. Piau, circa gli atti intrapresi per esercitare l'attività di agente di giocatori.

27 La FIFA, la Commissione e il sig. Piau hanno risposto ai quesiti del Tribunale con lettere, rispettivamente, 1°, 2 e 5 aprile 2004.

28 Le difese orali delle parti e le loro risposte ai quesiti del Tribunale sono state sentite all'udienza del 22 aprile 2004.

29 Il ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione impugnata;

— condannare la Commissione alle spese.

30 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare il ricorrente alle spese.

31 La FIFA chiede che il Tribunale voglia:

— dichiarare il ricorso irricevibile e comunque infondato;

— condannare il ricorrente alle spese.

**Sulla ricevibilità**

*Argomenti delle parti*

32 La FIFA mette in dubbio la ricevibilità del ricorso. Sostiene che il ricorrente non ha interesse ad agire dal momento che, da un lato, egli non avrebbe mai fatto ufficialmente domanda di esercizio della professione di agente di giocatori e che, dall'altro, la legge francese, applicabile nel suo caso, sarebbe più severa della regolamentazione FIFA.

33 La Commissione fa presente di non aver sollevato eccezioni d'irricevibilità del ricorso ritenendo che il sig. Piau avesse contatti con il mondo del calcio e desiderasse esercitare la professione di agente di giocatori.

34 Per il sig. Piau il ricorso, diretto contro la decisione con cui la Commissione rigettava la sua denuncia, è ricevibile. Argomenta che desidera esercitare la professione di agente di giocatori dal 1997 e che sussistono contraddizioni tra la regolamentazione della FIFA e la legge francese.

*Giudizio del Tribunale*

35 La Commissione non ha sollevato eccezioni d'irricevibilità. Orbene, le conclusioni di un'istanza di intervento possono avere come oggetto soltanto il sostegno alle conclusioni di una delle parti in causa (art. 40, ultimo comma, dello Statuto della Corte di giustizia, applicabile al Tribunale ai sensi dell'art. 53 del medesimo Statuto).

36 La FIFA non può perciò utilmente sollevare un'eccezione d'irricevibilità che non è dedotta dalla parte a sostegno delle cui conclusioni essa è stata ammessa ad intervenire. Il Tribunale non è dunque tenuto ad esaminare i motivi invocati a tale riguardo (v. sentenza della Corte 24 marzo 1993, causa C-313/90, CIRFS e a./ Commissione, Racc. pag. I-1125, punto 22).

37 Tuttavia, in forza dell'art. 113 del regolamento di procedura del Tribunale, quest'ultimo può, in qualsiasi momento, esaminare d'ufficio le eccezioni d'irricevibilità di ordine pubblico, comprese quelle sollevate dagli intervenienti (v. sentenza del Tribunale 24 ottobre 1997, causa T-239/94, EISA/Commissione, Racc. pag. I-1839, punto 26).

38 È pacifico che il sig. Piau è destinatario di una decisione della Commissione che chiude definitivamente un procedimento aperto a norma del regolamento n. 17 ed è pacifico che egli ha proposto regolarmente un ricorso contro tale decisione. Il rifiuto di dar seguito a tale procedimento e il rigetto di una denuncia arrecano un pregiudizio al suo autore, secondo una giurisprudenza costante, il quale deve disporre di mezzi di tutela giurisdizionale dei suoi legittimi interessi (v. sentenze della Corte 25 ottobre 1977, causa 26/76, Metro/Commissione, Racc. pag. 1875, punto 13, e del Tribunale 18 maggio 1994, causa T-37/92, BEUC e NCC/Commissione, Racc. pag. II-285, punto 36). La Corte ha affermato anche che un'impresa terza, alla quale la Commissione ha riconosciuto un interesse legittimo a presentare osservazioni nell'ambito di un procedimento di applicazione del regolamento n. 17 è legittimata a proporre un ricorso (v. sentenza Metro/Commissione, cit., punti 6, 7 e 11-13).

## Sul merito

### 1. *Riguardo alla trattazione della denuncia*

*Argomenti delle parti*

39 Il sig. Piau sostiene, in primo luogo, che la Commissione ha disatteso gli obblighi ad essa incombenti in sede di trattazione di una denuncia depositata a titolo dell'art. 3 del regolamento n. 17. Non avendole la FIFA notificato il regolamento iniziale, la Commissione si sarebbe, infatti, astenuta dal prendere posizione sull'infrazione contestata e avrebbe presunto la possibilità di un'eccezione al detto regolamento. Il suo comportamento sarebbe contrario alla buona fede che deve regnare nei rapporti tra i cittadini e la Comunità, nonché al principio di certezza del diritto.

40 In secondo luogo, il ricorrente fa valere che la Commissione non ha né istruito né motivato la decisione impugnata con riferimento all'art. 82 CE, laddove la sua denuncia avrebbe riguardato anche tale articolo, come risulterebbe in particolare dalle lettere 31 gennaio e 30 marzo 2001 scambiate con la Commissione. L'art. 82 CE, che non veniva menzionato nella comunicazione degli addebiti, sarebbe rimasto fuori dell'indagine. Non esaminando tale profilo della sua denuncia, la Commissione avrebbe allora tradito il legittimo affidamento del sig. Piau.

41 La Commissione sostiene, innanzi tutto, che una misura non notificata non diviene per questo illegittima ai sensi del diritto comunitario.

42 La convenuta fa poi valere che non era tenuta ad istruire né a motivare la sua decisione riguardo all'art. 82 CE, non menzionato nella denuncia bensì invocato tardivamente (il 28 settembre 2001) dal ricorrente, quando nulla lasciava supporre un'infrazione a tale disposizione.

43 Secondo la FIFA, la decisione impugnata non doveva essere motivata riguardo all'art. 82 CE, non menzionato nella denuncia ed invocato tardivamente dal ricorrente. In ogni caso, la Commissione, che poteva rigettare la denuncia già per mancanza di interesse comunitario, avrebbe motivato sufficientemente la decisione impugnata sotto il profilo di tale articolo.

*Giudizio del Tribunale*

44 Per quanto attiene, in primo luogo, alla trattazione della denuncia nell'ambito del regolamento n. 17, occorre ricordare che la Commissione dispone in merito di un ampio potere discrezionale (v., in tal senso, sentenza della Corte 4 marzo 1999, causa C-119/97 P, Ufex e a./Commissione, Racc. pag. I-1341, punti 88 e 89).

45 Nella fattispecie, il sig. Piau ha depositato, il 23 marzo 1998, una denuncia avente ad oggetto il regolamento FIFA che disciplina l'attività degli agenti di giocatori redatta in maniera sommaria e con riferimento agli «artticoli [49] e seguenti [CE] relativi alla libera prestazione dei servizi», senza alludere al regolamento n. 17. La Commissione, che aveva ricevuto un'altra denuncia riguardante il medesimo regolamento (v. supra, punto 9), ha ritenuto che i fatti riferiti ponessero questioni di diritto della concorrenza e ha considerato la denuncia del sig. Piau depositata in conformità all'art. 3 del regolamento n. 17.

46 La Commissione ha poi condotto il procedimento amministrativo d'infrazione previsto in materia di concorrenza svolgendo un'indagine, indirizzando, il 19 ottobre 1999, una comunicazione degli addebiti alla FIFA e procedendo, il 24 febbraio 2000, all'audizione delle parti interessate. È pacifico che tale procedimento ha infine portato la FIFA ad adottare, il 10 dicembre 2000, emendamenti al regolamento di disciplina dell'attività di agente di giocatori. La Commissione, soddisfatta da tali modifiche, ha allora concluso che non vi era più luogo a proseguire il procedimento, come comunicato al sig. Piau prima con lettera 3 agosto 2001, in conformità dell'art. 6 del regolamento n. 2842/98, e poi rigettando la sua denuncia il 15 aprile 2002.

47 Sembra che la Commissione si sia dunque adeguatamente avvalsa, dal punto di vista procedurale, dei poteri conferitile dal regolamento n. 17, allora applicabile, per istruire una denuncia in materia di concorrenza, ove si consideri il potere discrezionale di cui dispone in tale ambito. Di conseguenza, essa non ha disatteso i propri obblighi al riguardo. La circostanza che il regolamento iniziale non le fosse stato notificato non pregiudica la regolarità del procedimento: l'unica conseguenza è che la Commissione non poteva più prendere una decisione in merito, in particolare, ad un'eventuale deroga ex art. 81, n. 3, CE al detto regolamento, dato che la FIFA non gliene aveva fatto domanda. Infine, il ricorrente non ha apportato elementi atti a dimostrare che la Commissione, nella trattazione della sua denuncia, non avrebbe agito in buona fede o avrebbe disatteso il principio di certezza del diritto.

48 Per quanto attiene, in secondo luogo, all'istruzione della denuncia e alla motivazione della decisione impugnata riguardo all'art. 82 CE, dal fascicolo risulta che la denuncia depositata il 23 marzo 1998 non faceva menzione di tale articolo. Il sig. Piau, tuttavia, nella sua lettera 28 settembre 2001, in cui rispondendo alla comunicazione della Commissione a titolo dell'art. 6 del regolamento n. 2842/98, comunicare di mantenere la denuncia (v. supra, punto 21), invocava la detta disposizione. Egli scriveva che, a suo parere, la causa non era stata istruita in rapporto all'art. 82 CE, nonostante la FIFA versasse in una situazione di abuso di posizione dominante e la Commissione, con lettera 30 marzo 2001, avesse precisato che la sua denuncia verteva essenzialmente sugli artt. 81 CE e 82 CE.

49 Il ricorrente non può utilmente invocare la tutela del legittimo affidamento con riferimento a indicazioni contenute nelle richieste d'informazione rivolte dalla Commissione alla FIFA, l'11 novembre 1998 e il 19 luglio 1999, le quali contemplavano la possibilità di infrazioni agli artt. 81 CE e 82 CE. Indicazioni del genere non possono essere considerate assicurazioni precise, tali da suscitare in lui aspettative fondate (v., ad esempio, sentenza del Tribunale 8 novembre 2000, cause riunite T-485/93, T-491/93, T-494/93 e T-61/98, Dreyfus e a./Commissione, Racc. pag. II-3659, punto 85). Inoltre, in un secondo momento, nella comunicazione degli addebiti del 19 ottobre 1999, la Commissione non ha individuato infrazioni all'art. 82 CE, ma solamente all'art. 81 CE.

50 La Commissione, a sua volta, non può asserire che la menzione tardiva da parte del ricorrente dell'art. 82 CE nel corso del procedimento amministrativo la dispensava dall'istruire e dal motivare la decisione impugnata sotto tale profilo. Infatti, finché il procedimento amministrativo era aperto e non veniva presa una decisione in merito alla denuncia del sig. Piau, essa poteva sempre effettuare nuove indagini se venivano mosse nuove censure, di cui le spettava valutare la pertinenza.

51 Al contrario, laddove in seguito alla disamina degli elementi di fatto e di diritto riguardanti l'applicazione dell'art. 82 CE la Commissione dichiarava ingiustificata o

superflua un'istruzione della denuncia sul punto, essa non era tenuta a proseguire (v. sentenza del Tribunale 24 gennaio 1995, causa T-74/92, Ladbroke/Commissione, Racc. pag. II-115, punto 60).

52 A proposito della motivazione riguardo all'art. 82 CE, la decisione impugnata definisce «vaghe» le osservazioni del sig. Piau in merito a tale disposizione «nella parte relativa al mercato sul quale la FIFA avrebbe una posizione dominante e all'abuso denunciato». Aggiunge che la FIFA non è attiva sul mercato della consulenza [ai giocatori], sul quale operano gli agenti, e conclude che «l'art. 82 CE non trova applicazione nella fattispecie come asserisce il denunciante». Indicazioni di questo tenore sono sufficienti a ritenere onorato, nelle circostanze di specie, l'obbligo di motivazione che incombeva alla Commissione (v. sentenza Ladbroke/Commissione, cit., punto 60).

53 Alla luce di ciò, il sig. Piau non può utilmente sostenere che la Commissione ha disatteso gli obblighi che le incombevano in sede di trattazione della denuncia sportale. I motivi da lui dedotti in tal senso vanno, di conseguenza, respinti.

2. *Riguardo all'interesse comunitario*

*Argomenti delle parti*

54 Il sig. Piau fa valere che la sua denuncia presentava un interesse comunitario: il mercato sarebbe «di carattere transfrontaliero», le disposizioni più restrittive del regolamento iniziale non sarebbero state abrogate e il regolamento modificato non

sarebbe passibile di una deroga ex art. 81, n. 3, CE. Gli effetti anticoncorrenziali permarrebbero, perché gli agenti autorizzati a norma del regolamento iniziale conserverebbero le quote di mercato ormai acquisite. Troverebbe inoltre applicazione l'art. 82 CE. Infine, il sig. Piau non potrebbe ottenere una tutela adeguata dinanzi ai giudici nazionali.

55 Il ricorrente sostiene, in primo luogo, che la Commissione è incorsa in un errore di valutazione del regolamento FIFA per l'attività degli agenti di giocatori. L'obbligo, corredato di sanzioni, di rispettare i regolamenti FIFA costituirebbe un ostacolo alla «libera concorrenza nella prestazione di servizi» nonché alla libertà di stabilimento e impedirebbe l'accesso al mercato agli agenti non autorizzati. La disposizione del regolamento modificato relativa alla remunerazione dell'agente di giocatori si risolverebbe nella fissazione di un prezzo imposto che restringerebbe la concorrenza. L'imposizione di un modello di contratto standard violerebbe la libertà contrattuale e l'obbligo a carico della federazione nazionale di inviarne copia alla FIFA non garantirebbe la tutela dei dati personali. Il codice di condotta professionale allegato al detto regolamento permetterebbe arbitrî. Il regolamento modificato non sarebbe compatibile con la legislazione francese sulla professione di agente, ma la federazione francese di calcio lo avrebbe nondimeno preferito ed avrebbe attribuito licenze in difformità delle disposizioni nazionali. Il regolamento modificato vieterebbe altresì il ricorso ai tribunali di diritto comune.

56 In secondo luogo, il sig. Piau fa valere che il regolamento modificato non è passibile di una deroga sul fondamento dell'art. 81, n. 3, CE, giacché non sarebbe soddisfatta nessuna delle condizioni ivi prescritte. Le restrizioni non sarebbero né indispensabili, né adatte, né proporzionate. Al contrario, il detto regolamento sopprimerebbe ogni concorrenza, visto che solo la FIFA è autorizzata ad accordare licenze. Dietro l'obiettivo dichiarato di tutelare i giocatori e di moralizzare la professione di agente di giocatori, l'intenzione reale della FIFA sarebbe di controllare completamente la professione di agente di giocatori in spregio della libertà d'impresa e del divieto di discriminazione. Il sig. Piau fa altresì valere che le «peculiarità del mondo dello sport», che permetterebbero di derogare al diritto comunitario della concorrenza, non potrebbero essere invocate nella fattispecie, perché l'attività in causa non avrebbe attinenza diretta con lo sport.

57 In terzo luogo, secondo il ricorrente, la FIFA si trova in posizione dominante sul «mercato del calcio» ed abusa di tale sua posizione sul mercato connesso dei servizi resi dagli agenti di giocatori. Essa sarebbe un'associazione di imprese e il regolamento modificato costituirebbe una decisione di associazione di imprese. Rappresentando gli interessi di tutti gli acquirenti, la FIFA agirebbe da monopsonista, ossia da acquirente unico che impone le sue condizioni alle controparti. Gli abusi di posizione dominante risulterebbero dalle disposizioni obbligatorie del regolamento. Gli agenti di giocatori muniti di licenza deterrebbero anch'essi, tutti insieme, una posizione dominante collettiva della quale abuserebbero mercé la regolamentazione FIFA. Il mercato delle prestazioni di servizi degli agenti di giocatori sarebbe riservato ai membri dell'associazione di imprese e agli agenti sprovvisti di licenza ne sarebbe negato l'accesso.

58 In quarto luogo, il sig. Piau sostiene che il regolamento modificato, subordinando l'accesso alla professione di agente di giocatori al possesso di una licenza, ostacola la libera prestazione dei servizi nonché la libertà d'impresa. La FIFA non sarebbe legittimata a regolamentare un'attività economica, sicché la Commissione le avrebbe implicitamente delegato un potere di regolamentazione di un'attività di prestazione di servizi che compete in realtà agli Stati membri.

59 La Commissione asserisce, in via principale, che non sussisteva un interesse comunitario a proseguire il procedimento, che per questo la denuncia è stata giustamente rigettata e che di conseguenza il ricorso del sig. Piau è infondato. Il «carattere transfrontaliero» del mercato non implicherebbe necessariamente un interesse comunitario. Nel regolamento modificato le disposizioni più restrittive sarebbero state soppresse. Gli effetti eventualmente persistenti del regolamento iniziale si rivelerebbero misure transitorie a tutela dei diritti acquisiti dagli agenti autorizzati all'epoca del vecchio regolamento. La circostanza che una denuncia metta in causa asseriti abusi di posizione dominante non lascerebbe di per sé concludere che sussiste un interesse comunitario. Contrariamente a quanto egli afferma, nulla impedirebbe al ricorrente di adire i tribunali di diritto comune.

60 In subordine, la Commissione fa valere, in primo luogo, che l'argomentazione del ricorrente, fondata su disposizioni estranee al diritto della concorrenza, è irricevibile o infondata, poiché né il regolamento n. 17 né altre norme di diritto legittimerebbero ad agire contro un'associazione di imprese su basi diverse dal rispetto delle norme comunitarie in materia di concorrenza. La Commissione fa, inoltre, valere che il diritto comunitario ammette il riconoscimento dei diritti acquisiti e che le censure del ricorrente vertenti sulla tutela dei dati personali sono infondate. Dal momento che l'organizzazione della professione di agente di giocatori non è stata armonizzata a livello comunitario, il regolamento FIFA, che ne stabilisce condizioni di accesso uniformi a livello mondiale, non sarebbe in grado di restringere la libera circolazione degli agenti di giocatori.

61 In secondo luogo, la Commissione afferma di non aver compiuto un errore di valutazione della regolamentazione in causa, la quale effettivamente mirerebbe a tutelare i giocatori e a garantire la professionalità degli agenti. Il sistema delle licenze imporrebbe, in mancanza di un'organizzazione interna alla professione, restrizioni qualitative giustificate, indispensabili e proporzionate. Le disposizioni più restrittive, concernenti segnatamente le condizioni d'accesso alla professione e le modalità d'esame, sarebbero state, inoltre, soppresse. Il regolamento modificato sarebbe congruo agli obiettivi perseguiti e terrebbe conto delle peculiarità del mondo dello sport. La disposizione riguardante la remunerazione dell'agente avrebbe mero carattere sussidiario, lasciando alle parti ampia libertà. Il modello di contratto standard non ostacolerebbe la libertà delle parti e la limitazione della sua durata a due anni sarebbe positiva per la concorrenza. L'asserito divieto di ricorso ai giudici di diritto comune non risponderebbe al vero. Le regole deontologiche, che troverebbero una possibile giustificazione nell'interesse generale, sarebbero proporzionate e compatibili con il diritto comunitario della concorrenza. Infine, il carattere obbligatorio del regolamento e le relative sanzioni sarebbero coerenti con una regolamentazione.

62 In terzo luogo, la Commissione sostiene che il regolamento modificato soddisfa le condizioni poste dall'art. 81, n. 3, CE per beneficiare di una deroga. Le restrizioni che esso comporta, dovute a preoccupazioni di moralizzazione e di professionalità, sarebbero congrue. La concorrenza non sarebbe eliminata. La stessa esistenza di un regolamento favorirebbe un miglior funzionamento del mercato e costituirebbe, quindi, un progresso economico.

63 In quarto luogo, sempre secondo la Commissione, l'art. 82 CE, che concerne unicamente le attività economiche, non troverebbe applicazione nella fattispecie, che verte su un'attività di pura regolamentazione. La FIFA non potrebbe essere definita né una «potenza economica» né un monopsonista, né sarebbe dimostrato un qualsivoglia abuso su mercati connessi a quello «del football». La FIFA non rappresenterebbe gli interessi economici delle società e dei giocatori. Gli agenti di giocatori autorizzati eserciterebbero, a loro volta, una professione poco concentrata e non strutturata, sicché non abuserebbero di una posizione dominante collettiva. Al contrario, la Commissione afferma che la FIFA è un'associazione di imprese e che il regolamento controverso è una decisione di associazione di imprese.

64 La FIFA fa valere per prima cosa che la Commissione ha a buon diritto rigettato la denuncia del sig. Piau per mancanza di interesse comunitario. Le disposizioni restrittive mantenute in vigore nel regolamento modificato sarebbero di tipo qualitativo. Esse non comporterebbero restrizioni vietate ai sensi dell'art. 81, n. 1, CE e sarebbero giustificate dall'art. 81, n. 3, CE. Gli effetti anticoncorrenziali asseritamente rimasti non sarebbero il risultato della regolamentazione in causa, bensì dell'attività degli agenti. Il «carattere transfrontaliero» del mercato non inciderebbe sul possibile interesse comunitario di una controversia.

65 In secondo luogo, la FIFA sostiene che il regolamento modificato non può essere definito una decisione di associazione di imprese, giacché le società di professionisti, che possono essere considerate imprese, costituiscono solo una minoranza dei membri delle federazioni nazionali, a loro volta membri dell'organizzazione internazionale. I regolamenti adottati dalla FIFA non sarebbero, dunque, l'espressione della volontà di tali società. Il regolamento modificato non conterrebbe restrizioni efficaci per la concorrenza. Le modalità d'ottenimento della licenza sarebbero ormai soddisfacenti. L'assicurazione professionale, di importo determinato secondo un criterio oggettivo, permetterebbe una risoluzione congrua delle controversie. Le disposizioni relative alla remunerazione dell'agente non sarebbero assimilabili ad un dispositivo di fissazione dei prezzi. Il modello di contratto standard prevederebbe stipulazioni classiche e non pregiudicherebbe la tutela della vita privata. Le regole deontologiche, il dispositivo sanzionatorio e il sistema di risoluzione delle controversie non sarebbero contrari all'art. 81 CE.

66 In terzo luogo, sempre secondo la FIFA, il regolamento modificato avrebbe potuto costituire oggetto di una deroga in conformità all'art. 81, n. 3, CE. Tale regolamento sarebbe necessario in mancanza di un'organizzazione della professione e di leggi nazionali e in considerazione della dimensione mondiale del calcio. Esso favorirebbe la professionalità e la moralizzazione dell'attività degli agenti di giocatori, il cui numero crescente dimostrerebbe che la disciplina controversa non è restrittiva.

67 In quarto luogo, la FIFA afferma che l'art. 82 CE non trova applicazione e che essa non ha commesso abusi di posizione dominante. Ricorda di non essere un'associazione di imprese e fa valere di non svolgere, nell'esercizio del suo potere regolamentare qui controverso, attività economiche. Il ricorrente non ha mai parlato di «mercato del calcio» nel corso del procedimento amministrativo e la circostanza che essa eserciti un potere regolamentare sui soggetti economici di un dato mercato non significa che essa sia attiva su tale mercato né, a fortiori, che vi detenga una posizione dominante. Il mercato della consulenza di cui trattasi non sarebbe peraltro connesso a nessun altro mercato su cui la FIFA opererebbe. La FIFA non potrebbe neppure essere definita monopsonista, giacché non rappresenterebbe né le società né i giocatori nei loro rapporti con gli agenti. Neppure gli agenti autorizzati rivestirebbero una posizione dominante collettiva di cui abuserebbero mercé la regolamentazione FIFA.

*Giudizio del Tribunale*

Riguardo alla natura del regolamento FIFA che disciplina l'attività degli agenti di giocatori

68 La Commissione, pur non avendo qualificato rispetto al diritto comunitario né la natura del regolamento che disciplina l'attività degli agenti di giocatori, né la FIFA in quanto autrice del medesimo, ha, nella decisione impugnata, esaminato la denuncia del sig. Piau sotto il profilo delle norme comunitarie in materia di concorrenza, in

particolare dell'art. 81 CE. Orbene, tale disposizione e i poteri conferiti alla Commissione per assicurarne l'osservanza riguardano decisioni, accordi o pratiche di imprese o di associazioni di imprese, fermo restando che il diritto comunitario trova applicazione solo nella misura in cui agli atti ovvero ai comportamenti controversi e ai loro autori si applichi tale disposizione. Nel presente giudizio la Commissione ha indicato che, a suo parere, la FIFA costituiva un'associazione di imprese e il regolamento controverso una decisione di associazione di imprese, confermando così l'analisi che aveva svolto nella comunicazione degli addebiti, condivisa dal sig. Piau ma contestata dalla FIFA.

69 Quanto, in primo luogo, alla nozione di associazione di imprese, e senza necessità di pronunciarsi sulla ricevibilità dell'argomentazione di un'interveniente che avversi la parte sostenuta, è pacifico che la FIFA ha come membri associazioni nazionali costituite da società che esercitano economicamente il gioco del calcio. Ne consegue che tali società sono imprese nel senso dell'art. 81 CE e che le federazioni nazionali che le raggruppano sono associazioni di imprese nel senso della medesima disposizione.

70 Il fatto che le federazioni nazionali raggruppino, oltre a società di professionisti, anche società di dilettanti non infirma tale conclusione. Al riguardo, occorre rilevare che la circostanza che un'associazione o una federazione sportiva qualifichi unilateralmente come «dilettanti» atleti o società non è di per sé tale da escludere che questi ultimi esercitino attività economiche ai sensi dell'art. 2 CE (v., in tal senso, sentenza della Corte 11 aprile 2000, cause riunite C-51/96 e C-191/97, Deliège, Racc. pag. I-2549, punto 46).

71 Inoltre, le federazioni nazionali, che ai termini dello statuto della FIFA sono tenute a partecipare alle competizioni da questa organizzate, devono corrisponderle una percentuale degli incassi lordi di ciascun incontro internazionale e sono

riconosciute, sempre dal detto statuto, comproprietarie insieme alla FIFA dei diritti esclusivi di diffusione e di trasmissione delle manifestazioni sportive di cui trattasi, esercitano anche a questo titolo un'attività economica (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 9 novembre 1994, causa T-46/92, Scottish Football/Commissione, Racc. pag. II-1039). Anch'esse costituiscono, dunque, imprese nel senso dell'art. 81 CE.

72 Siccome le federazioni nazionali sono associazioni di imprese nonché, date le attività economiche che esse esercitano, imprese, la FIFA, in quanto associazione che raggruppa le federazioni nazionali, è a propria volta un'associazione di imprese nel senso dell'art. 81 CE. Infatti tale disposizione si applica alle associazioni solo nell'ipotesi in cui la loro attività o quella delle imprese associate produca gli effetti che essa vieta (v. sentenza della Corte 15 maggio 1975, causa 71/74, Frubo/Commissione, Racc. pag. 563, punto 30). L'ambito giuridico entro il quale sono adottate decisioni di imprese come pure la definizione giuridica di tale ambito data dai vari ordinamenti giuridici nazionali sono irrilevanti ai fini dell'applicazione delle norme comunitarie sulla concorrenza (v. sentenza della Corte 30 gennaio 1985, causa 123/83, BNIC, Racc. pag. 391, punto 17).

73 Quanto, in secondo luogo, alla nozione di decisione di associazione di imprese, dal fascicolo risulta che l'attività degli agenti di giocatori consiste, ai termini dello stesso regolamento modificato, nel presentare «dietro compenso e sulla base di regole fisse (...) un calciatore ad una Società in vista di un impiego oppure (...) due società l'una all'altra in vista di concludere un contratto di trasferimento». Trattasi, quindi, di un'attività economica di prestazione di servizi e non di un'attività peculiare al mondo dello sport nel senso definito dalla giurisprudenza (v. sentenze della Corte 14 luglio 1976, causa 13/76, Donà, Racc. pag. 1333, punti 14 e 15; 15 dicembre 1995, causa C-415/93, Bosman, Racc. pag. I-4921, punto 127; Deliège, cit., punti 64 e 69, e 13 aprile 2000, causa C-176/96, Lehtonen e Castors Braine, Racc. pag. I-2681, punti 53-60).

74 Da un lato, il regolamento per l'attività degli agenti di giocatori è stato adottato dalla FIFA motu proprio e non in virtù di poteri normativi che le sarebbero stati delegati dalle autorità pubbliche per esercitare un compito riconosciuto di interesse generale

riguardante l'attività sportiva (v., per analogia, sentenza della Corte 19 febbraio 2002, causa C-309/99, Wouters e a., Racc. pag. I-1577, punti 68 e 69). Tale regolamento non si giustifica neppure con la libertà di organizzazione interna delle associazioni sportive (v. sentenze Bosman, cit., punto 81, e Deliège, cit., punto 47).

75 D'altro lato, vincolante per le federazioni nazionali membri della FIFA, che sono tenute a stabilire una regolamentazione analoga soggetta ad approvazione della FIFA, nonché per le società, per i giocatori e per gli agenti di giocatori, il detto regolamento esprime la volontà della FIFA di coordinare il comportamento dei suoi membri verso l'attività degli agenti di giocatori. Esso costituisce, di conseguenza, una decisione di associazione di imprese nel senso dell'art. 81, n. 1, CE (v. sentenze della Corte 27 gennaio 1987, causa 45/85, Verband der Sachversicherer/Commissione, Racc. pag. 405, punti 29-32, e Wouters e a., cit., punto 71), la quale deve rispettare le norme comunitarie in materia di concorrenza poiché essa produce effetti nella Comunità.

76 Per quanto concerne la legittimazione, contestata dal ricorrente, della FIFA ad adottare una tale regolamentazione, che non ha un oggetto sportivo bensì disciplina un'attività economica periferica all'attività sportiva in questione e tocca libertà fondamentali, c'è effettivamente da interrogarsi sulla compatibilità del potere normativo che si autoattribuisce un'organizzazione privata come la FIFA, il cui scopo statutario preminente è la promozione del calcio (v. supra, punto 2), con i principi comuni agli Stati membri sui quali si fonda l'Unione europea.

77 Invero, il principio medesimo della regolamentazione di un'attività economica non concernente né le peculiarità del mondo dello sport, né la libertà di organizzazione interna delle associazioni sportive, da parte di un organismo di diritto che non ha ricevuto nessuna delega in tal senso dall'autorità pubblica, come appunto è la FIFA, non può essere prima facie ritenuto compatibile con il diritto comunitario, visto che è questione segnatamente di rispettare libertà civili ed economiche.

78 Una regolamentazione siffatta, che disciplina un'attività economica toccando libertà fondamentali, compete in linea di principio alle autorità pubbliche. Nondimeno, nell'ambito del presente giudizio, la competenza normativa esercitata, nella quasi totale assenza di regolamentazioni nazionali, dalla FIFA può essere verificata solo nei limiti in cui collide con le regole di concorrenza, rispetto alle quali si deve valutare la legittimità della decisione impugnata, senza che possano essere sindacate in questa sede le considerazioni sul fondamento giuridico della FIFA ad esercitare un'attività regolamentare, per quanto importanti.

79 Il presente giudizio verte, infatti, sulla legittimità di una decisione adottata dalla Commissione al termine di un procedimento aperto per una denuncia depositata in conformità del regolamento n. 17, per la cui trattazione la Commissione non poteva mettere in atto altri poteri che quelli di cui dispone in tale ambito. Il sindacato giurisdizionale è necessariamente circoscritto alle norme in materia di concorrenza e alla valutazione effettuata dalla Commissione sulle violazioni che il regolamento della FIFA vi avrebbe arrecato. Tale sindacato non può perciò estendersi ad altre disposizioni del Trattato se non quando la loro eventuale violazione riveli contestualmente una violazione del diritto della concorrenza, e non può neppure spingersi a verificare eventuali violazioni di principi fondamentali se non qualora queste integrino un'infrazione al diritto della concorrenza.

Riguardo alla valutazione dell'interesse comunitario della denuncia

80 La decisione impugnata rigetta la denuncia del sig. Piau per mancanza di interesse comunitario a proseguire il procedimento. Occorre ricordare che, da un lato, la valutazione dell'interesse comunitario rappresentato da una denuncia varia in rapporto alle circostanze di fatto e di diritto di ciascun caso di specie, che possono differire notevolmente da un caso all'altro, e non da criteri predeterminati di applicazione obbligatoria (v., in tal senso, sentenza Ufex e a./Commissione, cit.,

punti 79 e 80). Dall'altro, la Commissione, investita dall'art. 85, n. 1, CE del compito di vigilare sull'applicazione degli artt. 81 CE e 82 CE, è responsabile e dell'orientamento e dell'attuazione della politica comunitaria della concorrenza e dispone a tal fine di un potere discrezionale nel trattare le denuncie. Tale potere non è però senza limiti e la Commissione ha l'obbligo di valutare in ciascun caso la gravità, la durata delle violazioni della concorrenza e la persistenza dei loro effetti (v., in tal senso, sentenza Ufex e a./Commissione, cit., punti 88, 89, 93 e 95).

81 Il controllo, poi, del giudice comunitario sull'esercizio da parte della Commissione del potere discrezionale riconosciutole in materia non deve condurre a sostituire la propria valutazione dell'interesse comunitario a quella della Commissione, bensì a verificare se la decisione controversa non si basi su fatti materialmente inesatti e non sia viziata da errori di diritto, da manifesti errori di valutazione o da sviamento di potere (v. sentenza del Tribunale 14 febbraio 2001, causa T-115/99, SEP/Commissione, Racc. pag. II-691, punto 34).

82 Nella fattispecie, un triplice ordine di considerazioni fonda il giudizio della Commissione di assenza di interesse comunitario: l'abrogazione delle disposizioni più restrittive contenute nel regolamento iniziale, la possibilità di una deroga ex art. 81, n. 3, CE alle disposizioni del regolamento modificato e l'inapplicabilità dell'art. 82 CE.

— Sull'abrogazione delle disposizioni più restrittive contenute nel regolamento iniziale

83 La decisione impugnata espone innanzi tutto che le disposizioni più restrittive contenute nel regolamento del 20 maggio 1994 sono state abrogate nel successivo regolamento del 20 dicembre 2000. Essa esamina le disposizioni del regolamento FIFA in cinque rubriche, relative, rispettivamente, all'esame, all'assicurazione, al

codice di condotta professionale, alla determinazione della remunerazione dell'agente di giocatori e al modello di contratto standard.

84 Prima rubrica: sull'esame. La Commissione constata nella decisione impugnata che i candidati sono ormai soggetti a un esame scritto consistente in un questionario a risposta multipla le cui modalità e date, precisate nell'allegato al regolamento modificato, sono uniformi a livello mondiale. Osserva che è ormai previsto un sistema d'appello di due gradi e che il requisito della residenza da almeno due anni per i cittadini dell'Unione europea è stato abrogato con emendamento al detto regolamento del 3 aprile 2002. La decisione impugnata indica che il requisito della «reputazione impeccabile» per ottenere la licenza, da interpretarsi conformemente alle leggi nazionali, si estenderebbe, in Francia, dove risiede il sig. Piau, all'assenza di condanne penali. Secondo la Commissione, le accuse di arbitrarietà formulate dal ricorrente non paiono, in definitiva, fondate.

85 Seconda rubrica. La Commissione rileva nella decisione impugnata che l'assicurazione professionale, richiesta a tutti e calcolata in conformità del criterio oggettivo del fatturato dell'agente di giocatori, ha sostituito il deposito obbligatorio di una cauzione e può essere stipulata in tutti i paesi dell'Unione presso varie compagnie di assicurazione. Sul punto la FIFA ha prodotto, in risposta ai quesiti del Tribunale menzionati al precedente punto 26, esempi di contratti di assicurazione professionale proposti agli agenti di giocatori da 12 compagnie di assicurazione dell'Unione europea o del SEE. La decisione impugnata indica anche che la garanzia richiesta, che deve coprire tutti i possibili rischi dell'attività di mediazione, non pare sproporzionata in rapporto ai rischi coperti, per esempio, dalle corrispondenti assicurazioni dei liberi professionisti.

86 Terza rubrica: sul codice di condotta professionale. La Commissione ritiene nella decisione impugnata che i principi elementari di buona condotta professionale

esposti nel codice allegato al regolamento modificato, e relativi in particolare a regole di coscienza professionale, di onestà, di lealtà, di oggettività, di trasparenza, di sincerità, di giustizia e di equità, non gravino oltremisura gli agenti di giocatori.

87 Quarta rubrica: sulla fissazione della remunerazione dell'agente di giocatori. La Commissione, nella decisione impugnata, ha proceduto all'esame dell'art. 12 del regolamento, ai cui sensi la remunerazione dell'agente è calcolata in funzione del reddito base lordo del giocatore e fissata nella misura del suo 5 % salvo diverso accordo delle parti. Tale disposizione rinvierebbe ad un criterio oggettivo e trasparente (il reddito base del giocatore) e non costituirebbe che un meccanismo sussidiario di risoluzione di conflitti.

88 Quinta rubrica. Ai termini della decisione impugnata, quello della violazione della privacy in conseguenza dell'invio per la registrazione di una copia del contratto stipulato tra giocatore e agente alla federazione nazionale interessata, censurato dal sig. Piau, non è un problema di diritto comunitario della concorrenza.

89 Dalla decisione impugnata non emerge, dunque, che i principi derivanti dalla giurisprudenza già ricordata ai punti 80 e 81 circa la portata dei suoi obblighi sono stati trascurati dalla Commissione, la quale ha [anzi] esaminato con attenzione gli elementi avanzati dal ricorrente.

90 La Commissione non ha dato delle disposizioni del regolamento modificato, esaminate ai precedenti punti 84-88, una valutazione manifestamente errata allorché ha ritenuto che l'esame presentasse sufficienti garanzie d'oggettività e di trasparenza e che l'obbligo di assicurarsi contro i rischi professionali non fosse sproporzionato, e

ha implicitamente escluso, per quanto riguarda le disposizioni del regolamento relative alla remunerazione dell'agente di giocatori, di poter parlare di regime di prezzi imposti nel senso del diritto della concorrenza (v. sentenza del Tribunale 22 ottobre 1997, cause riunite T-213/95 e T-18/96, SCK e FNK/Commissione, Racc. pag. II-1739, punti 158, 159 e 161-164).

91 Gli argomenti sviluppati dal sig. Piau nell'ambito del presente giudizio in merito al contenuto del regolamento modificato, riguardanti l'obbligo imposto da quest'ultimo di osservare le regole stabilite dalla FIFA, il contenuto del contratto standard, il sistema sanzionatorio e i mezzi di ricorso, non infirmano questa conclusione.

92 In primo luogo, l'obbligo fatto agli agenti di giocatori di rispettare la normativa FIFA in materia, segnatamente, di trasferimenti di giocatori non sembra di per sé contrario alle regole di concorrenza, fermo restando che la normativa FIFA sui trasferimenti dei giocatori, che non costituiva oggetto delle denuncia del sig. Piau, è estranea al presente giudizio e non può essere qui esaminata. Interrogato sul punto all'udienza, il ricorrente non ha, neppure nei suoi scritti, precisato in cosa l'obbligo di osservare la normativa FIFA pregiudicasse la concorrenza.

93 In secondo luogo, le disposizioni relative al contenuto del contratto tra l'agente e il giocatore, secondo le quali il contratto, scritto, deve precisare i criteri e le modalità di remunerazione dell'agente e non può durare più di due anni, potendo però essere rinnovato, non pregiudicano la concorrenza. La limitazione della durata dei contratti a due anni, che non osta al rinnovo dell'impegno, sembra tale da favorire la fluidità del mercato e, di conseguenza, la concorrenza. Questo inquadramento relativamente limitato dei rapporti contrattuali sembra invece contribuire ad assicurare le relazioni finanziarie e giuridiche delle parti, senza tuttavia minacciare la concorrenza.

94 In terzo luogo, il regime di sanzioni, riassunto al precedente punto 16, per quanto possa incidere sulle regole di concorrenza, non sembra criticabile. Dal regolamento modificato risulta che le sanzioni applicabili agli agenti, ai giocatori e alle società sono: la cauzione, la censura, l'avvertimento, la sospensione o il ritiro della licenza per gli agenti, la sospensione fino a dodici mesi per i giocatori e la sospensione o il divieto [di trasferimenti] di almeno tre mesi per le società, sanzioni che non si possono considerare palesemente eccessive trattandosi di professionisti. Per giunta, gli importi delle ammende previste per i giocatori e per le società sono stati ridotti rispetto a quelli indicati nel regolamento iniziale. Né il sig. Piau ha fornito elementi attestanti che tale dispositivo è stato applicato in maniera arbitraria e discriminatoria, pregiudicando già così la concorrenza.

95 In quarto luogo, quanto ai mezzi di ricorso ai tribunali di diritto comune, e supponendo che le disposizioni del regolamento modificato possano incidere sotto tale profilo sulle regole di concorrenza, risulta dalle risposte apportate dalla FIFA e dalla Commissione ai quesiti del Tribunale (menzionati supra, al punto 26) che, indipendentemente dal sistema di ricorso contro le decisioni delle federazioni nazionali o della Commissione dello Status del calciatore, competente per gli agenti di giocatori, presso il Tribunale Arbitrale dello Sport, gli interessati possono sempre adire i tribunali di diritto comune, segnatamente per far valere i diritti loro derivanti dall'ordinamento nazionale o da quello comunitario; inoltre le decisioni del Tribunale Arbitrale dello Sport sono suscettibili di ricorso per annullamento dinanzi al Tribunale federale svizzero. Orbene, il ricorrente, che ha dato atto all'udienza di difficoltà e di lungaggini che inficiano i procedimenti giurisdizionali nazionali, non ha tuttavia dimostrato di essere stato privato d'ogni mezzo di ricorso ai tribunali di diritto comune, né a fortiori che il gioco della concorrenza ne aveva risentito.

96 Dall'esame sopra svolto discende che i motivi e gli argomenti del sig. Piau fondati sul diritto della concorrenza non rimettono in causa la conclusione secondo cui la Commissione ha ben potuto considerare abrogate le disposizioni più restrittive della regolamentazione controversa. L'argomentazione del ricorrente al riguardo deve essere, di conseguenza, respinta.

97 Occorre altresì respingere i motivi e gli argomenti del ricorrente non pertinenti al diritto della concorrenza, perché non evidenziano violazioni in tal senso. Il sig. Piau non ha dimostrato che i suoi motivi e argomenti, vertenti sulla violazione della libertà contrattuale, sull'incompatibilità del regolamento FIFA con la legislazione francese e sulla divulgazione di dati personali, integrerebbero una violazione del diritto di concorrenza. Non essendo peraltro corroborati da nessun elemento, essi devono essere perciò respinti come inconferenti in una controversia in materia di concorrenza.

98 Né può essere accolto l'argomento del sig. Piau secondo cui, avendo gli agenti autorizzati al tempo del regolamento iniziale conservato la loro licenza, permarrebbero effetti anticoncorrenziali. Da un lato, il ricorrente non dimostra che tale circostanza comporterebbe di per sé effetti anticoncorrenziali. Dall'altro, il principio di certezza del diritto osta a rimettere in causa situazioni giuridiche di cui non è provato che siano state acquisite irregolarmente (v., per analogia, sentenza del Tribunale 30 novembre 1994, causa T-498/93, Dornonville de la Cour/Commissione, Racc. PI pagg. I-A-257 e II-813, punti 46-49 e 58). Inoltre, come ha affermato la Corte a proposito delle misure transitorie in materia di riconoscimento dei diplomi — questa giurisprudenza vale anche nella fattispecie —, in casi simili è lecito preservare i diritti acquisiti (v. sentenze della Corte 9 agosto 1994, causa C-447/93, Dreessen, causa C-447/93, Racc. pag. I-4087, punto 10, e 16 ottobre 1997, cause riunite da C-69/96 a C-79/96, Garofalo e a., Racc. pag. I-5603, punti 29-33).

99 Da tutto quanto precede risulta che la Commissione non ha commesso errori manifesti di valutazione sulla portata delle disposizioni della normativa controversa e sulla denunciata persistenza degli effetti anticoncorrenziali del regolamento iniziale, all'origine della denuncia del sig. Piau. Il ricorrente non può perciò utilmente sostenere che le disposizioni più restrittive del regolamento iniziale non sarebbero state abrogate e che a causa del loro mantenimento nel regolamento modificato resterebbero effetti anticoncorrenziali.

— Sulla possibilità di una deroga ex art. 81, n. 3, CE alle disposizioni del regolamento modificato

100 La Commissione considera nella decisione impugnata che il carattere obbligatorio della licenza potrebbe trovare una giustificazione e che il regolamento modificato potrebbe fruire di una deroga ex art. 81, n. 3, CE. Il sistema della licenza, che impone restrizioni più qualitative che quantitative, intenderebbe tutelare i giocatori e le società e prenderebbe in considerazione, in particolare, i rischi corsi dai giocatori, le cui carriere sono brevi, in caso di trasferimenti mal negoziati. In mancanza, al momento, di un'organizzazione della professione di agente di giocatori e di normative nazionali generalizzate, la restrizione inerente al sistema della licenza è proporzionata e indispensabile.

101 Il principio stesso della licenza, che è imposta dalla FIFA e che condiziona l'esercizio della professione di agente di giocatori, costituisce una barriera all'accesso a tale attività economica e pregiudica, dunque, necessariamente il gioco della concorrenza. La si può ammettere, perciò, nei limiti in cui siano soddisfatte le condizioni enunciate all'art. 81, n. 3, CE, di modo che il regolamento modificato potrebbe fruire di un'esenzione in conformità a tale disposizione, ove si constati che contribuisce a promuovere il progresso economico, riserva agli utilizzatori una congrua parte dell'utile che ne deriva, non impone restrizioni che non siano indispensabili per raggiungere tali obiettivi e non elimina la concorrenza.

102 Circostanze di diritto e di fatto di vario ordine sono state invocate per giustificare l'adozione del regolamento e il principio stesso della licenza obbligatoria che ne è alla base. Sembra innanzi tutto che, in seno alla Comunità, soltanto la Francia abbia regolamentato la professione di agente sportivo. Peraltro, è pacifico che, nel loro insieme, gli agenti di giocatori non costituiscono attualmente una professione organizzata al proprio interno. È pacifico anche che alcune pratiche di agenti di giocatori hanno potuto, in passato, danneggiare finanziariamente o professionalmente giocatori e società. La FIFA ha spiegato che, adottando la normativa in causa,

essa perseguiva un duplice obiettivo di professionalizzazione e di moralizzazione dell'attività di agente di giocatori al fine di proteggere questi ultimi, la cui carriera è breve.

103 Contrariamente a quanto sostiene il ricorrente, la concorrenza non è eliminata dal sistema della licenza. Esso sembra comportare una selezione qualitativa, adatta a soddisfare l'obiettivo di professionalizzazione dell'attività di agente di giocatori, piuttosto che una restrizione quantitativa al suo accesso. Al contrario, l'apertura dei ranghi di questa professione è corroborata dai dati numerici comunicati all'udienza dalla FIFA. Quest'ultima ha indicato, senza essere contraddetta, che, mentre contava 214 agenti di giocatori nel 1996, al momento dell'entrata in vigore del regolamento iniziale, stimava il loro numero in 1 500 agli inizi del 2003, e che 300 candidati avevano superato l'esame nelle sessioni di marzo e di settembre di quello stesso anno.

104 Tenuto conto delle circostanze già ricordate ai punti 102 e 103 e delle attuali condizioni di esercizio dell'attività di agente di giocatori, caratterizzate da un'assenza quasi generale di regolamentazioni nazionali e dalla mancanza di organizzazione collettiva degli agenti di giocatori, la Commissione non ha commesso errori manifesti di valutazione nel ritenere le restrizioni discendenti dal carattere obbligatorio della licenza passibili di una deroga ex art. 81, n. 3, CE, riservandosi, d'altro canto, a giusto titolo, il diritto di riesaminare la regolamentazione in causa. L'argomentazione del sig. Piau al riguardo dev'essere, pertanto, respinta.

105 Del pari, si deve respingere come inconferente l'argomento del ricorrente secondo cui non si potrebbero invocare le «peculiarità del mondo dello sport» per giustificare una deroga alle regole di concorrenza. La decisione impugnata non si fonda su una tale deroga, bensì intende l'esercizio dell'attività di agente di giocatori come un'attività economica, senza pretendere che per essa valgano le peculiarità del mondo dello sport al quale, per l'appunto, non appartiene.

106 Occorre anche respingere gli argomenti del sig. Piau vertenti sulla violazione della libertà di impresa e della libera prestazione dei servizi, in quanto non gli sono valsi a dimostrare una contestuale violazione delle regole di concorrenza, la quale osterebbe alla possibilità di accordare una deroga al regolamento modificato ai sensi dell'art. 81, n. 3, CE.

— Sull'inapplicabilità dell'art. 82 CE

107 La decisione impugnata indica che l'art. 82 CE non si applica nella fattispecie, come afferma il ricorrente, giacché la FIFA non opera sul mercato della consulenza ai giocatori.

108 L'art. 82 CE vieta lo sfruttamento abusivo da parte di una o più imprese di una posizione dominante detenuta sul mercato comune o su una parte sostanziale di questo.

109 Tale disposizione riguarda il comportamento di uno o più operatori economici che sfruttano in maniera abusiva una posizione di potenza economica e ostano così al mantenimento di un'effettiva concorrenza sul mercato in questione, dando a tale/i operatore/i la possibilità di tenere comportamenti alquanto indipendenti nei confronti dei propri concorrenti, dei propri clienti e, in ultima analisi, dei consumatori (v. sentenza della Corte 16 marzo 2000, cause riunite C-395/96 P e C-396/96 P, Compagnie maritime belge transports e a./Commissione, Racc. pag. I-1365, punto 34).

110 L'espressione «più imprese» di cui all'art. 82 CE implica che una posizione dominante può essere detenuta da due o più entità economiche, giuridicamente indipendenti l'una dall'altra, a condizione che, dal punto di vista economico, esse si presentino o agiscano insieme, su un mercato specifico, come un'entità collettiva (v. sentenza Compagnie maritime belge transports e a./Commissione, cit., punto 36).

111 Per l'esistenza di una posizione dominante collettiva è necessario che siano presenti tre requisiti cumulativi: in primo luogo, ciascun membro dell'oligopolio dominante deve poter conoscere il comportamento degli altri membri, al fine di verificare se essi adottino o meno la stessa linea di azione; in secondo luogo, è necessario che la situazione di coordinamento tacito possa conservarsi nel tempo, ossia deve esistere un incentivo a non discostarsi dalla linea di condotta comune nel mercato; in terzo luogo, la reazione prevedibile dei concorrenti effettivi e potenziali nonché dei consumatori non rimetterebbe in discussione i risultati attesi dalla comune linea d'azione (v. sentenze del Tribunale 6 giugno 2002, causa T-342/99, Airtours/Commissione, Racc. pag. II-2585, punto 62, e 8 luglio 2003, causa T-374/00, Verband der freien Rohrwerke eV e a./Commissione, Racc. pag. II-2275, punto 121).

112 Nella fattispecie, il mercato interessato dalla regolamentazione in causa è un mercato di prestazioni di servizi dove gli acquirenti sono i giocatori e le società, e i venditori gli agenti. Ora, su tale mercato, la FIFA può essere considerata attiva per conto delle società di calcio, delle quali — si è visto sopra (punti 69-72) — è emanazione, in quanto federa imprese che sono appunto le società.

113 Una decisione come il regolamento FIFA che disciplina l'attività degli agenti di giocatori, in sede di applicazione, può sortire la conseguenza che imprese attive sul mercato in questione, vale a dire le società, si trovino vincolate quanto al loro comportamento su un mercato determinato in maniera tale che esse si presentano su tale mercato come un'entità collettiva nei confronti dei loro concorrenti, delle loro controparti commerciali e dei consumatori (v. sentenza Compagnie maritime belge transports e a./Commissione, cit., punto 44).

114 Orbene, dato il carattere obbligatorio del regolamento per loro previsto, le federazioni nazionali membri della FIFA e le società che esse raggruppano appaiono durevolmente vincolate nei loro comportamenti da regole che accettano e che gli altri soggetti (giocatori e agenti di giocatori) non possono trasgredire senza andare incontro a sanzioni che, nel caso particolare degli agenti di giocatori, possono andare fino all'espulsione dal mercato. Ciò caratterizza, nel senso della giurisprudenza citata ai precedenti punti 110 e 111, una posizione dominante collettiva delle società sul mercato delle prestazioni di servizi da parte degli agenti di giocatori, poiché sono le società, tramite la regolamentazione cui aderiscono, che impongono le condizioni di prestazione di tali servizi.

115 Pare artificioso sostenere che la FIFA, il cui potere di direzione sull'attività sportiva del calcio e le attività economiche connesse, come, nella fattispecie, l'attività degli agenti di giocatori, è accertato, non detiene una posizione dominante collettiva sul mercato delle prestazioni di servizi da parte degli agenti di giocatori [solo] perché non agirebbe direttamente su tale mercato.

116 La circostanza che la FIFA non sia, di per sé, un operatore economico, che acquista prestazioni di servizi degli agenti di giocatori sul mercato interessato, e che il suo intervento derivi da un'attività normativa che essa si è attribuito il potere di esercitare riguardo all'attività economica degli agenti di giocatori è irrilevante ai fini dell'applicazione dell'art. 82 CE, poiché la FIFA è l'emanazione delle federazioni nazionali e delle società, effettive acquirenti dei servizi degli agenti di giocatori, e agisce conseguentemente sul detto mercato tramite i suoi membri.

117 Quanto, invece, all'asserito abuso di posizione dominante, dalle analisi prima svolte sul regolamento modificato e sulla deroga di cui potrebbe essere oggetto ex art. 81, n. 3, CE risulta che esso non è dimostrato. È stato, infatti, constatato che il detto regolamento non imponeva restrizioni quantitative all'accesso all'attività di agente di giocatori dannose per la concorrenza, bensì restrizioni qualitative giustificabili nelle

circostanze di specie. Gli abusi di posizione dominante che procederebbero, secondo il ricorrente, dalle disposizioni del regolamento non sono dunque provati e la sua argomentazione deve, su questo punto, essere respinta.

118 Infine, l'argomento del sig. Piau secondo cui gli agenti di giocatori autorizzati abuserebbero della loro posizione dominante collettiva nel senso dell'art. 82 CE dev'essere anch'esso respinto, non avendo egli dimostrato l'effettività di rapporti strutturali fra tali agenti. La detenzione della medesima licenza, l'utilizzo del medesimo modello di contratto e la circostanza che la remunerazione degli agenti è determinata in funzione dei medesimi criteri non provano l'esistenza di una posizione dominante degli agenti di giocatori autorizzati e il ricorrente non dimostra che gli interessati adotterebbero un comportamento identico e neppure che si ripartirebbero implicitamente il mercato.

119 Di conseguenza, benché la Commissione abbia considerato, a torto, che la FIFA non versava in una situazione di posizione dominante sul mercato delle prestazioni di servizi degli agenti di giocatori, le altre conclusioni contenute nella decisione impugnata, secondo le quali le disposizioni più restrittive della regolamentazione in causa erano state abrogate e il sistema della licenza ammetterebbe una deroga ex art. 81, n. 3, CE, portavano per forza di cose a concludere per l'assenza di infrazione a titolo dell'art. 82 CE e a respingere l'argomentazione del ricorrente al riguardo. Di conseguenza, l'art. 82 CE, nonostante l'errore di diritto commesso dalla Commissione nel ritenerlo inapplicabile, non avrebbe comunque potuto far concludere nel senso di un abuso di posizione dominante tenuto conto delle altre pertinenti conclusioni tratte dall'esame del regolamento. Resta dunque salva la legittimità del rigetto della denuncia per mancanza di interesse comunitario a proseguire il procedimento.

120 Risulta da quanto precede che la Commissione non ha commesso errori manifesti di valutazione nel decidere di respingere la denuncia del sig. Piau per carenza di interesse comunitario a proseguire il procedimento. Il «carattere transfrontaliero» del mercato, non contestato, è sotto tale profilo irrilevante, in quanto di per sé solo non conferisce a una denuncia un interesse comunitario. Infatti, dato che la

valutazione dell'interesse comunitario rappresentato da una denuncia varia in rapporto alle circostanze di ciascun caso di specie, non occorre né limitare il numero dei criteri di valutazione cui la Commissione può riferirsi né, all'inverso, imporle il ricorso esclusivo a determinati criteri (v. sentenza Ufex e a./Commissione, cit., punti 79 e 80).

121 Il ricorso del sig. Piau dev'essere, di conseguenza, respinto.

**Sulle spese**

122 Ai termini dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se n'è stata fatta domanda.

123 Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, il ricorrente, rimasto soccombente, dev'essere condannato alle spese proprie e a quelle della Commissione.

124 Ai sensi dell'art. 87, n. 4, terzo comma, del regolamento di procedura, il Tribunale può ordinare che un interveniente diverso dagli Stati membri e dalle istituzioni sopporti le proprie spese.

125 Nella fattispecie, vi è motivo di decidere che la FIFA sopporti le spese sostenute ai fini dell'intervento.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

dichiara e statuisce:

**1) Il ricorso è respinto.**

**2) Il ricorrente sopporterà le proprie spese e quelle della Commissione.**

**3) La Fédération internationale de football association sopporterà le proprie spese.**

Legal Tiili Vilaras

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 26 gennaio 2005.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

H. Legal