ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quarta Secção)
26 de Janeiro de 2005 *

No processo T-193/02,

Laurent Piau, residente em Nantes (França), representado por M. Fauconnet, advogado,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por O. Beynet e A. Bouquet, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrida,

apoiada por

Fédération internationale de football association (FIFA), com sede em Zurique (Suíça), representada por F. Louis e A. Vallery, advogados,

interveniente,

* Língua do processo: francês.

que tem por objecto a anulação da decisão da Comissão de 15 de Abril de 2002 que rejeitou a denúncia apresentada pelo recorrente relativamente ao regulamento da Fédération internationale de football association (FIFA) que regula a actividade dos agentes de jogadores,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (Quarta Secção),

composto por: H. Legal, presidente, V. Tiili e M. Vilaras, juízes,
secretário: I. Natsinas, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 22 de Abril de 2004,

profere o presente

Acórdão

Antecedentes do litígio

1 A Fédération internationale de football association (FIFA) é uma associação de direito suíço criada em 21 de Maio de 1904. Segundo os seus estatutos, que entraram em vigor em 7 de Outubro de 2001, tem como membros associações nacionais (artigo 1.º) que agrupam os clubes de futebol qualificados de amadores ou

profissionais, dispondo estes de associações específicas, ditas «ligas profissionais». As associações nacionais podem igualmente agrupar-se em confederações (artigo 9.º). Os jogadores das associações nacionais filiadas na FIFA são amadores ou não amadores (artigo 61.º).

2 Ainda segundo os seus estatutos, a FIFA tem como objectivo a promoção do futebol, o desenvolvimento de relações amigáveis entre as associações nacionais, as confederações, os clubes e os jogadores, bem como a adopção e a fiscalização dos regulamentos e métodos relativos às leis do jogo e à prática do futebol (artigo 2.º).

3 Os estatutos, regulamentos e decisões da FIFA são obrigatórios para os seus membros (artigo 4.º). A FIFA dispõe de órgãos qualificados nos domínios legislativo, executivo e administrativo, a saber, o congresso, o comité executivo e o Secretariado-Geral, bem como comissões permanentes e *ad hoc* (artigo 10.º). A comissão de disciplina e a comissão de recursos (artigo 43.º) constituem os órgãos ditos jurisdicionais da FIFA. O tribunal arbitral do futebol, inicialmente concebido como instância única obrigatória para a composição dos litígios que excedessem um determinado montante fixado pelo congresso (artigo 63.º) não foi criado. Nos termos de um acordo celebrado entre a FIFA e o Conselho Internacional de Arbitragem em matéria de desporto, as competências do tribunal arbitral do futebol são exercidas pelo Tribunal Arbitral do Desporto, instância instituída pelo Comité Olímpico Internacional, com sede em Lausanne (Suíça), que decide com base na regulamentação da FIFA, no código de arbitragem em matéria de desporto e, a título supletivo, no direito suíço. As suas decisões são passíveis de recurso de anulação para o Tribunal Federal suíço.

4 O regulamento de aplicação dos estatutos prevê que os agentes de jogadores devem ser titulares de uma licença de agente passada pela FIFA (artigo 16.º) e habilita o comité executivo a emanar uma regulamentação imperativa para a profissão (artigo 17.º).

5 A FIFA adoptou, em 20 de Maio de 1994, um regulamento que disciplina a actividade dos agentes de jogadores, que foi modificado em 11 de Dezembro de 1995 e entrou em vigor em 1 de Janeiro de 1996 (a seguir «regulamento inicial»).

6 Este regulamento inicial submetia o exercício desta profissão à posse de uma licença emitida pela associação nacional competente e reservava a actividade em causa às pessoas singulares (artigos 1.° e 2.°). O processo prévio à obtenção da licença previa uma entrevista para verificação dos conhecimentos, em especial jurídicos e desportivos, do candidato (artigos 6.°, 7.° e 8.°). Este ficava igualmente sujeito a determinadas incompatibilidades e a condições de moralidade, designadamente a de não ter condenações criminais anteriores (artigos 2.°, 3.° e 4.°). Devia, além disso, prestar uma caução bancária de 200 000 francos suíços (CHF) (artigo 9.°). As relações entre o agente e o jogador deviam obrigatoriamente ser reguladas por um contrato com uma duração máxima de dois anos, renováveis (artigo 12.°).

7 Era estabelecido um regime de sanções relativamente aos agentes, aos jogadores e aos clubes em caso de infracção ao regulamento. Podiam ser aplicadas aos agentes as penas de admoestação, repreensão, advertência, multa de montante não especificado e cassação da licença (artigo 14.°). Aos jogadores e aos clubes podiam ser aplicadas multas até ao montante, respectivamente, de 50 000 e 100 000 CHF. Aos jogadores podiam igualmente ser aplicadas medidas de suspensão disciplinar (com o máximo de doze meses). Podiam igualmente ser aplicadas aos clubes medidas de suspensão ou de proibição de proceder a transferências (artigos 16.° e 18.°). Uma «comissão do estatuto do jogador» foi designada como órgão de fiscalização e de decisão da FIFA (artigo 20.°).

8 Em 23 de Março de 1998, L. Piau apresentou uma denúncia à Comissão em que punha em causa o regulamento inicial supracitado. Em primeiro lugar, afirmava que o regulamento violava os «artigos [49.°] e seguintes do Tratado [CE], relativos à livre concorrência em matéria de prestações de serviços», devido, por um lado, às

restrições colocadas ao acesso à profissão em razão de modalidades de exame opacas e da exigência de prestação de caução e, por outro, da fiscalização e das sanções previstas. Considerava, em segundo lugar, que o regulamento podia conduzir a uma discriminação entre os cidadãos dos Estados-Membros. Em terceiro lugar, censurava o regulamento por não prever recursos das decisões e das sanções aplicáveis.

9 Anteriormente, em 20 de Fevereiro de 1996, a Multiplayers International Denmark tinha apresentado uma denúncia à Comissão, pondo em causa a compatibilidade do mesmo regulamento com os artigos 81.° CE e 82.° CE. Além disso, tinha sido avisada das petições apresentadas ao Parlamento Europeu por um cidadão alemão e por um cidadão francês, aceites pelo Parlamento Europeu, respectivamente, em 29 de Outubro de 1996 e 9 de Março de 1998, igualmente referentes a esta regulamentação.

10 A Comissão desencadeou um processo no quadro do Regulamento n.° 17 do Conselho, de 6 de Fevereiro de 1962, Primeiro Regulamento de execução dos artigos [81.°] e [82.°] do Tratado (JO 1962, 13, p. 204; EE 08 F1 p. 22), e notificou a FIFA, em 19 de Outubro de 1999, de uma comunicação de acusações. A comunicação de acusações indicava que o regulamento [inicial] constituía uma decisão de associação de empresas na acepção do artigo 81.° CE e colocava em dúvida a compatibilidade com as suas disposições das restrições previstas no referido regulamento no que se refere ao carácter obrigatório da licença, à exclusão da sua atribuição a pessoas colectivas, à proibição aplicável aos clubes e aos jogadores de recorrerem a agentes não licenciados, à exigência de uma caução bancária e às sanções.

11 Na sua resposta à comunicação de acusações, datada de 4 de Janeiro de 2000, a FIFA contestava que o regulamento supracitado pudesse ser qualificado como uma decisão de associação de empresas. A FIFA justificava ainda as restrições previstas no regulamento com uma preocupação de moralização e de qualificação da profissão e sustentava que o mesmo podia beneficiar de uma isenção ao abrigo do artigo 81.°, n.° 3, CE.

12 Procedeu-se a uma audiência na Comissão, em 24 de Fevereiro de 2000, em que participaram os representantes de L. Piau e da FIFA e ainda os do sindicato internacional dos jogadores profissionais, a FIFPro, que exprimiu o interesse dos jogadores na regulamentação da actividade dos agentes.

13 Na sequência do procedimento administrativo desencadeado pela Comissão, a FIFA, em 10 de Dezembro de 2000, adoptou um novo regulamento aplicável à actividade dos agentes dos jogadores, que entrou em vigor em 1 de Março de 2001 e foi alterado em 3 de Abril de 2002.

14 O novo regulamento da FIFA (a seguir «regulamento modificado») mantém a obrigação, para se exercer a profissão de agente de jogadores, que continua a ser reservada às pessoas físicas, de se ser titular de uma licença emitida pela associação nacional competente por tempo indeterminado (artigos 1.°, 2.° e 10.°). O candidato, que deve satisfazer um requisito de «perfeita reputação» (artigo 2.°), é sujeito a um exame escrito (artigos 4.° e 5.°). Este consiste num questionário de escolha múltipla que visa verificar os conhecimentos jurídicos e desportivos do candidato (anexo A). O agente deve igualmente subscrever uma apólice de seguro relativamente à sua responsabilidade civil profissional ou, em alternativa, apresentar uma garantia bancária de 100 000 CHF (artigos 6.° e 7.°).

15 As relações entre o agente e o jogador devem ser objecto de um contrato escrito com a duração máxima de dois anos, renovável. O contrato deve estipular a remuneração do agente, a qual é calculada em função do salário bruto de base do jogador e fixada, na falta de acordo das partes, em 5% do referido salário. Uma cópia desse contrato deve ser enviada à associação nacional, cujos registos de contratos ficam à disposição da FIFA (artigo 12.°). Os agentes de jogadores titulares de licença são obrigados, designadamente, a respeitar os estatutos e os regulamentos da FIFA e a abster-se de levar um jogador a desvincular-se de um contrato em vigor com um clube (artigo 14.°).

16 É instituído um regime de sanções aplicáveis aos clubes, aos jogadores e aos agentes. A todos são aplicáveis, em caso de infracção das regras supracitadas, as sanções de admoestação, de repreensão e de advertência, bem como multas (artigos 15.°, 17.° e 19.°). Aos agentes de jogadores pode ainda ser aplicada a suspensão ou a cassação da licença (artigo 15.°). Os jogadores podem ser suspensos por um período máximo de doze meses (artigo 17.°). Os clubes são igualmente passíveis de medidas de suspensão e de proibição de transferências, com uma duração mínima de três meses (artigo 19.°). Podem ser aplicadas multas aos agentes de jogadores e aos clubes. No que se refere aos agentes de jogadores, o montante da multa não é precisado, como no regulamento inicial, ao passo que, para os jogadores e os clubes, passam a ser previstos montantes mínimos, respectivamente, de 10 000 CHF e de 20 000 CHF (artigos 15.°, 17.° e 19.°). Todas as sanções são cumuláveis (artigos 15.°, 17.° e 19.°). Os litígios são da competência da associação nacional competente ou da «comissão do estatuto do jogador» (artigo 22.°). Medidas transitórias permitem a validação das licenças concedidas ao abrigo do antigo regulamento (artigo 23.°). São igualmente anexos ao regulamento modificado um código deontológico e um contrato-tipo de mediação (respectivamente, anexos B e C).

17 As alterações introduzidas em 3 de Abril de 2002precisam que os nacionais da União Europeia ou do Espaço Económico Europeu (EEE) devem dirigir o pedido de licença à associação nacional do seu país ou do seu domicílio sem condição de duração da residência e que podem subscrever a apólice de seguro exigida em qualquer país da União Europeia ou do EEE.

18 A 9 e 10 de Julho de 2001, o Parlamento Europeu arquivou os processos abertos na sequência das petições referidas no n.° 9, *supra*.

19 A Comissão enviou a L. Piau, em 3 de Agosto de 2001, uma carta nos termos do artigo 6.° do Regulamento (CE) n.° 2842/98 da Comissão, de 22 de Dezembro de 1998, relativo às audições dos interessados directos em certos processos, nos termos dos artigos [81.°] e [82.°] do Tratado CE (JO L 354, p. 18). A Comissão indicava nessa carta que a sua intervenção junto da FIFA tinha conduzido à eliminação dos principais aspectos restritivos do regulamento aplicável à actividade dos agentes de jogadores e que já não existia um interesse comunitário em prosseguir o processo.

20 Em 12 de Novembro de 2001, a Comissão enviou uma carta semelhante à Multiplayers International Denmark, à qual esta queixosa não respondeu.

21 Em resposta à carta de 3 de Agosto de 2001, mencionada no n.°19 *supra*, L. Piau indicou à Comissão, em 28 de Setembro de 2001, que mantinha a sua denúncia. Alegava que as infracções ao artigo 81.°, n.° 1, CE subsistiam no regulamento modificado no que se refere ao exame e ao seguro profissional e que tinham sido introduzidas novas restrições sob a forma de normas deontológicas, de contrato-tipo e relativamente à determinação da remuneração. Segundo o queixoso, essas restrições não podiam beneficiar de uma isenção com base no artigo 81.°, n.° 3, CE. L. Piau indicava ainda que a Comissão não tinha examinado a regulamentação em causa na perspectiva das disposições do artigo 82.° CE.

22 Por decisão de 15 de Abril de 2002 (a seguir «decisão impugnada»), a Comissão rejeitou a denúncia de L. Piau. Nela a Comissão refere que não existe um interesse comunitário suficiente no prosseguimento do processo, na medida em que as disposições restritivas mais importantes objecto da denúncia foram revogadas — podendo o carácter obrigatório da licença ser justificado — e na medida em que as restrições subsistentes poderiam beneficiar de uma isenção nos termos do artigo 81.°, n.° 3, CE e em que o artigo 82.° CE não é aplicável ao caso concreto.

Tramitação processual e pedidos das partes

23 Por requerimento apresentado em 14 de Junho de 2002, L. Piau interpôs o presente recurso.

24 Em 5 de Novembro de 2002, a FIFA requereu a sua intervenção em apoio das conclusões da Comissão. Por despacho do presidente da Primeira Secção do Tribunal de Primeira Instância de 5 de Dezembro de 2002, a intervenção foi admitida.

25 Por decisão do Tribunal de 2 de Julho de 2003, o juiz-relator foi afecto, a partir de 1 de Outubro de 2003, à Quarta Secção, à qual o processo foi, por consequência, reatribuído.

26 Por medida de organização do processo notificada em 11 de Março de 2004, o Tribunal inquiriu a Comissão e a FIFA a respeito do seguro de responsabilidade civil profissional, da remuneração dos agentes dos jogadores e dos recursos previstos no regulamento modificado, e L. Piau a respeito das diligências que efectuou para exercer a actividade de agente de jogadores.

27 A FIFA, a Comissão e L. Piau responderam às perguntas do Tribunal de Primeira Instância por cartas recebidas, respectivamente, em 1, 2 e 5 de Abril de 2004.

28 Foram ouvidas as alegações das partes e as respostas das mesmas às questões colocadas pelo Tribunal na audiência de 22 de Abril de 2004.

29 O recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— anular a decisão impugnada;

— condenar a Comissão no pagamento das despesas.

30 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— negar provimento ao recurso;

— condenar o recorrente no pagamento das despesas.

31 A FIFA conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar o recurso inadmissível e, em qualquer caso, improcedente;

— condenar o recorrente no pagamento das despesas.

Quanto à admissibilidade

Argumentos das partes

32 A FIFA põe em causa a admissibilidade do recurso, alegando que o recorrente não tem interesse em agir, desde logo porque nunca empreendeu qualquer diligência oficial com o objectivo de exercer a profissão de agente de jogadores e, além disso, que a lei francesa, aplicável à situação concreta, é mais restritiva do que a regulamentação da FIFA.

33 A Comissão indica que não suscitou uma excepção de inadmissibilidade relativamente ao requerimento porque considerou que L. Piau tinha ligações com o mundo do futebol e que tinha pretendido exercer a profissão de agente de jogadores.

34 L. Piau alega que o seu recurso, dirigido contra a decisão da Comissão que rejeitou a sua denúncia, é admissível. Alega que pretende exercer a profissão de agente de jogadores desde 1997 e que há contradições entre a regulamentação da FIFA e a legislação francesa.

Apreciação do Tribunal

35 A Comissão não suscitou qualquer excepção. Ora, as conclusões do um pedido de intervenção devem limitar-se a sustentar as pretensões de uma das partes (artigo 40.º, último parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça, aplicável ao Tribunal de Primeira Instância por força do artigo 53.º do mesmo Estatuto).

36 A FIFA não pode, portanto, suscitar uma excepção de inadmissibilidade que não foi suscitada pela parte em apoio da qual intervém. O Tribunal não deve, portanto, apreciar os fundamentos invocados a este respeito (acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de Março de 1993, CIRFS e o./Comissão, C-313/90, Colect., p. I-1125, n.º 22).

37 Contudo, em virtude do artigo 113.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, o Tribunal pode, a todo o tempo, examinar oficiosamente os fundamentos de inadmissibilidade de ordem pública, incluindo os invocados pelos intervenientes (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 24 de Outubro de 1997, EISA/Comissão, T-239/94, Colect., p. II-1839, n.º 26).

38 É facto assente que L. Piau é destinatário de uma decisão da Comissão que encerra definitivamente um processo aberto com base no Regulamento n.º 17 e que o mesmo interpôs regularmente recurso dessa decisão. A recusa em prosseguir o processo e a rejeição da denúncia causa prejuízo ao seu autor, o qual, segundo jurisprudência constante, deve dispor de uma via de recurso destinada a salvaguardar os seus legítimos interesses (acórdãos do Tribunal de Justiça de 25 de Outubro de 1977, Metro/Comissão, 26/76, Colect., p. 659, n.º 13, e do Tribunal de Primeira Instância de 18 de Maio de 1994, BEUC e NCC/Comissão, T-37/92, Colect., p. II-285, n.º 36). O Tribunal de Justiça declarou igualmente que uma empresa terceira a que a Comissão reconheceu um interesse legítimo em apresentar observações no quadro de um processo de aplicação do Regulamento n.º 17 tem legitimidade para interpor recurso (acórdão Metro/Comissão, já referido, n.ºs 6, 7 e 11 a 13).

Quanto ao mérito

1. *No que se refere ao tratamento da denúncia*

Argumentos das partes

39 L. Piau alega, em primeiro lugar, que a Comissão não cumpriu as obrigações que lhe incumbem relativamente ao tratamento de uma denúncia apresentada ao abrigo do artigo 3.º do Regulamento n.º 17. Com efeito, não lhe tendo a FIFA notificado o regulamento inicial, a Comissão não tomou posição sobre a infracção alegada e presumiu a possibilidade de isenção do referido regulamento. O seu comportamento é contrário à boa fé que deve reger as relações entre os cidadãos e a Comunidade, bem como ao princípio da segurança jurídica.

40 Em segundo lugar, o recorrente sustenta que a Comissão não instruiu nem fundamentou a decisão impugnada relativamente ao artigo 82.º CE, quando a sua denúncia se referia igualmente a este artigo, tal como resulta, designadamente, da troca de correspondência de 31 de Janeiro e 30 de Março de 2001 entre o recorrente e a Comissão. Ora, o inquérito não incidiu sobre o artigo 82.º CE, que não era mencionado na comunicação de acusações. Assim, ao não examinar a sua denúncia a este respeito, a Comissão violou a confiança legítima de L. Piau.

41 A Comissão sustenta, em primeiro lugar, que a falta de notificação não significa que a medida não notificada seja ilegal perante o direito comunitário.

42 Em segundo lugar, a recorrida sustenta que não estava obrigada a instruir ou a fundamentar a sua decisão relativamente ao artigo 82.º CE, que não foi mencionado na denúncia, mas apenas invocado tardiamente (em 28 de Setembro de 2001) pelo recorrente, quando não existia nenhum elemento que apontasse para a existência de uma infracção a essa disposição.

43 A FIFA sustenta que a decisão impugnada não tinha de ser fundamentada relativamente ao artigo 82.º CE, não referido na denúncia e tardiamente invocado pelo recorrente. Em qualquer caso, a Comissão, que podia rejeitar a denúncia apenas com fundamento na falta de interesse comunitário, fundamentou suficientemente a decisão impugnada relativamente ao artigo 82.º CE.

Apreciação do Tribunal

44 No que se refere, em primeiro lugar, ao tratamento da denúncia no quadro do Regulamento n.º 17, deve recordar-se que a Comissão dispõe neste domínio de um amplo poder de apreciação (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 4 de Março de 1999, Ufex e o./Comissão, C-119/97 P, Colect., p. I-1341, n.ºs 88 e 89).

45 No caso concreto, em 23 de Março de 1998, L. Piau apresentou uma denúncia relativamente ao regulamento da FIFA aplicável à actividade de agente de jogadores, redigida de forma sucinta e que referia os «artigos [49.º] e seguintes do Tratado [CE], relativamente à livre concorrência das prestações de serviços», sem se referir, no entanto, ao Regulamento n.º 17. A Comissão, que já tinha recebido outra denúncia relativamente ao mesmo regulamento (v. n.º 9, *supra*), considerou que os factos relatados suscitavam certas questões de direito da concorrência e considerou que a denúncia de L. Piau tinha sido apresentada ao abrigo do artigo 3.º do Regulamento n.º 17.

46 A Comissão conduziu depois o procedimento administrativo de infracção previsto em matéria de concorrência, efectuando um inquérito, dirigindo, em 19 de Outubro de 1999, uma comunicação de acusações à FIFA e procedendo, em 24 de Fevereiro de 2000, à audição dos interessados. É facto assente que este processo levou a FIFA a adoptar, em 10 de Dezembro de 2000, um regulamento com alterações relativamente à actividade de agente de jogadores. A Comissão, considerando-se satisfeita com as modificações introduzidas pela FIFA à regulamentação em causa, considerou então que não se justificava prosseguir o processo, o que comunicou a L. Piau, enviando-lhe, em 3 de Agosto de 2001, uma carta nos termos do artigo 6.º do Regulamento n.º 2842/98 e, posteriormente, rejeitando a sua denúncia de 15 de Abril de 2002.

47 É assim manifesto que a Comissão aplicou convenientemente, do ponto de vista processual, os poderes que lhe foram conferidos pelo Regulamento n.º 17, então aplicável, para instruir uma denúncia em matéria de concorrência, tendo em conta a margem de apreciação de que dispõe nesta matéria. A Comissão não violou, portanto, as suas obrigações nesta matéria. O facto de o regulamento inicial não ter sido notificado à Comissão não afecta a regularidade do processo, tendo a falta de notificação apenas como efeito privar a Comissão da possibilidade de tomar uma decisão relativa, em particular, a uma eventual isenção do regulamento em aplicação do artigo 81.º, n.º 3, CE, por não lhe ter sido apresentado pela FIFA um pedido nesse sentido. Finalmente, o recorrente não indicou nenhum elemento que demonstrasse que a Comissão, no tratamento da sua denúncia, não agiu de boa fé ou violou o princípio da segurança jurídica.

48 No que se refere, em segundo lugar, à instrução da denúncia e à fundamentação da decisão impugnada relativamente ao artigo 82.º CE, resulta dos autos que a denúncia apresentada em 23 de Março de 1998 não mencionava o artigo 82.º CE. Todavia, L Piau, na carta de 28 de Setembro de 2001, em que indicava, em resposta à comunicação da Comissão ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento n.º 2842/98, que mantinha a sua denúncia (v. n.º 21, *supra*), invocava essa disposição. O queixoso expunha que, na sua opinião, o processo não tinha sido instruído relativamente ao artigo 82.º CE, quando a verdade é que a FIFA estava em situação de abuso de posição dominante e a Comissão, numa carta de 30 de Março de 2001, indicara que a sua denúncia dizia respeito principalmente aos artigos 81.º CE e 82.º CE.

49 O recorrente não pode invocar a protecção da confiança legítima relativamente a indicações contidas nos pedidos de informação dirigidos pela Comissão à FIFA, em 11 de Novembro de 1998 e 19 de Julho de 1999, que admitiam a possibilidade de existirem infracções aos artigos 81.º CE e 82.º CE. Tais indicações não podem ser equiparadas a garantias precisas que possam ter dado origem a expectativas fundadas (v., por exemplo, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 8 de Novembro de 2000, Dreyfus e o./Comissão, T-485/93, T-491/93, T-494/93 e T-61/98, Colect., p. II-3659, n.º 85). Além disso, subsequentemente, a Comissão, na comunicação de acusações de 19 de Outubro de 1999, não identificou infracções ao artigo 82.º CE, mas apenas ao artigo 81.º CE.

50 A Comissão não pode, por seu lado, alegar que a referência tardia por parte do recorrente ao artigo 82.º CE no decurso do procedimento administrativo a dispensava de instruir e de fundamentar a decisão impugnada a esse respeito. Com efeito, enquanto o procedimento administrativo não estivesse encerrado e não tivesse sido tomada uma decisão relativamente à denúncia de L. Piau, a Comissão podia sempre efectuar novas investigações se novas acusações, cuja pertinência lhe cabia apreciar, fossem suscitadas.

51 Em contrapartida, na medida em que, após ter examinado os elementos de facto e de direito relativos à aplicação do artigo 82.º CE, a Comissão concluísse pelo carácter

supérfluo ou injustificado da instrução do processo a este respeito, não era obrigada a prosseguir a instrução sobre este ponto (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 24 de Janeiro de 1995, Ladbroke/Comissão, T-74/92, Colect., p. II-115, n.º 60).

52 Quanto à fundamentação relativamente ao artigo 82.º CE, a decisão impugnada refere que os comentários de L. Piau relativamente a esta disposição «são vagos quanto ao mercado em que a FIFA teria uma posição dominante e ao abuso alegado». Nela se expõe que a FIFA não está activa no mercado do aconselhamento [dos jogadores] em que operam os agentes de jogadores e se conclui que «o artigo 82.º CE não é aplicável a casos como o indicado pelo queixoso». Tais indicações são suficientes para cumprir, nas circunstâncias do caso concreto, a obrigação de fundamentação a que a Comissão estava vinculada (acórdão Ladbroke/ /Comissão, já referido, n.º 60).

53 Resulta do que precede que L. Piau não tem razão quando sustenta que a Comissão não cumpriu as obrigações que lhe incumbem relativamente ao tratamento da denúncia que o recorrente lhe apresentara. Os fundamentos do recorrente a este respeito devem, portanto, ser considerados improcedentes.

2. *No que se refere ao interesse comunitário*

Argumentos das partes

54 L. Piau sustenta que a sua denúncia tinha interesse comunitário. Com efeito, em sua opinião, o mercado tem «natureza transfronteiriça», as disposições restritivas mais importantes do regulamento inicial não foram revogadas e o regulamento

modificado não pode ser objecto de isenção ao abrigo do artigo 81.º, n.º 3, CE. Os efeitos anticoncorrenciais permanecem, pois os agentes licenciados ao abrigo do regulamento inicial conservam as quotas de mercado que tinham adquirido. Além disso, o artigo 82.º CE é aplicável. Finalmente, L. Piau afirma que não pode obter protecção adequada nos tribunais nacionais.

55 O recorrente sustenta, em primeiro lugar, que a Comissão fez uma apreciação errada do regulamento da FIFA aplicável aos agentes de jogadores. A obrigação, cuja inobservância está sujeita a sanções, de cumprir os regulamentos da FIFA é um entrave à «livre concorrência das prestações de serviços» e à liberdade de estabelecimento e impede o acesso ao mercado dos agentes de jogadores não titulares de uma licença. A disposição do regulamento modificado sobre a remuneração dos agentes de jogadores traduz-se numa fixação de preços que restringe a concorrência. A imposição de um contrato-tipo viola a liberdade contratual e a obrigação imposta à associação nacional de enviar uma cópia à FIFA não garante a protecção dos dados pessoais. O código deontológico anexo ao referido regulamento deixa margem para soluções arbitrárias. O regulamento modificado não é compatível com a legislação francesa relativa à profissão; contudo, a federação francesa de futebol aplica este regulamento e atribui licenças em violação da legislação nacional. O regulamento modificado impossibilita igualmente o recurso aos tribunais comuns.

56 Em segundo lugar, L. Piau alega que o regulamento modificado não pode beneficiar de uma isenção com base no artigo 81.º, n.º 3, CE, pois não satisfaz nenhuma das condições referidas por esta disposição. As restrições não são indispensáveis nem adaptadas, nem proporcionadas. Pelo contrário, o regulamento suprime toda a concorrência, pois apenas a FIFA está habilitada a conceder licenças. O recorrente sustenta que, por detrás do objectivo declarado de protecção dos jogadores, a intenção real da FIFA é controlar completamente a profissão de agente de jogadores, em violação da liberdade de empresa e do princípio da não discriminação. L. Piau afirma igualmente que a «especificidade desportiva», que permitiria a derrogação do direito comunitário da concorrência, não pode ser invocada no caso em apreço, pois a actividade em causa não está directamente ligada ao desporto.

57 Em terceiro lugar, L. Piau sustenta que a FIFA detém uma posição dominante no «mercado do futebol» e abusa da sua posição dominante no mercado conexo dos serviços prestados pelos agentes de jogadores. A FIFA é uma associação de empresas e o regulamento modificado constitui uma decisão de associação de empresas. Representando os interesses de todos os compradores, a FIFA age em monopsónio, comprador único que impõe as suas condições a quem se propõem vender. Os abusos de posição dominante resultam das disposições obrigatórias do regulamento. Os agentes de jogadores titulares de licenças também detêm, no seu conjunto, uma posição dominante colectiva de que abusam através da regulamentação da FIFA. O mercado das prestações de serviços dos agentes de jogadores fica reservado aos membros da associação de empresas e os agentes que não dispõem de licença vêem-se impedidos de lhe aceder.

58 Em quarto lugar, L. Piau sustenta que o regulamento modificado, ao subordinar o acesso à profissão de agente de jogadores à posse de uma licença, entrava a livre prestação de serviços e a liberdade de empresa. O recorrente alega que a FIFA não tem qualquer legitimidade para regulamentar uma actividade económica e que a Comissão lhe delegou, assim, implicitamente um poder de regulamentação de uma actividade de prestação de serviços, em violação das competências reconhecidas aos Estados-Membros.

59 A Comissão sustenta, a título principal, que não existia interesse comunitário que justificasse o prosseguimento do processo, que a denúncia foi correctamente rejeitada e que, por isso, o recurso de L. Piau é improcedente. A «natureza transfronteiriça» do mercado não implica necessariamente um interesse comunitário. As restrições mais importantes foram suprimidas no regulamento modificado. Eventuais efeitos subsistentes do regulamento inicial traduzem-se em medidas transitórias que garantem os direitos adquiridos dos agentes titulares de uma licença ao abrigo do sistema anterior. A circunstância de uma denúncia denunciar pretensos abusos de posição dominante não permite, por si só, concluir pela existência de um interesse comunitário. O recorrente, contrariamente ao que afirma, não está impedido de recorrer aos tribunais comuns.

60 A título subsidiário, a Comissão sustenta, em primeiro lugar, que a argumentação do recorrente, baseada em disposições estranhas ao direito da concorrência, é inadmissível ou improcedente, uma vez que não baseia no Regulamento n.º 17, nem em qualquer outra base jurídica, o poder de agir contra uma associação de empresas com um fundamento diferente da violação das regras comunitárias da concorrência. Além disso, a Comissão alega que o direito comunitário admite o reconhecimento dos direitos adquiridos e que o receio do recorrente relativamente à protecção dos dados de carácter pessoal não é fundado. Indica que, dado que a organização da profissão de agente de jogadores não foi objecto de harmonização a nível comunitário, o regulamento da FIFA que determina as condições de acesso à mesma de modo uniforme no plano mundial não é susceptível de restringir a livre circulação dos agentes de jogadores.

61 Em segundo lugar, a Comissão sustenta que não fez uma apreciação errada da regulamentação em causa, a qual visa efectivamente proteger os jogadores e garantir a qualificação dos agentes. O sistema de licenças impõe, na falta de uma organização interna da profissão, restrições qualitativas justificadas, indispensáveis e proporcionadas. Além disso, as principais restrições foram eliminadas, em especial relativamente às condições de acesso à profissão e às modalidades de exame. O regulamento modificado é proporcionado aos objectivos a atingir e tem em conta a especificidade do desporto. A disposição relativa à remuneração do agente mais não é do que uma disposição subsidiária, deixando uma grande margem de liberdade às partes. O contrato-tipo não entrava a liberdade das partes e a limitação da sua duração a dois anos é favorável à concorrência. A alegada proibição de recorrer aos tribunais comuns não está comprovada. As regras deontológicas, que poderiam justificar-se pelo interesse geral, são proporcionadas e compatíveis com o direito comunitário da concorrência. Finalmente, o carácter obrigatório do regulamento e as sanções que prevê são inerentes à existência de uma regulamentação.

62 Em terceiro lugar, a Comissão sustenta que o regulamento modificado preenche os requisitos exigidos pelo artigo 81.º, n.º 3, CE para beneficiar de uma isenção. As restrições que prevê, fundadas em preocupações de moralização e de profissionalismo, são proporcionadas. A concorrência não é eliminada. A própria existência de um regulamento é favorável a um melhor funcionamento do mercado e é, portanto, constitutivo de progresso económico.

63 Em quarto lugar, a Comissão sustenta que o artigo 82.º CE, que apenas diz respeito às actividades económicas, não é aplicável ao presente caso, relativo a uma actividade puramente regulamentadora. A FIFA não pode ser qualificada como «potência económica» nem como monopsónio e não se demonstrou a existência de qualquer abuso sobre um mercado conexo com o «mercado do futebol». A FIFA não representa os interesses económicos dos clubes e dos jogadores. Os agentes de jogadores titulares de licença constituem uma profissão pouco concentrada, sem ligações estruturais, não exercendo, portanto, um abuso de posição dominante colectiva. Pelo contrário, a Comissão sustenta que a FIFA é uma associação de empresas e que o regulamento em litígio é uma decisão de associação de empresas.

64 A FIFA alega, em primeiro lugar, que a Comissão rejeitou, com razão, a denúncia de L. Piau por falta de interesse comunitário. As disposições restritivas mantidas no regulamento modificado têm um objectivo qualitativo. Não contêm restrições proibidas pelo artigo 81.º, n.º 1, CE e são justificadas ao abrigo do artigo 81.º, n.º 3, CE. Os efeitos anticoncorrenciais pretensamente remanescentes não são o resultado da regulamentação em causa, mas da actividade dos agentes. A «natureza transfronteiriça» do mercado não tem relevância sobre o interesse comunitário que um assunto pode ter.

65 Em segundo lugar, a FIFA sustenta que o regulamento modificado não pode ser qualificado como decisão de associação de empresas, uma vez que os clubes profissionais, que podem ser considerados empresas, são uma minoria dos membros das associações nacionais que são membros da organização internacional. Os regulamentos adoptados pela FIFA não são, portanto, a expressão da vontade dos clubes profissionais. O regulamento modificado não contém restrições sensíveis da concorrência. As modalidades de obtenção da licença são actualmente satisfatórias. O seguro profissional, de montante determinado de forma objectiva, é um modo apropriado de resolução dos litígios. As disposições relativas à remuneração do agente não são equiparáveis a um dispositivo de fixação de preços. O contrato-tipo consagra estipulações clássicas e não implica qualquer ameaça à protecção da vida privada. As regras deontológicas, o dispositivo de sanções e o sistema de composição de litígios não são contrários ao artigo 81.º CE.

66 Em terceiro lugar, a FIFA afirma que o regulamento modificado poderia ter sido objecto de uma isenção ao abrigo do artigo 81.º, n.º 3, CE. Esta regulamentação é necessária, uma vez que não existe uma organização da profissão nem legislação ao nível nacional e devido à dimensão mundial do futebol. O regulamento favorece a profissionalização e a moralização da actividade dos agentes de jogadores, cujo número crescente demonstra que a regulamentação em causa não tem carácter restritivo.

67 Em quarto lugar, a FIFA sustenta que o artigo 82.º CE não é aplicável e que não cometeu um abuso de posição dominante. Recorda que não é uma associação de empresas e alega que, no exercício do seu poder regulamentar, aqui em causa, não exerce actividades económicas. Alega ainda que o recorrente nunca evocou, no decurso do procedimento administrativo, o «mercado de futebol» e que a circunstância de exercer um poder regulamentar sobre operadores económicos de um mercado determinado não significa que esteja activa nesse mercado e, *a fortiori*, que nele detenha uma posição dominante. Além disso, o mercado de consulta aqui em causa não é conexo com nenhum mercado em que a FIFA esteja activa. A sua situação não pode igualmente ser qualificada de monopsónio, pois a FIFA não representa nem os clubes nem os jogadores nas suas relações com os agentes. Os agentes titulares de uma licença também não exercem uma posição dominante colectiva de que abusem através da regulamentação da FIFA.

Apreciação do Tribunal

Quanto à natureza do regulamento da FIFA aplicável à actividade dos agentes de jogadores

68 A Comissão, sem qualificar perante o direito comunitário a natureza do regulamento aplicável à actividade dos agentes de jogadores nem a FIFA enquanto autor desse regulamento, analisou, na decisão impugnada, a denúncia de L. Piau relativamente às regras comunitárias da concorrência, em particular o artigo 81.º CE.

Ora, esta disposição e os poderes conferidos à Comissão para garantir o seu cumprimento dizem respeito a decisões, acordos ou práticas de empresas ou de associações de empresas, só se aplicando o direito comunitário na medida em que os actos ou os comportamentos em causa e os seus autores caiam no âmbito de aplicação desta disposição. No quadro da presente instância, a Comissão indicou que, em sua opinião, a FIFA constituía uma associação de empresas e o regulamento em litígio uma decisão de uma associação de empresas, confirmando, assim, a análise que tinha feito na comunicação de acusações, análise partilhada por L. Piau, mas contestada pela FIFA.

69 No que se refere, em primeiro lugar, ao conceito de associação de empresas, e sem que seja necessário pronunciarmo-nos sobre a admissibilidade da argumentação de uma parte interveniente que vai contra o que sustenta a parte em apoio da qual intervém, é ponto assente que a FIFA tem como membros associações nacionais que agrupam clubes para os quais a prática do futebol constitui uma actividade económica. Estes clubes de futebol são, por consequência, empresas na acepção do artigo 81.º CE, e as associações nacionais de que fazem parte são associações de empresas na acepção da mesma disposição.

70 A circunstância de as associações nacionais agruparem clubes ditos amadores, ao lado de clubes ditos profissionais, não é susceptível de pôr em causa esta apreciação. A este respeito, deve salientar-se que a qualificação unilateral, por uma associação ou uma federação desportiva, de atletas ou clubes como «amadores» não é, por si só, apta a excluir que estes exerçam actividades económicas na acepção do artigo 2.º CE (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de Abril de 2000, Deliège, C-51/96 e C-191/97, Colect., p. I-2549, n.º 46).

71 Além disso, as associações nacionais, que, segundo os estatutos da FIFA, são obrigadas a participar nas competições por ela organizadas, estão obrigadas a pagar-lhe uma percentagem da receita bruta de cada jogo internacional e são consideradas,

segundo os mesmos estatutos, proprietários, com a FIFA, dos direitos exclusivos de difusão e de transmissão das manifestações desportivas em causa, exercem igualmente a este título uma actividade económica (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 9 de Novembro de 1994, Scottish Football/ /Comissão, T-46/92, Colect., p. II-1039). Elas são, por consequência, também empresas, na acepção do artigo 81.º CE.

72 Uma vez que as associações nacionais são associações de empresas e, em virtude das actividades económicas que exercem, são também empresas, a FIFA, associação que agrupa as associações nacionais, constitui igualmente uma associação de empresas na acepção do artigo 81.º CE. Com efeito, esta disposição aplica-se às associações, na medida em que a sua actividade própria ou a das empresas que a elas aderem se destina a produzir os efeitos nele visados (acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Maio de 1975, Frubo/Comissão, 71/74, Recueil, p. 563, n.º 30, Colect., p. 205). O quadro jurídico em que são tomadas as decisões de empresas e a qualificação jurídica que é dada a esse quadro pelas diferentes ordens jurídicas nacionais não são relevantes para a aplicabilidade das regras comunitárias da concorrência (acórdão do Tribunal de Justiça de 30 de Janeiro de 1985, BNIC, 123/83, Recueil, p. 391, n.º 17).

73 Em segundo lugar, no que se refere ao conceito de decisão de associação de empresas, resulta dos autos que a actividade de agente de jogadores tem por objecto, segundo os próprios termos do regulamento modificado, «pôr em relação regularmente e mediante remuneração um jogador e um clube com vista à conclusão de um contrato de trabalho ou dois clubes com vista à conclusão de um contrato de transferência». Trata-se, por consequência, de uma actividade económica de prestação de serviços que não releva da especificidade desportiva tal como definida na jurisprudência (acórdãos do Tribunal de Justiça de 14 de Julho de 1976, Donà, 13/76, Colect., p. 545, n.os 14 e 15; de 15 de Dezembro de 1995, Bosman, C-415/93, Colect., p. I-4921, n.º127; Deliège, já referido, n.os 64 e 69; e de 13 de Abril de 2000, Lehtonen et Castors Braine, C-176/96, Colect., p. I-2681, n.os 53 a 60).

74 Por um lado, o regulamento aplicável à actividade dos jogadores foi adoptado pela FIFA no exercício de uma autoridade própria e não em virtude de poderes normativos que lhe tenham sido delegados pelas autoridades públicas no quadro de

uma missão de interesse geral tendo em vista a actividade desportiva (v., por analogia, acórdão do Tribunal de Justiça de 19 de Fevereiro de 2002, Wouters e o., C-309/99, Colect., p. I-1577, n.os 68 e 69). Este regulamento também não se baseia na liberdade de organização interna das associações desportivas (acórdãos Bosman, já referido, n.º 81, e Deliège, já referido, n.º 47).

75 Por outro lado, sendo obrigatório para as associações nacionais membros da FIFA, que são obrigadas a estabelecer uma regulamentação análoga sujeita a aprovação por parte da FIFA, bem como para os clubes, para os jogadores e para os agentes de jogadores, este regulamento traduz a expressão da vontade da FIFA de coordenar o comportamento dos seus membros relativamente à actividade dos agentes de jogadores. Constitui, portanto, uma decisão de associação de empresas na acepção do artigo 81.º, n.º 1, CE (acórdãos do Tribunal de Justiça de 27 de Janeiro de 1987, Verband der Sachversicherer/Comissão, 45/85, Colect., p. 405, n.os 29 a 32, e Wouters e o., já referido, n.º 71), que fica sujeita ao respeito das regras comunitárias da concorrência a partir do momento em que tal decisão tenha efeitos na Comunidade.

76 No que diz respeito à legitimidade da FIFA, contestada pelo recorrente, para emanar tal regulamentação, cujo objecto não é desportivo, mas rege uma actividade económica periférica à actividade desportiva em causa e afecta liberdades fundamentais, podemos efectivamente interrogar-nos sobre o poder normativo que se atribui uma organização privada como a FIFA, cujo fim estatutário principal é a promoção do futebol (v. n.º 2, *supra*), tendo em conta os princípios comuns aos Estados-Membros em que se baseia a União Europeia.

77 Com efeito, o próprio princípio da regulamentação de uma actividade económica, que não diga respeito à especificidade desportiva nem à liberdade de organização interna das associações desportivas, por um organismo de direito privado como a FIFA, que não dispõe de qualquer delegação de uma autoridade pública para tal, não pode ser imediatamente considerado compatível com o direito comunitário, sobretudo tratando-se do respeito pelas liberdades cívicas e económicas.

78 Tal regulamentação, que se enquadra nas funções de polícia de uma actividade económica e que afecta as liberdades fundamentais, é, em princípio, da competência das autoridades públicas. Contudo, no quadro do presente litígio, a competência normativa exercida pela FIFA, na falta quase geral de regulamentações nacionais, só pode ser apreciada na medida em que afecta as regras da concorrência, à luz das quais deve ser apreciada a legalidade da decisão impugnada, sem que as considerações relativas à base jurídica que permite à FIFA exercer uma actividade regulamentar, por mais importantes que sejam, possam ser aqui objecto de fiscalização jurisdicional.

79 Com efeito, o presente recurso incide sobre a legalidade de uma decisão tomada pela Comissão na sequência de um processo iniciado com base numa denúncia apresentada com base no Regulamento n.º 17, para o tratamento da qual a Comissão não podia utilizar outros poderes além daqueles de que dispõe neste quadro. A fiscalização jurisdicional está necessariamente circunscrita às regras da concorrência e à apreciação efectuada pela Comissão sobre as infracções a estas que o regulamento da FIFA alegadamente comete. Por consequência, esta fiscalização só pode estender-se ao respeito de outras disposições do Tratado na medida em que a sua eventual violação correspondesse a uma violação concomitante das regras da concorrência. Também só pode incidir sobre a eventual violação de princípios fundamentais na medida em que isso se traduza numa infracção às regras da concorrência.

Quanto à apreciação do interesse comunitário da denúncia

80 A decisão impugnada rejeita a denúncia de L. Piau por falta de interesse comunitário em prosseguir o processo. Deve recordar-se que a avaliação do interesse comunitário de uma denúncia em matéria de concorrência depende das circunstâncias factuais e jurídicas de cada caso concreto, que podem diferir consideravelmente de um processo para outro, e não de critérios predeterminados de aplicação obrigatória (v., neste sentido, acórdão Ufex e o./Comissão, já referido, n.^{os} 79 e 80). Por outro lado, a Comissão, investida pelo artigo 85.º, n.º 1, CE da missão de velar

pela aplicação dos artigos 81.º CE e 82.º CE, é chamada a definir e a pôr em prática a política comunitária da concorrência, dispondo para esse efeito de um poder discricionário para o tratamento das denúncias. Contudo, este poder não é ilimitado e a Comissão deve apreciar em cada caso a gravidade e a duração das infracções à concorrência e a persistência dos seus efeitos (v., neste sentido, acórdão Ufex e o./Comissão, já referido, n.os 88, 89, 93 e 95).

81 Além disso, a fiscalização do órgão jurisdicional comunitário sobre o exercício do poder discricionário que lhe é reconhecido nesta matéria não deve levá-lo a substituir a apreciação do interesse comunitário da Comissão pela sua própria apreciação, antes se destinando a verificar que a decisão em litígio não se baseia em factos materialmente inexactos e que não está ferida de qualquer erro de direito nem de qualquer erro manifesto de apreciação ou de desvio de poder (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 14 de Fevereiro de 2001, SEP/Comissão, T-115/99, Colect., p. II-691, n.º 34).

82 No caso concreto, a apreciação da Comissão relativamente à falta de interesse comunitário baseia-se em três ordens de considerações, a saber, a revogação das disposições mais restritivas contidas no regulamento inicial, a susceptibilidade de as disposições do regulamento modificado beneficiarem de uma isenção ao abrigo do artigo 81.º, n.º 3, CE e a inaplicabilidade do artigo 82.º CE.

— Quanto à revogação das disposições mais restritivas contidas no regulamento inicial

83 A decisão impugnada refere, em primeiro lugar, que as disposições restritivas mais importantes que constavam do regulamento de 20 de Maio de 1994 foram eliminadas pelo regulamento de 20 de Dezembro de 2000. A decisão analisa as disposições do regulamento da FIFA em cinco rubricas, relativas ao exame, ao

seguro, ao código deontológico, à fixação da remuneração do agente de jogadores e ao contrato-tipo.

84 Em primeiro lugar, no que se refere ao exame, a Comissão constata na decisão impugnada que os candidatos passaram a ser submetidos a um exame escrito que consiste num questionário de escolha múltipla, cujas modalidades e datas, precisadas em anexo ao regulamento modificado, são uniformes a nível mundial. A Comissão observa que passou a estar previsto um sistema de recurso em dois graus e que a exigência de dois anos de residência para os nacionais da União Europeia foi eliminada por uma alteração ao mesmo regulamento, de 3 de Abril de 2002. A decisão impugnada indica que a exigência de «perfeita reputação» requerida para a obtenção da licença, e que deve ser interpretada em conformidade com as legislações nacionais, é entendida em França, onde reside L. Piau, como a ausência de condenação penal anterior. A acusação de arbitrariedade formulada pelo recorrente não foi considerada fundada pela Comissão.

85 Em segundo lugar, a Comissão salienta na decisão impugnada que a exigência de prestação de uma caução foi substituída por um seguro de responsabilidade civil profissional, exigido a todos e cuja base de incidência se reporta ao critério objectivo do volume de negócios do agente de jogadores, podendo ser subscrito em todos os países da União junto das diferentes companhias de seguros. Sobre este ponto, a FIFA apresentou, em resposta às perguntas do Tribunal mencionadas no n.º 26 *supra*, exemplos de contratos de responsabilidade civil profissional propostos aos agentes de jogadores por doze companhias de seguros da União Europeia ou do EEE. A decisão impugnada indica igualmente que a garantia exigida, que deve cobrir todos os riscos susceptíveis de resultar da actividade de mediação, não é desproporcionada relativamente aos riscos cobertos, por exemplo, pelos seguros profissionais das profissões liberais.

86 Em terceiro lugar, no que se refere ao código deontológico, a Comissão considera na decisão impugnada que os princípios elementares de boa conduta profissional que

figuram no código, anexo ao regulamento modificado, que se referem, em particular, a regras de consciência profissional, de honestidade, de lealdade, de objectividade, de transparência, de sinceridade, de justiça e de equidade, não impõem obrigações desproporcionadas aos agentes de jogadores.

87 Em quarto lugar, no que se refere à fixação da remuneração dos agentes de jogadores, a Comissão, na decisão impugnada, procedeu à análise do artigo 12.º do regulamento, que prevê que a remuneração do agente seja calculada com base no salário bruto de base do jogador e corresponda a 5% do referido salário, na falta de acordo entre as partes. A Comissão considera que esta disposição remete para um critério objectivo e transparente (o salário bruto de base do jogador) e apenas constitui um mecanismo subsidiário de resolução dos diferendos.

88 Em quinto lugar, a decisão impugnada indica que a acusação de L. Piau relativamente à violação da vida privada, decorrente do registo de uma cópia do contrato assinado entre um jogador e um agente junto da associação nacional em causa, não é um problema susceptível de ser abrangido pelas regras comunitárias da concorrência.

89 A decisão impugnada não evidencia que os princípios decorrentes da jurisprudência referida nos n.os 80 e 81, *supra*, quanto à extensão das obrigações da Comissão não tenham sido cumpridos por esta, que analisou atentamente os elementos avançados pelo recorrente.

90 A Comissão não fez uma apreciação manifestamente errada das disposições do regulamento modificado analisadas nos n.os 84 a 88, *supra*, ao considerar que o exame oferecia garantias de objectividade e de transparência satisfatórias, que a obrigação de seguro profissional não constituía uma exigência desproporcionada e,

no que se refere às disposições do regulamento relativas à remuneração dos agentes de jogadores, afastando implicitamente a qualificação de fixação de preços impostos do ponto de vista do direito da concorrência (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 22 de Outubro de 1997, SCK e FNK/Comissão, T-213/95 e T-18/96, Colect., p. II-1739, n.^{os} 158, 159 e 161 a 164).

91 Os argumentos desenvolvidos por L. Piau no quadro da presente instância, relativos ao conteúdo do regulamento modificado, no que se refere à obrigação, imposta pelo referido regulamento, de observância das regras emanadas pela FIFA, ao conteúdo do contrato-tipo, ao regime de sanções e ao sistema de recursos, não colocam em causa esta apreciação.

92 Em primeiro lugar, a obrigação imposta aos agentes de jogadores de respeitar a regulamentação da FIFA relativa, designadamente, às transferências de jogadores, não é, em si mesma, contrária às regras da concorrência, uma vez que a regulamentação da FIFA relativa às transferências de jogadores, que não era objecto da denúncia de L. Piau, não pode ser apreciada no quadro do presente litígio, ao qual é alheia. Inquirido sobre este ponto na audiência, o recorrente também não precisou, como também não fizera nos seus articulados, em que é que a obrigação de respeitar a regulamentação da FIFA afecta a concorrência.

93 Em segundo lugar, as disposições relativas ao conteúdo do contrato entre o agente e o jogador, segundo as quais o contrato, sujeito a forma escrita, deve precisar os critérios e modalidades de remuneração do agente e não pode ter uma duração superior a dois anos, sendo no entanto passível de renovação, não evidenciam violações da concorrência. A limitação da duração dos contratos a dois anos, não impedindo a renovação do vínculo contratual, afigura-se susceptível de favorecer a fluidez do mercado e, portanto, a concorrência. Este enquadramento relativamente limitado das relações contratuais parece, pelo contrário, apto a contribuir para a garantia das relações financeiras e jurídicas das partes, sem com isso ameaçar a concorrência.

94 Em terceiro lugar, o regime de sanções, resumido no n.º 16 *supra*, na medida em que possa afectar as regras da concorrência, não é censurável. Resulta do regulamento modificado que as sanções aplicáveis aos agentes, aos jogadores e aos clubes são a admoestação, a repreensão, a advertência, a suspensão ou a cassação da licença para os agentes, a suspensão, no máximo de doze meses, para os jogadores e a suspensão ou a interdição, com o mínimo de três meses, para os clubes, o que não pode ser considerado manifestamente excessivo tratando-se de um regime de sanções profissionais. Além disso, os montantes das multas previstas para os jogadores e para os clubes foram reduzidos, em comparação com os fixados no regulamento inicial. Além disso, L. Piau não forneceu nenhum elemento que permita demonstrar que este dispositivo é aplicado de forma arbitrária e discriminatória, com isso se produzindo uma violação da concorrência.

95 Em quarto lugar, no que se refere aos recursos para os tribunais comuns, e admitindo que as disposições do regulamento modificado possam, a este respeito, cair sob a alçada das regras da concorrência, decorre das respostas dadas pela FIFA e pela Comissão às perguntas do Tribunal (v. n.º 26, *supra*) que, independentemente do sistema de recursos das decisões das associações nacionais ou da comissão do estatuto do jogador, competente relativamente aos agentes de jogadores, para o Tribunal Arbitral do Desporto, os interessados podem sempre recorrer aos tribunais comuns, em especial para fazerem valer os direitos que lhes são conferidos pelo direito nacional ou pelo direito comunitário, sendo, além disso, as decisões do Tribunal Arbitral do Desporto susceptíveis de recurso de anulação para o Tribunal Federal Suíço. Ora, o recorrente, que alegou na audiência as dificuldades e a morosidade que afectam os processos judiciais nacionais, não demonstrou ter sido privado de recurso para os tribunais comuns, nem, *a fortiori*, que o jogo da concorrência tenha sido afectado.

96 Resulta da análise que precede que os fundamentos e argumentos de L. Piau baseados no direito da concorrência não põem em causa a conclusão de que a Comissão podia, licitamente, considerar que as disposições restritivas da regulamentação em causa tinham sido revogadas. A argumentação do recorrente a este respeito deve, por consequência, ser julgada improcedente.

97 Devem igualmente rejeitar-se os fundamentos e argumentos do recorrente sem ligação com o direito da concorrência, na medida em que não revelam infracções a este. Ora, L. Piau não demonstrou que os seus fundamentos e argumentos, baseados na violação da liberdade contratual, na incompatibilidade do regulamento da FIFA com a legislação francesa e na violação da protecção de dados pessoais, revelem uma violação das regras da concorrência. Os seus fundamentos e argumentos, que não são acompanhados de elementos que os corroborem, devem, por consequência, ser julgados inoperantes num litígio em matéria de concorrência.

98 Além disso, não pode ser acolhido o argumento de L. Piau segundo o qual tendo os agentes titulares de uma licença ao abrigo do regulamento inicial mantido a sua licença persistem efeitos anticoncorrenciais. Por um lado, o recorrente não demonstrou que esta circunstância comporte, por si só, efeitos anticoncorrenciais. Por outro lado, o princípio da segurança jurídica opõe-se a que sejam postas em causa situações jurídicas relativamente às quais não se demonstre que foram constituídas de forma ilegal (v., por analogia, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 30 de Novembro de 1994, Dornoville de la Cour/Comissão, T-498/93, ColectFP, pp. I-A-257 e II-813, n.^{os} 46 a 49 e 58). Além disso, como demonstrou o Tribunal de Justiça relativamente às medidas transitórias em matéria de reconhecimento de diplomas, sendo esta jurisprudência transponível para o presente caso, é admissível em tal caso preservar os direitos adquiridos (acórdãos do Tribunal de Justiça de 9 de Agosto de 1994, Dreessen, C-447/93, Colect., p. I-4087, n.º 10, e de 16 de Outubro de 1997, Garofalo e o., C-69/96 a C-79/96, Colect., p. I-5603, n.^{os} 29 a 33).

99 Resulta de tudo o que precede que a Comissão não cometeu um erro manifesto na apreciação que fez das disposições da regulamentação em causa nem da alegada subsistência dos efeitos anticoncorrenciais do regulamento inicial, na origem da denúncia de L. Piau. O recorrente não tem, portanto, razão ao sustentar que as disposições mais restritivas do regulamento inicial não foram suprimidas e que os efeitos anticoncorrenciais se mantêm devido à sua manutenção no regulamento modificado.

— Quanto à susceptibilidade de isenção das disposições do regulamento modificado ao abrigo do artigo 81.º, n.º 3, CE

100 A Comissão considera na decisão impugnada que o carácter obrigatório da licença pode ser justificado e que o regulamento modificado é susceptível de beneficiar de uma isenção ao abrigo do artigo 81.º, n.º 3, CE. A Comissão considera que o sistema da licença, que impõe restrições mais qualitativas do que quantitativas, visa proteger os jogadores e os clubes e leva em consideração, em especial, os riscos corridos pelos jogadores, cujas carreiras são curtas, em caso de transferências mal negociadas. Considera que, na falta, actualmente, de uma organização da profissão de agente de jogadores e de regulamentações nacionais generalizadas, a restrição inerente ao sistema da licença é proporcionado e indispensável.

101 O próprio princípio da licença, imposta pela FIFA e que condiciona o exercício da profissão de agente de jogadores, constitui uma barreira ao acesso a esta actividade económica e afecta necessariamente, por isso, o jogo da concorrência. A licença só pode, por consequência, ser admitida se as condições enumeradas no artigo 81.º, n.º 3, CE estiverem verificadas, de forma que o regulamento modificado seria susceptível de beneficiar de uma isenção com base nesta disposição, demonstrado que está que contribui para a promoção do progresso económico, reserva aos utilizadores uma parte equitativa do lucro que dele resulta, não impõe restrições não indispensáveis para atingir esses objectivos e não elimina a concorrência.

102 Foram invocadas circunstâncias de direito e de facto de várias ordens para justificar a adopção do regulamento e o próprio princípio da licença obrigatória que está no centro do dispositivo em questão. Em primeiro lugar, parece que, na Comunidade, só a França adoptou uma regulamentação da profissão de agente desportivo. Por outro lado, não é contestado que, colectivamente, os agentes de jogadores não constituem, no momento actual, uma profissão dotada de organização interna. Também não é contestado que certas práticas dos agentes de jogadores tenham, no passado, causado prejuízos, financeiros ou profissionais, aos jogadores e aos clubes. A FIFA explicou que, ao adoptar a legislação em causa, prosseguia um duplo

objectivo de profissionalização e de moralização da actividade de agente de jogadores, a fim de proteger estes últimos, cuja carreira é curta.

103 Contrariamente ao que sustenta o recorrente, a concorrência não é eliminada pelo sistema da licença. Este parece levar mais a uma selecção qualitativa, apta a satisfazer o objectivo de profissionalização da actividade de agente de jogadores, do que a uma restrição quantitativa ao seu acesso. Pelo contrário, a abertura quantitativa desta profissão é corroborada por dados comunicados na audiência pela FIFA. A FIFA indicou igualmente, sem ter sido contestada, que, enquanto em 1996 contava 214 agentes de jogadores, no momento da entrada em vigor do regulamento inicial, no início de 2003, estimava o seu número em 1 500, tendo 300 candidatos sido aprovados no exame por ocasião das sessões organizadas em Março e Setembro desse mesmo ano.

104 Tendo em conta as circunstâncias referidas nos n.os 102 e 103, *supra,* e as condições actuais do exercício da actividade de agente de jogadores, caracterizadas por uma inexistência quase geral de regulamentações nacionais e pela falta de uma organização colectiva dos agentes de jogadores, a Comissão não cometeu um erro manifesto de apreciação ao considerar que as restrições que decorrem do carácter obrigatório da licença são susceptíveis de beneficiar de uma isenção com base no artigo 81.º, n.º 3, CE, reservando-se entretanto, acertadamente, o direito de reexaminar a regulamentação em causa. A argumentação de L. Piau a este respeito deve, por consequência, ser rejeitada.

105 Deve igualmente ser julgado inoperante o argumento do recorrente segundo o qual a «especificidade desportiva» não pode ser invocada para justificar uma derrogação às regras da concorrência. A decisão impugnada não se baseia nessa excepção e encara o exercício da actividade de agente de jogadores como uma actividade económica, sem pretender fazê-la beneficiar da especificidade desportiva pela qual, de facto, não é abrangida.

106 Devem igualmente rejeitar-se os argumentos de L. Piau baseados na violação da liberdade empresarial e da liberdade de prestação de serviço, que o recorrente não demonstrou revelarem uma violação concomitante das regras da concorrência, susceptível de obstar à possibilidade de concessão de uma isenção ao regulamento com fundamento no artigo 81.°, n.° 3, CE.

— Quanto à inaplicabilidade do artigo 82.° CE

107 A decisão impugnada indica que o artigo 82.° CE não é aplicável ao caso concreto, tal como explicitado pelo recorrente, uma vez que a FIFA não opera no mercado da prestação do aconselhamento a jogadores.

108 O artigo 82.° CE proíbe o facto de uma ou mais empresas explorarem de forma abusiva uma posição dominante no mercado comum ou numa parte substancial deste.

109 Esta disposição visa o comportamento de um ou vários operadores económicos que explorem de forma abusiva uma situação de poder económico e que impede desta forma a manutenção de uma concorrência efectiva no mercado em causa, dando a esse operador a possibilidade de exercer, numa medida apreciável, comportamentos independentes relativamente aos seus concorrentes, aos seus clientes e, finalmente, aos consumidores (acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de Março de 2000, Compagnie maritime belge transports e o./Comissão, C-395/96 P e C-396/96 P, Colect., p. I-1365, n.° 34).

110 A expressão «mais empresas» que figura no artigo 82.º CE implica que uma posição dominante pode ser detida por duas ou mais entidades económicas, juridicamente independentes uma da outra, na condição de, do ponto de vista económico, se apresentarem ou actuarem em conjunto num mercado específico, como uma entidade colectiva (acórdão Compagnie maritime belge transports e o./Comissão, já referido, n.º 36).

111 A conclusão de que existe uma posição dominante colectiva depende da verificação de três condições cumulativas: em primeiro lugar, cada membro do oligopólio dominante deve poder conhecer o comportamento dos outros membros, a fim de verificar se eles adoptam ou não a mesma linha de acção; em segundo lugar, é necessário que a situação de coordenação tácita possa manter-se no tempo, quer dizer, deve existir um incitamento a não se afastar da linha de conduta comum no mercado; em terceiro lugar, a reacção previsível dos concorrentes actuais e potenciais, bem como dos consumidores não põe em causa os resultados esperados da linha de acção comum (acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 6 de Junho de 2002, Airtours/Comissão, T-342/99, Colect., p. II-2585, n.º 62, e de 8 de Julho de 2003, Verband der freien Rohrwerke e o./Comissão, T-374/00, Colect., p. II-2275, n.º 121).

112 No caso em apreço, o mercado abrangido pela regulamentação em causa é um mercado de prestações de serviços em que os compradores são os jogadores e os clubes e os vendedores são os agentes. Ora, neste mercado, pode considerar-se que a FIFA actua por conta dos clubes de futebol, dos quais, como se concluiu anteriormente (v. n.os 69 a 72, *supra*), pode ser considerada uma emanação, enquanto associação de segundo grau das empresas que são os clubes.

113 Uma decisão como o regulamento da FIFA que rege a actividade dos agentes de jogadores pode, ao ser aplicado, ter como consequência que empresas que operem no mercado em causa, ou seja, os clubes, se associem no sentido de concertar os respectivos comportamentos num mercado determinado, de modo que se apresentam nesse mercado como uma entidade colectiva em relação aos seus concorrentes, parceiros comerciais e consumidores (acórdão Compagnie maritime belge transports e o./Comissão, já referido, n.º 44).

114 Ora, devido ao carácter obrigatório do regulamento para as associações nacionais membros da FIFA e os clubes que as mesmas agrupam, essas instâncias ficam ligadas duradouramente quanto aos seus comportamentos por regras que aceitam e que os outros actores (jogadores e agentes de jogadores) não podem desafiar sob pena de sanções que podem levar, em especial no caso dos agentes de jogadores, à sua exclusão do mercado. Tal situação caracteriza assim, na acepção da jurisprudência citada nos n.os 110 e 111 *supra*, uma posição dominante colectiva dos clubes no mercado das prestações de serviços dos agentes de jogadores, uma vez que os clubes, através da regulamentação a que aderem, impõem as condições em que se devem efectuar as prestações de serviços em causa.

115 Parece artificial sustentar que a FIFA, cujo poder de direcção sobre a actividade desportiva do futebol e as actividades económicas que lhes estão ligadas, tais como, no caso concreto, a actividade dos agentes de jogadores, está demonstrado, não detém uma posição dominante colectiva no mercado das prestações de serviços dos agentes de jogadores pelo motivo de não ser um actor no referido mercado.

116 Com efeito, a circunstância de a FIFA não ser, ela própria, um operador económico, adquirente das prestações de serviços dos agentes de jogadores no mercado em causa e de a sua intervenção proceder de uma actividade normativa, que ela própria se atribuiu o poder de exercer relativamente à actividade económica dos agentes de jogadores, é indiferente para a aplicação do artigo 82.º CE, uma vez que a FIFA é a emanação das associações nacionais e dos clubes, adquirentes efectivos dos serviços dos agentes de jogadores e que, por consequência, actua neste mercado através dos seus membros.

117 Pelo contrário, no que se refere ao alegado abuso de posição dominante, resulta das análises que precedem relativamente ao regulamento modificado e à isenção de que poderia beneficiar ao abrigo do artigo 81.º, n.º 3, CE que esse abuso não está demonstrado. Com efeito, verificou-se que este regulamento não impunha restrições quantitativas ao acesso à actividade de agente de jogadores prejudiciais à concorrência, mas restrições qualitativas que podem, nas circunstâncias actuais,

ser justificadas. Os abusos de posição dominante decorrentes, segundo o recorrente, das disposições do regulamento, não estão, assim, demonstrados e a sua argumentação deve, neste ponto, ser rejeitada.

118 Finalmente, o argumento de L. Piau, segundo o qual os agentes de jogadores titulares de uma licença abusam da sua posição dominante colectiva na acepção do artigo 82.º CE deve ser igualmente rejeitado, uma vez que não existem ligações estruturais entre estes agentes, que aliás L. Piau não conseguiu demonstrar. A posse da mesma licença, a utilização do mesmo modelo de contrato e a circunstância de a remuneração dos agentes ser determinada em função dos mesmos critérios não provam a existência de uma posição dominante dos agentes de jogadores titulares de uma licença, e o recorrente não demonstra que os interessados adoptem uma atitude idêntica nem que partilhem tacitamente o mercado.

119 Por consequência, embora a Comissão tenha considerado, sem razão, que a FIFA não detém uma posição dominante no mercado das prestações de serviços dos agentes de jogadores, as outras conclusões contidas na decisão impugnada, segundo as quais as disposições mais restritivas da regulamentação em causa tinham sido eliminadas e o sistema da licença poderia beneficiar de uma decisão de isenção ao abrigo do artigo 81.º, n.º 3, CE, levavam, por consequência, a concluir pela inexistência de uma infracção ao artigo 82.º CE e a rejeitar a argumentação do recorrente a esse respeito. Assim, apesar do erro de direito cometido pela Comissão ao considerar que o artigo 82.º CE não era aplicável, a sua aplicação não poderia, de qualquer forma, ter conduzido à determinação de um abuso de posição dominante devido às outras conclusões tiradas correctamente da análise do regulamento. Assim, a legalidade da rejeição da denúncia por falta de interesse comunitário no prosseguimento do processo não é afectada por esse facto.

120 Resulta de tudo o que precede que a Comissão não cometeu qualquer erro manifesto de apreciação ao decidir rejeitar a denúncia de L. Piau por falta de interesse comunitário no prosseguimento do processo. A «natureza transfronteiriça» do mercado, não contestada, é inoperante neste contexto, pois essa circunstância não confere, por si só, interesse comunitário a uma denúncia. Com

efeito, uma vez que a avaliação do interesse comunitário de uma denúncia é função das circunstâncias de cada caso concreto, não se deve limitar o número dos critérios de apreciação a que a Comissão se pode referir, nem, inversamente, impor-lhe a utilização exclusiva de determinados critérios (acórdão Ufex e o./Comissão, já referido, n.os 79 e 80).

121 Deve, portanto, negar-se provimento ao recurso de L. Piau.

Quanto às despesas

122 Por força do disposto no artigo 87.°, n.° 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida deve ser condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido.

123 Tendo o recorrente sido vencido e tendo a Comissão requerido a sua condenação no pagamento das despesas, há que condená-lo no pagamento das suas despesas, bem como nas despesas da Comissão.

124 Por força do disposto no artigo 87.°, n.° 4, terceiro parágrafo, do Regulamento de Processo, o Tribunal pode determinar que um interveniente, que não seja Estado-Membro ou instituição, suporte as respectivas despesas.

125 Nas circunstâncias do presente caso, deve decidir-se que as despesas realizadas pela FIFA com a sua intervenção ficam a seu cargo.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quarta Secção)

decide:

1) **É negado provimento ao recurso.**

2) **O recorrente é condenado a suportar as suas próprias despesas bem como as despesas da Comissão.**

3) **A Fédération internationale de football association suportará as suas próprias despesas.**

Legal Tiili Vilaras

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 26 de Janeiro de 2005.

O secretário

H. Jung

O presidente

H. Legal