YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)
26 päivänä tammikuuta 2005 *

Asiassa T-193/02,

**Laurent Piau**, kotipaikka Nantes (Ranska), edustajanaan asianajaja M. Fauconnet,

kantajana,

vastaan

**Euroopan yhteisöjen komissio**, asiamiehinään O. Beynet ja A. Bouquet, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

jota tukee

**Kansainvälinen jalkapalloliitto (FIFA)**, kotipaikka Zürich (Sveitsi), edustajinaan asianajajat F. Louis ja A. Vallery,

väliintulijana,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

jossa vaaditaan kumoamaan 15.4.2002 tehty komission päätös, jossa hylättiin kantajan tekemä kantelu, joka koski kansainvälisen jalkapalloliiton (FIFA) antamia pelaaja-agenttien toimintaa koskevia määräyksiä,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja H. Legal sekä tuomarit V. Tiili ja M. Vilaras,

kirjaaja: hallintovirkamies I. Natsinas,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 22.4.2004 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

**tuomion**

## Asian tausta

1 Kansainvälinen jalkapalloliitto (FIFA) on Sveitsin oikeuden mukaan 21.5.1904 perustettu yhdistys. Sen sääntöjen mukaan, sellaisina kuin ne tulivat voimaan 7.10.2001, sen jäseninä ovat kansalliset liitot (1 artikla), joiden alaisuudessa toimivat jalkapalloseurat, jotka luokitellaan amatööriseuroiksi tai ammattilaisseuroiksi.

Viimeksi mainituilla on erityisiä yhteenlittymiä eli niin sanottuja ammattilaisliigoja. Kansalliset liitot voivat muodostaa myös maanosaliittoja (9 artikla). FIFAan kuuluvien kansallisten liittojen pelaajat ovat amatöörejä tai ammattilaisia (61 artikla).

2 Edelleen FIFAn sääntöjen mukaisesti sen tarkoituksena on edistää jalkapalloa, kehittää kansallisten liittojen, maanosaliittojen, seurojen ja pelaajien välisiä ystävällisiä suhteita sekä laatia ja valvoa pelisääntöjä ja jalkapallon pelaamista koskevia määräyksiä ja järjestelmiä (2 artikla).

3 FIFAn jäsenten on noudatettava FIFAn sääntöjä, määräyksiä ja päätöksiä (4 artikla). FIFAlla on säädösvaltaa käyttävä, toimeenpaneva ja hallinnollinen elin eli kongressi, johtokunta ja pääsihteeristö sekä pysyviä ja ad hoc -lautakuntia. Kurinpitolautakunta ja valituslautakunta (43 artikla) ovat FIFAn niin sanotut lainkäyttöelimet. Jalkapallon välimiesoikeutta, joka alun perin ajateltiin ainoaksi pakolliseksi elimeksi riidoissa, joissa riitasumma ylittää kongressin vahvistaman summan (63 artikla), ei ole perustettu. FIFAn ja urheilun kansainvälisen välimieslautakunnan välisen sopimuksen mukaisesti jalkapallon välimiesoikeuden toimivaltaa käyttää urheilun kansainvälinen välimieslautakunta, joka on kansainvälisen olympiakomitean perustama, Lausannessa (Sveitsi) sijaitseva toimielin, joka ratkaisee asiat FIFAn sääntöjen, urheilun välimiessäännöstön ja täydentävästi Sveitsin oikeuden nojalla. Sen päätöksiin voidaan hakea muutosta Sveitsin valaliiton korkeimmassa oikeudessa (Tribunal fédéral suisse).

4 Sääntöjen soveltamismääräysten mukaan pelaaja-agenteilla on oltava FIFAn myöntämä agenttilisenssi (16 artikla), ja niissä annetaan johtokunnalle toimivalta laatia kyseistä ammattia koskevat sitovat määräykset (17 artikla).

5 FIFA antoi 20.5.1994 pelaaja-agenttien toimintaa koskevat määräykset, joita muutettiin 11.12.1995 ja jotka tulivat voimaan 1.1.1996 (jäljempänä alkuperäiset määräykset).

6 Alkuperäisissä määräyksissä asetettiin tämän ammatin harjoittamisen edellytykseksi se, että henkilöllä oli toimivaltaisen kansallisen liiton myöntämä lisenssi, ja varattiin kyseinen toiminta luonnollisille henkilöille (1 ja 2 artikla). Lisenssin hankkimista edeltävään menettelyyn kuului haastattelu, jolla pyrittiin selvittämään erityisesti hakijan oikeudelliset ja urheilua koskevat tiedot (6, 7 ja 8 artikla). Hakija ei saanut osoittaa tiettyjä yhteensopimattomuuksia, ja hänen oli noudatettava tiettyjä nuhteettomuutta koskevia edellytyksiä, kuten sitä, että hänellä ei ole rikosrekisteriä, jossa olisi merkintä rikoksesta rangaistukseen tuomitsemisesta (2, 3 ja 4 artikla). Hänen oli myös asetettava 200 000 Sveitsin frangin (CHF) suuruinen pankkitakaus (9 artikla). Pelaaja-agentin ja pelaajan väliset suhteet oli järjestettävä sopimuksella, jonka kesto oli korkeintaan kaksi vuotta ja joka oli uudistettavissa (12 artikla).

7 Sen varalta, että agentti, pelaaja tai seura rikkoo määräyksiä, oli seuraamusjärjestelmä. Agenttien osalta seuraamuksia olivat moite, huomautus tai varoitus, sakko, jonka määrästä ei ollut säädetty, ja lisenssin menetys (14 artikla). Pelaajille voitiin määrätä enintään 50 000 CHF:n ja seuroille enintään 100 000:n CHF:n suuruinen sakko. Pelaajiin voitiin myös kohdistaa kurinpidollinen pelikielto (enintään 12 kuukautta). Myös seuroihin voitiin kohdistaa kielto tai pelaajasiirtoihin ryhtymistä koskeva kielto (16 ja 18 artikla). Pelaajan asemaa käsittelevä lautakunta (commission du statut du joueur) määrättiin FIFAn valvonta- ja päätöksentekoelimeksi (29 artikla).

8 Piau teki 23.3.1998 komissiolle kantelun, jossa hän riitautti edellä mainitut alkuperäiset määräykset. Hän arvosteli ensiksikin sitä, että nämä määräykset olivat "EY:n perustamissopimuksen palvelujen tarjoamisen kilpailun vapautta koskevan [49] artiklan ja sitä seuraavien artiklojen" vastaisia yhtäältä sen vuoksi, että niissä

rajoitetaan ammattiin pääsyä koemenettelyllä, joka ei ole läpinäkyvä, ja vaatimalla pankkitakaus, ja toisaalta niissä määrättyjen valvonnan ja seuraamusten vuoksi. Toiseksi hän katsoi, että määräykset saattoivat aiheuttaa syrjintää jäsenvaltioiden kansalaisten välillä. Kolmanneksi hän arvosteli määräyksiä siitä, että niihin ei sisältynyt oikeussuoja- tai muutoksenhakukeinoja sovellettavia päätöksiä ja seuraamuksia vastaan.

9 Multiplayers International Denmark oli aiemmin eli 20.2.1996 tehnyt komissiolle kantelun, jossa se riitautti samojen määräysten yhdenmukaisuuden EY 81 ja EY 82 artiklan kanssa. Lisäksi komission tietoon oli saatettu eräiden Saksan ja Ranskan kansalaisten Euroopan parlamentille osoittamat vetoomukset, jotka Euroopan parlamentti otti tutkittaviksi 29.10.1996 ja vastaavasti 9.3.1998 ja jotka niin ikään koskivat näitä määräyksiä.

10 Komissio aloitti 6 päivänä helmikuuta 1962 annetun neuvoston asetuksen N:o 17 (perustamissopimuksen [81] ja [82] artiklan ensimmäinen täytäntöönpanoasetus) (EYVL 1962, 13, s. 204) mukaisen menettelyn ja osoitti FIFAlle väitetiedoksiannon 19.10.1999. Väitetiedoksiannossa todettiin, että [alkuperäiset] määräykset olivat EY 81 artiklassa tarkoitettu yritysten yhteenliittymän päätös, ja asetettiin epäilyksenalaiseksi se, ovatko perustamissopimuksen määräysten kanssa yhdenmukaisia näihin määräyksiin sisältyvät rajoitukset, jotka koskevat lisenssin pakollisuutta; sitä, että lisenssiä ei myönnetä oikeushenkilöille; sitä, että seuroja ja pelaajia kielletään käyttämästä agenttia, jolla ei ole lisenssiä; sitä, että vaaditaan pankkitakaus, sekä seuraamuksia.

11 FIFA kiisti väitetiedoksiantoon 4.1.2000 antamassaan vastauksessa, että edellä mainitut määräykset voitaisiin luokitella yritysten yhteenliittymän päätökseksi. Se perusteli määräysten sisältämiä rajoituksia ammattietiikan parantamisella ja ammattikunnan pätevöittämisellä ja katsoi, että määräyksiin voitiin soveltaa EY 81 artiklan 3 kohdan mukaista poikkeusta.

12 Komission tiloissa järjestettiin 24.2.2000 kuulemistilaisuus, johon osallistuivat Piaun edustaja ja edustajat FIFAsta sekä ammattilaispelaajien kansainvälisestä yhdistyksestä FIFProsta, joka edusti pelaajien intressiä agenttien toimintaa koskevien määräysten suhteen.

13 Komission suorittaman hallinnollisen menettelyn jälkeen FIFA antoi 10.12.2000 uudet pelaaja-agenttien toimintaa koskevat määräykset, jotka tulivat voimaan 1.3.2001 ja joita muutettiin uudelleen 3.4.2002.

14 FIFAn uusissa määräyksissä (jäljempänä muutetut määräykset) säilytetään pelaaja-agentin ammatin harjoittamisen, joka edelleen on varattu vain luonnollisille henkilöille, edellytyksenä toimivaltaisen kansallisen liiton määrittelemättömäksi ajaksi myöntämä lisenssi (1, 2 ja 10 artikla). Hakijan, jonka on oltava "maineeltaan nuhteeton" (2 artikla), on suoritettava kirjallinen koe (4 ja 5 artikla). Koe sisältää monivalintatehtäviä, joilla pyritään selvittämään hakijan oikeudelliset ja urheilua koskevat tiedot (liite A). Agentin on myös otettava ammattitoiminnan vastuuvakuutus tai vaihtoehtoisesti asetettava 100 000 CHF:n suuruinen pankkitakaus (6 ja 7 artikla).

15 Agentin ja pelaajan väliset suhteet on järjestettävä sopimuksella, jonka kesto on korkeintaan kaksi vuotta ja joka on uudistettavissa. Sopimuksessa on sovittava agentin palkkiosta, joka lasketaan suhteessa pelaajan bruttopalkkaan siten, että se on 5 prosenttia mainitusta palkasta, jolleivät osapuolet sovi asiasta toisin. Jäljennös sopimuksesta toimitetaan kansalliselle liitolle, jonka sopimusrekisteri on FIFAn käytettävissä (12 artikla). Lisenssin saaneiden pelaaja-agenttien on noudatettava muun muassa FIFAn sääntöjä ja määräyksiä ja heidän on oltava ottamatta yhteyttä pelaajaan, jolla on voimassa oleva sopimus jonkin seuran kanssa (14 artikla).

16 Määräykset sisältävät seuroja, pelaajia ja agentteja koskevan seuraamusjärjestelmän. Tilanteessa, jossa edellä mainittuja määräyksiä ei ole noudatettu, kaikkiin edellä mainittuihin voidaan soveltaa moitetta, huomautusta tai varoitusta sekä sakkoja (15, 17 ja 19 artikla). Pelaaja-agentit voidaan määrätä menettämään lisenssinsä kokonaan tai määräaikaisesti (15 artikla). Pelaajille voidaan määrätä enintään 12 kuukauden pituinen pelikielto (17 artikla). Myös seuroihin voidaan kohdistaa kielto tai pelaajasiirtoihin ryhtymistä koskeva kielto vähintään kolmeksi kuukaudeksi (19 artikla). Sakkoja voidaan määrätä pelaaja-agenteille, pelaajille ja seuroille. Kuten alkuperäisissä määräyksissäkään, pelaaja-agenttien osalta sakkojen määrää ei ole täsmennetty, kun taas pelaajien osalta on säädetty 10 000 CHF:n ja seurojen osalta 20 000 CHF:n suuruinen vähimmäismäärä (15, 17 ja 19 artikla). Kaikki seuraamukset voidaan määrätä samanaikaisesti (15, 17 ja 19 artikla). Riitojen ratkaiseminen kuuluu toimivaltaiselle kansalliselle liitolle tai pelaajan asemaa käsittelevälle lautakunnalle (22 artikla). Siirtymätoimenpiteet mahdollistavat aikaisempien määräysten mukaisesti myönnettyjen lisenssien pätevöittämisen (23 artikla). Ammattitoiminnan käyttäytymisohjeet ja välittäjän mallisopimus on myös liitetty muutettuihin määräyksiin (liitteet B ja C).

17 Muutoksissa, jotka tehtiin 3.4.2002, täsmennetään, että Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen (ETA) kansalaiset osoittavat lisenssihakemuksensa kotivaltionsa tai asuinvaltionsa kansalliselle liitolle ilman asumisen kestoa koskevia edellytyksiä ja että he voivat ottaa vaaditun vakuutuksen missä tahansa Euroopan unionin tai ETA:n jäsenvaltiossa.

18 Euroopan parlamentti julisti 9.7. ja 10.7.2001 edellä 9 kohdassa mainittujen vetoomusten johdosta vireille tulleiden asioiden käsittelyn päättyneeksi.

19 Komissio osoitti 3.8.2001 Piaulle kuulemisesta tietyissä EY:n perustamissopimuksen [81] ja [82] artiklan mukaisissa menettelyissä 22 päivänä joulukuuta 1998 annetun komission asetuksen (EY) N:o 2842/98 (EYVL L 354, s. 18) 6 artiklan nojalla kirjeen. Siinä komissio totesi, että sen puuttuminen FIFAn toimintaan oli johtanut pelaaja-agenttien toimintaa koskevien määräysten sisältämien pääasiallisten rajoitusten poistamiseen ja että menettelyn jatkamiseen ei enää liittynyt yhteisön etua.

20 Komissio osoitti 12.11.2001 Multiplayers International Denmarkille samankaltaisen kirjeen, johon tämä kantelija ei vastannut.

21 Piau ilmoitti edellä 19 kohdassa mainittuun 3.8.2001 päivättyyn kirjeeseen 28.9.2001 antamassaan vastauksessa, että hän pysyi kantelussaan. Hän katsoi, että muutetut määräykset merkitsivät edelleen EY 81 artiklan 1 kohdan rikkomista siltä osin kuin kysymys on kokeesta ja ammattitoiminnan vastuuvakuutuksesta ja että uusia rajoituksia oli otettu käyttöön ammattitoiminnan käyttäytymisohjeiden ja sopimusmallin muodossa sekä palkkion määräämisen osalta. Näihin rajoituksiin ei kantelijan mukaan voida soveltaa EY 81 artiklan 3 kohdan mukaista poikkeusta. Piau totesi lisäksi, että komissio ei ollut tutkinut kysymyksessä olevia määräyksiä suhteessa EY 82 artiklaan.

22 Komissio hylkäsi 15.4.2002 tekemällään päätöksellä (jäljempänä riidanalainen päätös) Piaun kantelun. Komissio totesi päätöksessään, että menettelyn jatkamiseen ei liity riittävää yhteisön etua, koska kantelun kohteena olevat tärkeimmät määräykset on kumottu — lisenssin pakollisuus puolestaan on perusteltavissa — ja koska jäljelle jääviin rajoituksiin voidaan soveltaa EY 81 artiklan 3 kohdan mukaista poikkeusta ja koska EY 82 artikla ei ole sovellettavissa käsiteltävänä olevassa asiassa.

## Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

23 Piau nosti tämän kanteen 14.6.2002 toimittamallaan kannekirjelmällä.

24 FIFA pyysi 5.11.2002 saada osallistua oikeudenkäyntiin väliintulijana tukeakseen komission vaatimuksia. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ensimmäisen jaoston puheenjohtaja hyväksyi väliintulohakemuksen 5.12.2002 antamallaan määräyksellä.

25 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen 2.7.2003 tehdyllä päätöksellä esittelevä tuomari nimitettiin 1.10.2003 lukien neljänteen jaostoon, johon asia tämän jälkeen siirrettiin.

26 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tiedusteli komissiolta ja FIFAlta 11.3.2004 tiedoksi annetulla asian selvittämistoimella ammattitoimintaan liittyvästä vastuuvakuutuksesta, pelaaja-agenttien palkkiosta ja muutettujen määräysten mukaisista oikeussuojakeinoista sekä Piaulta hänen toimenpiteistään pelaaja-agentin toiminnan harjoittamiseksi.

27 FIFA, komissio ja Piau vastasivat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin 1.4., 2.4. ja 5.4.2004 saapuneilla kirjeillä.

28 Asianosaisten ja väliintulijan lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 22.4.2004 pidetyssä istunnossa.

29 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen päätöksen

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

30 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

31 FIFA vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta tai joka tapauksessa toteaa sen perusteettomaksi

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

**Tutkittavaksi ottaminen**

*Asianosaisten ja väliintulijan lausumat*

32 FIFA kyseenalaistaa kanteen tutkittavaksi ottamisen. Se katsoo, että kantajalla ei ole oikeussuojan tarvetta yhtäältä, koska hän ei ole milloinkaan ryhtynyt toimenpiteisiin toimiakseen ammattimaisena pelaaja-agenttina, ja toisaalta, koska hänen tilanteeseensa sovellettava Ranskan lainsäädäntö on ankarampi kuin FIFAn määräykset.

33 Komissio toteaa, että se ei esittänyt oikeudenkäyntiväitettä kanteen osalta, koska se katsoi, että Piaulla oli yhteyksiä jalkapallomaailmaan ja että hän halusi harjoittaa pelaaja-agentin ammattia.

34 Piau toteaa, että hänen kanteensa, joka koskee komission päätöstä, jolla hänen kantelunsa hylättiin, on otettava tutkittavaksi. Hän väittää halunneensa harjoittaa pelaaja-agentin ammattia vuodesta 1997 lähtien ja että FIFAn määräykset ja Ranskan lainsäädäntö ovat ristiriidassa keskenään.

*Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta*

35 Komissio ei ole esittänyt tutkimatta jättämistä koskevaa väitettä. Väliintulokirjelmässä saadaan esittää vain jonkun asianosaisen vaatimuksia tukevia vaatimuksia (yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 40 artiklan viimeinen alakohta, jota kyseisen perussäännön 53 artiklan nojalla sovelletaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa).

36 FIFAlla ei siis ole oikeutta esittää tutkittavaksi ottamista koskevaa väitettä, jota ei ole esittänyt se asianosainen, jonka vaatimuksia se on hyväksytty väliintulijana tukemaan. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ei näin ollen ole tarpeen tarkastella perusteita, joihin tältä osin on vedottu (asia C-313/90, CIRFS ym. v. komissio, tuomio 24.3.1993, Kok. 1993, s. I-1125, Kok. Ep. XIV, s. I-95, 22 kohta).

37 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi kuitenkin työjärjestyksen 113 artiklan nojalla milloin tahansa omasta aloitteestaan tutkia, onko asia jätettävä tutkimatta ehdottoman prosessinedellytyksen puuttumisen vuoksi, myös silloin, kun väliintulija on esittänyt tätä koskevan väitteen (asia T-239/94, EISA v. komissio, tuomio 24.10.1997, Kok. 1997, s. II-1839, 26 kohta).

38 On riidatonta, että Piau on sellaisen komission päätöksen adressaatti, jolla päätettiin lopullisesti asetuksen N:o 17 mukaisesti aloitettu menettely, ja että hän on lainmukaisesti nostanut kanteen tästä päätöksestä. Tällaisen menettelyn jatkamisesta kieltäytyminen ja kantelun hylkääminen ovat kielteisiä kantelun tekijälle, jolla vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on oltava käytettävissään oikeussuojakeino oikeutettujen intressiensä suojaamiseksi (asia 26/76, Metro v. komissio, tuomio 25.10.1977, Kok. 1977, s. 1875, Kok. Ep. III, s. 459, 13 kohta ja asia T-37/92, BEUC ja NCC v. komissio, tuomio 18.5.1994, Kok. 1994, s. II-285, 36 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin on myös katsonut, että sellaisella kolmannella yrityksellä, jolla komissio on katsonut olevan oikeutettu intressi esittää huomautuksia asetuksen N:o 17 soveltamismenettelyssä, on oikeus nostaa kanne (em. asia Metro v. komissio, tuomion 6, 7 ja 11–13 kohta).

## Asiakysymys

1. *Kantelun käsittely*

*Asianosaisten ja väliintulijan lausumat*

39 Piau väittää ensiksi, että komissio on laiminlyönyt sille asetuksen N:o 17 3 artiklan nojalla tehdyn kantelun käsittelyyn liittyvät velvollisuudet. Kun FIFA ei ilmoittanut komissiolle alkuperäisiä määräyksiä, komissio ei ottanut kantaa väitettyyn rikkomukseen ja piti olettamana mahdollista poikkeusta kyseisistä määräyksistä. Sen menettely ei tapahtunut vilpittömässä mielessä, jonka tulisi ohjata kansalaisten ja yhteisön välisiä suhteita, ja se oli vastoin oikeusvarmuuden periaatetta.

40 Kantaja väittää toiseksi, että komissio ei ole tutkinut eikä perustellut riidanalaista päätöstä suhteessa EY 82 artiklaan, vaikka hänen kantelunsa koski myös tätä artiklaa, kuten hänen mukaansa ilmenee esimerkiksi kantajan ja komission välisestä 31.1. ja 30.3.2001 päivätystä kirjeenvaihdosta. Tutkimus ei koskenut EY 82 artiklaa, jota ei mainittu väitetiedoksiannossa. Komissio on Piaun mukaan pettänyt hänen perustellun luottamuksensa, kun se ei ole tutkinut hänen kanteluaan tältä osin.

41 Komissio katsoo ensiksi, että ilmoituksen puuttuminen ei merkitse, että toimenpide, josta ei ole ilmoitettu, olisi yhteisön oikeuden vastainen.

42 Vastaaja väittää toiseksi, että se ei ollut velvollinen tutkimaan ja perustelemaan päätöstään suhteessa EY 82 artiklaan, jota ei mainittu kantelussa vaan johon kantaja vetosi myöhässä (28.9.2001), kun mikään seikka ei osoittanut, että tätä määräystä olisi rikottu.

43 FIFA katsoo, että riidanalaista päätöstä ei tarvitse perustella suhteessa EY 82 artiklaan, jota kantelu ei koskenut ja johon kantaja vetosi myöhässä. Sen mukaan komissio, joka saattoi hylätä kantelun yksin yhteisön edun puuttumisen perusteella, on joka tapauksessa perustellut riidanalaisen päätöksen riittävästi suhteessa EY 82 artiklaan.

*Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta*

44 Ensiksi siltä osin kuin kysymys on kantelun käsittelystä asetuksen N:o 17 yhteydessä, on muistettava, että komissiolla on tällä alalla laaja harkintavalta (ks. vastaavasti asia C-119/97 P, Ufex ym. v. komissio, tuomio 4.3.1999, Kok. 1999, s. I-1341, 88 ja 89 kohta).

45 Käsiteltävänä olevassa asiassa Piau teki 23.3.1998 FIFAn pelaaja-agenttien toimintaa koskevia määräyksiä koskevan summaarisesti laaditun kantelun, joka koski "EY:n perustamissopimuksen [49] artiklaa ja sitä seuraavia artikloja, jotka koskevat palvelujen tarjoamisen vapaata kilpailua", viittaamatta tämän lisäksi asetukseen N:o 17. Komissio, jonka käsiteltäväksi oli saatettu samaa asetusta koskeva toinen kantelu (ks. edellä 9 kohta), katsoi, että esitetyt tosiseikat herättivät tiettyjä kilpailuoikeudellisia kysymyksiä ja että Piaun kantelu oli tehty asetuksen N:o 17 3 artiklan nojalla.

46 Komissio suoritti tämän jälkeen kilpailusääntöjen rikkomista koskevan hallinnollisen menettelyn, jonka osana se suoritti tutkimuksen ja osoitti 19.10.1999 FIFAlle väitetiedoksiannon sekä kuuli asianosaisia 24.2.2000. On riidatonta, että tämä menettely johti loppujen lopuksi siihen, että FIFA antoi 10.12.2000 pelaaja-agenttien toimintaa koskevat muutetut määräykset. Koska FIFAn kyseisiin määräyksiin tekemät muutokset tyydyttivät komissiota, se katsoi, että menettelyä ei ollut syytä jatkaa, minkä se ilmoitti Piaulle tälle 3.8.2001 asetuksen N:o 2842/98 6 artiklan nojalla osoittamassaan kirjeessä ja hylkäsi sitten tämän tekemän kantelun 15.4.2002.

47 On ilmeistä, että komissio on menettelyllisestä näkökulmasta tarkasteltuna asianmukaisesti käyttänyt sille siis sovellettavassa asetuksessa N:o 17 uskottua valtaa tutkiakseen kilpailua koskevan kantelun, kun otetaan huomioon sillä tällä alalla oleva harkintavalta. Näin ollen komissio ei ole laiminlyönyt velvollisuuksiaan asiassa. Se, että alkuperäisistä määräyksistä ei ollut ilmoitettu komissiolle, ei vaikuta menettelyn sääntöjenmukaisuuteen, koska ilmoittamatta jättäminen vaikutti ainoastaan siten, että komissiolta poistui mahdollisuus tehdä päätös erityisesti siitä, myönnetäänkö asetuksesta EY 81 artiklan 3 kohdan mukaisesti poikkeus, koska FIFA ei ollut saattanut sen käsiteltäväksi tätä koskevaa hakemusta. Lopuksi kantaja ei ole esittänyt mitään todisteita sen toteen näyttämiseksi, että komissio ei olisi hänen kanteluaan käsitellessään toiminut vilpittömässä mielessä tai että se olisi loukannut oikeusvarmuuden periaatetta.

48 Toiseksi siltä osin kuin kysymys on kantelun tutkimisesta ja riidanalaisen päätöksen perustelusta suhteessa EY 82 artiklaan, asiakirja-aineistosta ilmenee, että 23.3.1998 jätetyssä kantelussa ei mainita EY 82 artiklaa. Piau on kuitenkin viitannut tähän määräykseen 28.9.2001 päivätyssä kirjeessään, jossa hän ilmoitti vastauksenaan komission asetuksen N:o 2842/98 6 artiklan nojalla tekemään ilmoitukseen pysyvänsä kantelussaan. Kantelija totesi siinä, että hänen mukaansa asiaa ei ollut tutkittu suhteessa EY 82 artiklaan, vaikka FIFA väärinkäytti määräävää asemaa, ja että komissio oli 30.3.2001 päivätyssä kirjeessään todennut, että hänen kantelunsa koski pääasiallisesti EY 81 ja EY 82 artiklaa.

49 Kantaja ei voi vedota perustellun luottamuksen suojaan komission 11.11.1998 ja 19.7.1999 FIFAlle osoittamien tietojensaantipyyntöjen, joissa tarkasteltiin EY 81 ja EY 82 artiklan mahdollista rikkomista, sisältämien tietojen osalta. Tällaisia tietoja ei voida rinnastaa täsmällisiin vakuutuksiin, jotka olisivat aiheuttaneet hänessä perusteltuja odotuksia (ks. esimerkiksi yhdistetyt asiat T-485/94, T-491/93, T-494/93 ja T-61/98, Dreyfus ym. v. komissio, tuomio 8.11.2000, Kok. 2000, s. II-3659, 85 kohta). Komissio ei myöskään sitten 19.10.1999 päivätyn väitetiedoksiannon jälkeen yksilöinyt EY 82 artiklan rikkomista, vaan ainoastaan EY 81 artiklan rikkomisen.

50 Komissio puolestaan ei voi väittää, että se, että kantaja mainitsi vasta hallinnollisen menettelyn myöhäisessä vaiheessa EY 82 artiklan, vapauttaisi sen velvollisuudesta tutkia ja perustella riidanalaista päätöstä tältä osin. Niin kauan kuin hallinnollista menettelyä ei ollut päätetty ja Piaun kantelusta ei ollut tehty päätöstä, komissio saattoi suorittaa uusia tutkimuksia, kun esitettiin uusia väitteitä, joiden merkityksellisyys sen oli arvioitava.

51 Jos sitä vastoin komissio tutkittuaan ne tosiseikat ja oikeudelliset seikat, jotka koskevat EY 82 artiklan soveltamista, katsoo tutkimisen olevan tältä osin tarpeetonta

tai perusteetonta, sen ei tarvitse jatkaa tutkintaa tältä osin (asia T-74/92, Ladbroke v. komissio, tuomio 24.1.1995, Kok. 1995, s. II-115, 60 kohta).

52 Riidanalaisessa päätöksessä todetaan perusteluista suhteessa EY 82 artiklaan, että Piaun tätä säännöstä koskevat kommentit ovat "epäselviä siltä osin kuin kysymys on markkinoista, joilla FIFAlla on määräävä asema, ja siltä osin kuin kysymys on väitetystä väärinkäytöstä". Siinä todetaan, että FIFA ei toimi pelaajien asiamiesten markkinoilla, joilla pelaaja-agentit toimivat, ja päätellään, että "EY 82 artikla ei ole sovellettavissa käsiteltävänä olevassa asiassa sellaisena kuin kantelija on sen esittänyt". Nämä tiedot täyttävät käsiteltävänä olevassa tapauksessa perusteluvelvollisuuden, joka sitoo komissiota (em. asia Ladbroke v. komissio, tuomion 60 kohta).

53 Edellä esitetystä seuraa, että Piau ei voi perustellusti väittää, että komissio olisi laiminlyönyt sille tehdyn kantelun käsittelemiseen liittyviä velvollisuuksia. Kantajan tähän liittyen esittämät perusteet on näin ollen hylättävä.

2. *Yhteisön etu*

*Asianosaisten lausumat*

54 Piau väittää, että hänen kanteluunsa liittyy yhteisön etu. Markkinat ovat "luonteeltaan rajat ylittävät", alkuperäisistä määräyksistä ei ole kumottu kaikkein rajoittavimpia määräyksiä, ja muutettuihin määräyksiin ei voida soveltaa EY

81 artiklan 3 kohdan mukaistá poikkeusta. Kilpailunvastaiset vaikutukset ovat edelleen olemassa, koska agentit, jotka ovat saaneet lisenssin alkuperäisten määräysten mukaisesti, säilyttävät hankkimansa markkinaosuudet. Lisäksi EY 82 artikla on sovellettavissa. Piau ei voi saada riittävää suojaa kansallisissa tuomioistuimissa.

55 Kantaja väittää ensiksi, että komissio on arvioinut virheellisesti pelaaja-agenttien toimintaa koskevia FIFAn määräyksiä. Velvollisuus noudattaa seuraamusten uhalla FIFAn määräyksiä on hänen mukaansa "palvelujen tarjoamisen vapaan kilpailun" sekä sijoittautumisvapauden este ja tekee mahdottomaksi kaikkien sellaisten pelaaja-agenttien pääsyn markkinoille, joilla ei ole lisenssiä. Muutettujen määräysten pelaaja-agenttien palkkiota koskeva määräys merkitsee sitä, että määrätään vahvistettu hinta, mikä rajoittaa kilpailua. Sopimusmallin käytön edellyttäminen on sopimusvapauden vastaista, ja kansalliselle liitolle asetettu velvollisuus lähettää sopimuksesta jäljennös FIFAlle ei takaa henkilötietojen suojaa. Kyseisiin määräyksiin liitetyt ammattikunnan käyttäytymisohjeet jättävät sijaa mielivallalle. Muutetut määräykset eivät ole ammattia koskevan Ranskan lainsäädännön mukaisia; kantajan mukaan Ranskan jalkapalloliitto on kuitenkin vedonnut näihin määräyksiin ja myöntänyt lisenssejä kansallista lainsäädäntöä noudattamatta. Muutetuissa määräyksissä kielletään myös turvautuminen yleisiin tuomioistuimiin.

56 Piau väittää toiseksi, että muutettuihin määräyksiin ei voida soveltaa EY 81 artiklan 3 kohtaan perustuvaa poikkeusta, koska mikään tämän määräyksen soveltamisedellytyksistä ei täyty. Rajoitukset eivät ole välttämättömiä, tarkoitukseensa soveltuvia eivätkä oikeasuhteisia. Muutetut määräykset päinvastoin lakkauttavat kaiken kilpailun, kun yksin FIFAlla on oikeus myöntää lisenssejä. Kantaja väittää, että julkilausutun tavoitteen — pelaajien suojeleminen ja pelaaja-agentin ammatin ammattietiikan parantaminen — taustalla FIFAn todellinen aikomus on pelaaja-agentin ammatin täydellinen kontrollointi yritysvapauden ja syrjintäkiellon periaatteen vastaisesti. Piau väittää myös, että "urheilun erityispiirteisiin", joiden nojalla voitaisiin poiketa yhteisön kilpailuoikeudesta, ei voida vedota käsiteltävänä olevassa asiassa, koska kysymyksessä oleva toiminta ei ole suorassa yhteydessä urheiluun.

57 Piau katsoo kolmanneksi, että FIFAlla on määräävä asema jalkapallomarkkinoilla ja että se käyttää väärin määräävää asemaansa niitä lähellä olevilla pelaaja-agenttien palvelujen markkinoilla. Kantajan mukaan FIFA on yritysten yhteenliittymä ja muutetut määräykset ovat yritysten yhteenliittymän päätös. Kun FIFA edustaa kaikkien ostajien etuja, se toimii monopsonina, ainoana ostajana, joka asettaa tarjouksen tekijöille ehtonsa. Määräävän markkina-aseman väärinkäyttö on seurausta määräysten pakottavuudesta. Lisenssin saaneilla pelaaja-agenteilla on yhteinen määräävä asema, jota he käyttävät väärin FIFAn määräysten avulla. Pelaaja-agenttien palvelujen markkinat on varattu yritysten yhteenliittymän jäsenille, ja agenteilla, joilla ei ole lisenssiä, ei ole pääsyä näille markkinoille.

58 Piau toteaa neljänneksi, että koska muutetuissa määräyksissä asetetaan pelaaja-agentin ammattiin pääsyn edellytykseksi lisenssin hallinta, määräykset ovat palvelujen tarjoamisen vapauden sekä yritysvapauden este. Kantaja väittää, että FIFAlla ei ole oikeutta säännellä taloudellista toimintaa ja että komissio on implisiittisesti delegoinut sille vallan antaa määräyksiä palvelujen tarjoamisen alalla jäsenvaltioille kuuluvaa toimivaltaa loukaten.

59 Komissio toteaa ensisijaisesti, että ei ole olemassa yhteisön etua, joka olisi perusteena menettelyn jatkamiselle, että kantelu on tästä syystä hylätty oikein perustein ja että tämän vuoksi Piaun kanne ei ole perusteltu. Markkinoiden "rajat ylittävä luonne" ei merkitse välttämättä sitä, että kysymys on yhteisön edusta. Muutetuilla määräyksillä poistettiin merkittävimmät rajoitukset. Alkuperäisten määräysten mahdollisesti edelleen olemassa olevat vaikutukset näkyvät siirtymätoimenpiteinä, joilla taataan aikaisemman järjestelmän mukaisesti lisenssin saaneiden agenttien saavutetut oikeudet. Se, että kantelussa tuodaan esiin määräävän aseman väitetty väärinkäyttö, ei yksin mahdollista päätelmää siitä, että asiaan liittyy yhteisön etu. Toisin kuin kantaja väittää, ei ole estettä vireillepanoon yleisissä tuomioistuimissa.

60 Komissio toteaa toissijaisesti ensiksikin, että kantajan argumentaatio, joka perustuu kilpailuoikeuden ulkopuolisiin säännöksiin, on jätettävä tutkimatta tai todettava perusteettomaksi, koska asetuksesta N:o 17 ja muista oikeudellisista perustoista ei voida johtaa valtaa toimia yritysten yhteenliittymien suhteen muulla kuin yhteisön kilpailusääntöjen perusteella. Komissio katsoo lisäksi, että yhteisön oikeudessa hyväksytään saavutettujen oikeuksien tunnustaminen ja että kantajan henkilötietojen suojaa koskevat pelot ovat aiheettomia. Komissio toteaa, että vaikka pelaaja-agenttien ammatin organisoimista ei ole yhdenmukaistettu yhteisön tasolla, FIFAn määräykset, joissa määritellään ammattiin pääsyn edellytykset maailmanlaajuisesti yhdenmukaisella tavalla, eivät ole omiaan rajoittamaan pelaaja-agenttien vapaata liikkuvuutta.

61 Toiseksi komissio katsoo, että se ei ole arvioinut kyseisiä pelaajien suojaamiseen ja agenttien pätevyyden takaamiseen tähtääviä määräyksiä virheellisesti. Lisenssijärjestelmä asettaa ammatin sisäisen organisaation puuttuessa oikeutettuja, välttämättömiä ja oikeasuhteisia laadullisia rajoituksia. Lisäksi pääasialliset, erityisesti ammattiin pääsyä ja kokeen yksityiskohtaisia menettelymääräyksiä koskevat rajoitukset on poistettu. Muutetut määräykset ovat oikeasuhteisia asetettuihin tavoitteisiin nähden ja niissä otetaan huomioon urheilun erityispiirteet. Agenttien palkkiota koskeva määräys on pelkästään toissijainen sääntö, joka jättää osapuolille laajan vapauden. Sopimusmalli ei rajoita osapuolten vapautta ja se, että sopimuksen kesto on rajoitettu kahteen vuoteen, suosii kilpailua. Väitettä, joka koskee kieltoa turvautua yleisiin tuomioistuimiin, ei ole näytetty toteen. Ammattitoiminnan käyttäytymisohjeet, jotka voivat olla yleisen edun vuoksi perusteltuja, ovat oikeasuhteisia ja yhteisön kilpailuoikeuden mukaisia. Määräysten sitova luonne ja niissä asetetut seuraamukset kuuluvat luonnostaan sääntelyn olemassaoloon.

62 Komissio toteaa kolmanneksi, että muutetut määräykset täyttävät EY 81 artiklan 3 kohdassa asetetut poikkeuksen myöntämisen edellytykset. Niiden sisältämät rajoitukset, jotka perustuvat ammattietiikan ja ammattimaisuuden pyrkimyksiin, ovat oikeasuhteisia. Kilpailua ei ole poistettu. Jo itse määräysten olemassaolo edesauttaa markkinoiden parempaa toimintaa ja on näin ollen taloudellisen kehityksen osatekijä.

63 Komissio toteaa neljänneksi, että EY 82 artiklaa, joka koskee vain taloudellista toimintaa, ei voida soveltaa käsiteltävänä olevassa tapauksessa, joka koskee puhdasta sääntelytoimintaa. FIFAa ei voida luokitella taloudelliseksi vallaksi eikä monopsoniksi, eikä "jalkapallomarkkinoita" lähellä olevilla markkinoilla ole näytetty toteen minkäänlaista väärinkäyttöä. FIFA ei edusta seurojen eikä pelaajien taloudellisia intressejä. Lisenssin saaneet pelaaja-agentit muodostavat osaltaan heikosti keskittyneen ammatin, jolla ei ole rakenteellisia sidoksia, eivätkä he siis käytä väärin yhteistä määräävää asemaa. Komissio katsoo kuitenkin, että FIFA on yritysten yhteenliittymä ja että riidanalaiset määräykset ovat yritysten yhteenliittymän päätös.

64 FIFA toteaa ensiksi, että komissio on oikein perustein hylännyt Piaun kantelun yhteisön edun puuttumisen vuoksi. Sen mukaan määräyksissä säilytetyt rajoitukset ovat luonteeltaan laadullisia. Ne eivät ole EY 81 artiklan 1 kohdassa kiellettyjä rajoituksia, ja ne ovat oikeutettuja EY 81 artiklan 3 kohdan nojalla. Kantajan esiin tuomat edelleen olemassa olevat kilpailunvastaiset vaikutukset eivät johdu kyseisistä määräyksistä, vaan agenttien toiminnasta. Markkinoiden rajat ylittävällä luonteella ei ole vaikutusta siihen yhteisön etuun, joka asiaan saattaa liittyä.

65 FIFA toteaa toiseksi, että muutettuja määräyksiä ei voida pitää yritysten yhteenliittymän päätöksenä, koska ammattilaisseurat, joita voidaan pitää yrityksinä, ovat vain vähemmistö kansallisten liittojen jäsenistöstä, jotka puolestaan ovat kansainvälisen järjestön jäseniä. FIFAn antamat määräykset eivät ole siis ammattilaisseurojen tahdonilmaus. Muutetut määräykset eivät sisällä tuntuvia kilpailunrajoituksia. Lisenssin hankkimista koskevat yksityiskohtaiset säännöt ovat nykyisin tyydyttävät. Ammattitoiminnan vastuuvakuutus, jonka riittävyys määritellään objektiivisesti, on asianmukainen keino riitojen selvittämiseen. Agentin palkkiota koskevat määräykset eivät ole rinnastettavissa hintojen vahvistamista koskevaan järjestelmään. Sopimusmalli sisältää klassiset sopimusmääräykset, ja se ei vahingoita yksityiselämän suojaa. Ammattitoiminnan käyttäytymisohjeet, seuraamusjärjestelmä ja riitojen ratkaisujärjestelmä eivät ole EY 81 artiklan vastaisia.

66 FIFA toteaa kolmanneksi, että muutettuihin määräyksiin olisi voitu soveltaa EY 81 artiklan 3 kohdan mukaista poikkeusta. Nämä määräykset ovat sen mukaan välttämättömiä, koska ammattia ei ole sisäisesti organisoitu eikä kansallista lainsäädäntöä asiasta ole sekä koska jalkapallolla on maailmanlaajuinen ulottuvuus. Määräykset edistävät pelaaja-agenttien toiminnan ammattimaistumista ja ammattietiikkaa; agenttien kasvava lukumäärä osoittaa, että kysymyksessä olevat määräykset eivät ole luonteeltaan rajoittavia.

67 FIFA katsoo neljänneksi, että EY 82 artikla ei ole sovellettavissa ja että se ei ole syyllistynyt määräävän aseman väärinkäyttöön. FIFA huomauttaa, että se ei ole yritysten yhteenliittymä, ja katsoo, että käyttäessään käsiteltävänä olevassa asiassa sääntelyvaltaansa se ei harjoita taloudellista toimintaa. FIFA toteaa, että kantaja ei missään hallinnollisen menettelyn vaiheessa vedonnut "jalkapallomarkkinoihin" ja että se, että FIFA käyttää sääntelyvaltaa tarkasteltujen markkinoiden taloudellisiin toimijoihin nähden, ei merkitse, että se toimisi näillä markkinoilla, ja vielä vähemmän sitä, että sillä olisi niillä määräävä asema. Käsiteltävänä olevassa asiassa tarkoitetut agenttien markkinat eivät ole lähellä mitään sellaisia markkinoita, joilla FIFA toimii. FIFAa ei myöskään voida luokitella monopsoniksi, koska se ei edusta seuroja eikä pelaajia niiden suhteissa agentteihin. Lisenssin saaneilla pelaaja-agenteilla ei myöskään ole yhteistä määräävää markkina-asemaa, jota he käyttäisivät FIFAn määräysten kautta.

*Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta*

FIFAn pelaaja-agenttien toimintaa koskevien määräysten luonne

68 Komissio ei luokitellut riidanalaisessa päätöksessä pelaaja-agenttien toimintaa koskevia määräyksiä tai FIFAa näiden määräysten laatijana suhteessa yhteisön oikeuteen, vaan se tarkasteli Piaun kantelua yhteisön kilpailuoikeuteen ja erityisesti EY 81 artiklaan nähden. Tämä määräys ja komissiolle annettu valta valvoa sen

noudattamista koskevat kuitenkin yritysten tai yritysten yhteenliittymien sopimuksia, päätöksiä ja menettelytapoja, ja tässä yhteydessä yhteisön oikeutta sovelletaan vain siltä osin kuin kysymyksessä olevat toimet tai menettelyt ja niiden laatijat kuuluvat tämän määräyksen soveltamisalaan. Tuomioistuinkäsittelyn yhteydessä komissio on katsonut, että FIFA on yritysten yhteenliittymä ja riidanalaiset määräykset ovat yritysten yhteenliittymän päätös, ja vahvistanut näin väitetiedoksiannossaan esittämänsä analyysin, johon Piau yhtyy mutta josta FIFA on eri mieltä.

69 Siltä osin kuin ensiksi on kysymys yritysten yhteenliittymästä ja ilman, että olisi tarpeen ottaa kantaa siihen, onko hyväksyttävää, että väliintulijan lausumat ovat vastoin sitä, mitä väliintulijan tukema asianosainen lausuu, on riidatonta, että FIFAn jäseninä ovat kansalliset liitot, jotka kokoavat yhteen seurat, joille jalkapallon harjoittaminen on taloudellista toimintaa. Nämä jalkapalloseurat ovat näin ollen EY 81 artiklassa tarkoitettuja yrityksiä, ja kansalliset liitot, joihin ne kuuluvat, ovat samassa määräyksessä tarkoitettuja yritysten yhteenliittymiä.

70 Se, että kansallisiin liittoihin kuuluu niin sanottuja amatööriseuroja niin sanottujen ammattilaisseurojen lisäksi, ei ole omiaan kyseenalaistamaan tätä arviota. Tältä osin on huomattava, että se, että urheiluliitto tai -järjestö yksipuolisesti luokittelee urheilijat tai seurat harrastelijoiksi, ei itsessään sulje pois sitä, että nämä harjoittaisivat EY 2 artiklassa tarkoitettua taloudellista toimintaa (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-51/96 ja C-191/97, Deliège, tuomio 11.4.2000, Kok. 2000, s. I-2549, 46 kohta).

71 Lisäksi kansallisten liittojen, joiden FIFAn sääntöjen mukaan on osallistuttava sen järjestämiin kilpailuihin, on suoritettava FIFAlle prosenttiosuus kunkin kansainvälisen ottelun bruttotuotosta, ja koska niillä on samojen sääntöjen mukaisesti FIFAn

ohella levitys- ja lähetysoikeudet kyseisten urheilutapahtumien osalta, ne harjoittavat myös tämän vuoksi taloudellista toimintaa (ks. vastaavasti asia T-46/92, Scottish Football v. komissio, tuomio 9.11.1994, Kok. 1994, s. II-1039). Näin ollen ne ovat EY 81 artiklassa tarkoitettuja yrityksiä.

72 Koska kansalliset liitot ovat yritysten yhteenliittymiä ja harjoittamansa taloudellisen toiminnan vuoksi myös yrityksiä, FIFA on kansalliset liitot yhteen kokoavana liittona myös EY 81 artiklassa tarkoitettu yritysten yhteenliittymä. Tätä määräystä sovelletaan yhteenliittymiin, jos niiden toiminnalla tai niihin kuuluvien yritysten toiminnalla pyritään saamaan aikaan siinä mainittuja vaikutuksia (asia 71/74, Frubo v. komissio, tuomio 15.5.1975, Kok. 1975, s. 563, 30 kohta). Se oikeudellinen perusta, jonka nojalla yritykset tekevät päätöksensä, ja se oikeudellinen luonnehdinta, joka tälle oikeudelliselle perustalle eri kansallisissa oikeusjärjestyksissä on annettu, on yhteisön kilpailusääntöjen sovellettavuuden kannalta vailla merkitystä (asia 123/83, BNIC, tuomio 30.1.1985, Kok. 1985, s. 391, 17 kohta).

73 Toiseksi yritysten yhteenliittymän käsitteen osalta asiakirja-aineistosta ilmenee, että pelaaja-agentin toiminnan tarkoituksena on itse muutettujen määräysten sanamuodon mukaisesti "palkkiota vastaan asianmukaisesti saattaa pelaaja ja seura tai kaksi seuraa yhteen tarkoituksena saada aikaan pelaaja- tai siirtosopimus". Näin ollen kysymys on palvelujen tarjoamista koskevasta taloudellisesta toiminnasta, joka ei kuulu urheilun erityispiirteiden alaan, sellaisena kuin ne on määritelty oikeuskäytännössä (asia 13/76, Donà, tuomio 14.7.1976, Kok. 1976, s. 1333, Kok. Ep. III, s. 177, 14 ja 15 kohta; asia C-415/93, Bosman, tuomio 15.12.1995, Kok. 1995, s. I-4921, 127 kohta; em. asia Deliège, tuomion 64 ja 69 kohta sekä asia C-176/96, Lehtonen ja Castors Braine, tuomio 13.4.2000, Kok. 2000, s. I-2681, 53–60 kohta).

74 FIFA on antanut pelaaja-agenttien toimintaa koskevat määräykset oman toimivaltansa perusteella eikä sellaisen norminantovallan perusteella, jonka viranomaiset olisivat sille delegoineet urheilutoimintaa koskevan yleisen edun mukaiseksi

tunnustetun tehtävän puitteissa (ks. vastaavasti asia C-309/99, Wouters ym., tuomio 19.2.2002, Kok. 2002, s. I-1577, 68 ja 69 kohta). Nämä määräykset eivät myöskään liity urheiluseurojen vapauteen järjestää sisäinen organisaationsa (em. asia Bosman, tuomion 81 kohta ja em. asia Deliège, tuomion 47 kohta).

75 Toisaalta koska nämä määräykset sitovat FIFAn jäseninä olevia kansallisia liittoja, joiden on laadittava samanlaiset määräykset ja hyväksytettävä ne FIFAlla, sekä seuroja, pelaajia ja pelaaja-agentteja, ne ilmaisevat FIFAn tahtoa yhtenäistää jäsentensä käyttäytymistä pelaaja-agenttien toiminnan osalta. Ne ovat näin ollen EY 81 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu sellaisen yritysten yhteenliittymän päätös (asia 45/85, Verband der Sachversicherer v. komissio, tuomio 27.1.1987, Kok. 1987, s. 405, Kok. Ep. IX, s. 9, 29–32 kohta ja em. asia Wouters ym., tuomion 71 kohta), jonka on noudatettava yhteisön kilpailusääntöjä, kun tällaisella päätöksellä on vaikutuksia yhteisössä.

76 Siltä osin kuin kysymys on kantajan riitauttamasta FIFAn oikeudesta antaa tällaisia määräyksiä, joilla ei ole urheiluun liittyvää tarkoitusta, vaan joilla säännellään kyseisen urheilulajin reuna-alueelle liittyvää taloudellista toimintaa ja joilla vaikutetaan perusvapauksiin, voidaan todellakin pohtia sitä norminantovaltaa, jonka FIFAn kaltainen yksityinen järjestö, jonka sääntöjen mukainen päätarkoitus on jalkapallon edistäminen (ks. edellä 2 kohta), katsoo itsellään olevan, ottaen huomioon ne jäsenvaltioiden yhteiset periaatteet, joihin Euroopan unioni perustuu.

77 Itse periaatetta sellaisen taloudellisen toiminnan sääntelystä, joka ei koske urheilun erityispiirteitä eikä urheilujärjestöjen sisäisen organisaation järjestämisvapautta ja joka tapahtuu FIFAn kaltaisen yksityisoikeudellisen elimen toimesta ilman, että viranomainen olisi sille tätä valtaa delegoinut, ei voida lähtökohtaisesti pitää yhteensopivana yhteisön oikeuden kanssa, erityisesti siltä osin kuin kysymys on kansalaisvapauksien ja taloudellisten vapauksien asianmukaisesta kunnioittamisesta.

78 Tällaiset määräykset, jotka kuuluvat taloudellisen toiminnan alaan ja vaikuttavat perusvapauksiin, kuuluvat lähtökohtaisesti viranomaisten toimivaltaan. Käsiteltävänä olevassa asiassa FIFAn käyttämää norminantovaltaa on kuitenkin, kun kansallinen lainsäädäntö lähes kokonaan puuttuu, tarkasteltava vain siltä osin kuin se vaikuttaa kilpailusääntöihin, joihin nähden riidanalaisen päätöksen laillisuutta on arvioitava, ilman, että sitä oikeudellista perustaa koskeviin seikkoihin, jonka nojalla FIFA voi käyttää sääntelyvaltaa — olivatpa ne sitten kuinka merkittäviä hyvänsä — voitaisiin tässä yhteydessä kohdistaa tuomioistuinvalvontaa.

79 Käsiteltävänä oleva kanne koskee sellaisen päätöksen laillisuutta, jonka komissio on tehnyt asetuksen N:o 17 nojalla tehdyn kantelun johdosta, jonka käsittelyssä komissio ei voinut käyttää muuta kuin sillä tässä yhteydessä olevaa valtaa. Tuomioistuinvalvonta rajoittuu välttämättä kilpailusääntöihin ja siihen, millä tavoin komissio on arvioinut sitä, miten FIFAn määräykset ovat loukanneet niitä. Tämä valvonta ulottuu näin ollen siihen, onko muita perustamissopimuksen määräyksiä noudatettu, vain siltä osin kuin niiden mahdollinen laiminlyönti osoittaisi kilpailusääntöjen samanaikaista rikkomista. Se voi koskea perustavanlaatuisten periaatteiden mahdollista loukkaamista vain, jos tämä tapahtuisi kilpailusääntöjä rikkomalla.

Sen arviointi, liittyykö kanteluun yhteisön etu

80 Riidanalaisessa päätöksessä hylätään Piaun kantelu sillä perusteella, että menettelyn jatkamiseen ei liity yhteisön etua. On huomattava, että yhtäältä kanteluun liittyvän yhteisön edun arviointi perustuu kunkin yksittäisen asian tosiseikkoihin ja oikeudellisiin seikkoihin, jotka voivat vaihdella huomattavastikin tapauksen mukaan, eivätkä ennalta määrättyihin arviointiperusteisiin, joiden soveltaminen olisi pakollista (ks. vastaavasti em. asia Ufex ym. v. komissio, tuomion 79 ja 80 kohta). Toisaalta komission, jonka EY 85 artiklan 1 kohdan mukaan on huolehdittava EY 81 ja EY

82 artiklan soveltamisesta, edellytetään määrittelevän ja panevan täytäntöön yhteisön kilpailupolitiikan, ja sillä on tätä varten harkintavaltaa kantelujen käsittelemisessä. Tämä harkintavalta ei kuitenkaan ole rajaton, ja komission on kussakin yksittäistapauksessa arvioitava kilpailusääntöjen rikkomisten vakavuus ja kesto sekä se, kuinka pysyviä niiden vaikutukset ovat (ks. vastaavasti em. asia Ufex ym. v. komissio, tuomion 88, 89, 93 ja 95 kohta).

81 Lisäksi komissiolla tällä alalla olevan harkintavallan käyttämisen tuomioistuinvalvonta ei saa johtaa siihen, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin korvaa komission yhteisön etua koskevan arvioinnin omalla arvioinnillaan, vaan tuomioistuinvalvonnan tarkoituksena on sen selvittäminen, ettei riidanalainen päätös perustu asiallisesti virheellisiin tosiseikkoihin tai ettei siihen liity oikeudellista virhettä, ilmeistä arviointivirhettä tai harkintavallan väärinkäyttöä (asia T-115/99, SEP v. komissio, tuomio 14.2.2001, Kok. 2001, s. II-691, 34 kohta).

82 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa komission yhteisön edun puuttumista koskeva arviointi perustuu kolmeen seikkaan, nimittäin siihen, että alkuperäisistä määräyksistä rajoittavimmat on kumottu, siihen, että muutettuihin määräyksiin voidaan soveltaa EY 81 artiklan 3 kohdan mukaista poikkeusta, ja siihen, että EY 82 artikla ei ole sovellettavissa.

— Alkuperäisten määräysten sisältämien merkittävimpien rajoitusten kumoaminen

83 Riidanalaisessa päätöksessä todetaan aivan ensiksi, että 20.5.1994 annettujen määräysten sisältämät merkittävimmät rajoitukset kumottiin 20.12.2000 annetuilla määräyksillä. Päätöksessä tarkastellaan FIFAn määräyksiä viiden otsikon alla, jotka

koskevat pelaaja-agenttien koetta, vakuutusta, ammattitoiminnan käyttäytymisohjeita, palkkion vahvistamista ja sopimusmallia.

84 Ensiksi komissio toteaa riidanalaisessa päätöksessä kokeen osalta, että hakijoiden on osallistuttava monivalintakysymyksistä koostuvaan kirjalliseen kokeeseen, jota koskevat yksityiskohtaiset menettelytavat ja ajankohta, jotka täsmennetään muutettujen määräysten liitteessä, ovat maailmanlaajuisesti yhdenmukaiset. Komissio toteaa, että nykyään määrätään kaksiportaisesta muutoksenhakujärjestelmästä ja että Euroopan unionin kansalaisten osalta asumisen kahden vuoden kestoa koskeva vaatimus poistettiin kyseisiin määräyksiin 3.4.2002 tehdyllä muutoksella. Riidanalaisessa päätöksessä todetaan, että lisenssin saamisedellytyksenä oleva nuhteettoman maineen vaatimus, jota on tulkittava kansallisen lainsäädännön mukaan, tarkoittaa Piaun asuinvaltiossa Ranskassa sitä, että asianomaista ei ole tuomittu rikoksesta rangaistukseen. Lopuksi komissio ei pidä kantajan väitteitä mielivallasta perusteltuina.

85 Toiseksi komissio toteaa riidanalaisessa päätöksessä, että vaatimus vakuuden asettamisesta korvattiin ammattitoiminnan vastuuvakuutuksella, jota edellytetään kaikilta ja jonka perusteena käytetään pelaaja-agentin liikevaihtoa, joka on objektiivinen arviointiperuste. Vakuutus voidaan ottaa missä tahansa unionin jäsenvaltiossa eri vakuutusyhtiöissä. Tältä osin FIFA esitti vastauksenaan edellä 26 kohdassa mainittuihin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin esimerkkejä ammattitoiminnan vastuuvakuutussopimuksista, joita 12 Euroopan unionissa tai ETA-alueella toimivaa vakuutusyhtiötä oli ehdottanut pelaaja-agenteille. Riidanalaisessa päätöksessä todetaan myös, että vaadittu vakuutusturva, jonka on katettava kaikki välitystoiminnasta mahdollisesti aiheutuvat riskit, ei vaikuta suhteettomalta esimerkiksi vapaiden ammatin harjoittajien ammattitoiminnan vastuuvakuutuksella katettaviin riskeihin nähden.

86 Kolmanneksi komissio katsoo riidanalaisessa päätöksessä ammattitoiminnan käyttäytymisohjeiden osalta, että nämä muutettujen määräysten liitteenä olevat

ohjeet, joihin sisältyvät hyvän ammattikäyttäytymisen perusperiaatteet, joissa erityisesti viitataan ammattiylpeyteen, rehellisyyteen, lojaliteettiin, objektiivisuuteen, avoimuuteen, vilpittömyyteen, oikeudenmukaisuuteen ja kohtuullisuuteen, eivät merkitse pelaaja-agenteille suhteetonta velvoitetta.

87 Neljänneksi komissio tarkastelee riidanalaisessa päätöksessä pelaaja-agenttien palkkion vahvistamisen osalta määräysten 12 artiklaa, jonka mukaan agentin palkkio lasketaan suhteessa pelaajan bruttotuloihin ja jonka mukaan palkkio on viisi prosenttia mainituista tuloista, jolleivät osapuolet sovi asiasta toisin. Komissio katsoo, että tässä määräyksessä käytetään objektiivista ja avointa arviointiperustetta (pelaajan bruttotulot) ja se on vain toissijainen riitojenratkaisumekanismi.

88 Viidenneksi riidanalaisessa päätöksessä todetaan, että Piaun väite, jonka mukaan se, että pelaajan ja pelaaja-agentin välillä allekirjoitetun sopimuksen jäljennös on lähetettävä rekisteröimistä varten asianomaiselle kansalliselle liitolle, loukkaa yksityiselämän suojaa, ei ole kysymys, jota voitaisiin käsitellä yhteisön kilpailusääntöjen avulla.

89 Riidanalaisesta päätöksestä ei siis ilmene, että komissio, joka on huolellisesti tutkinut kantajan esittämät seikat, olisi jättänyt noudattamatta edellä 80 ja 81 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmeneviä velvollisuuksiensa laajuutta koskevia periaatteita.

90 Komissio ei ole arvioinut virheellisesti edellä 84–88 kohdassa tarkasteltuja muutettuja määräyksiä, kun se on katsonut, että koe täyttää riittävät objektiivisuuden ja avoimuuden takeet ja että ammattitoiminnan vastuuvakuutusvelvollisuus ei ole suhteeton vaatimus, ja kun se on pelaaja-agenttien palkkiota koskevien

määräysten osalta implisiittisesti hylännyt käsityksen siitä, että kilpailuoikeuden näkökulmasta kyse on määrähintojen vahvistamisesta (yhdistetyt asiat T-213/95 ja T-18/96, SCK ja FNK v. komissio, tuomio 22.10.1997, Kok. 1997, s. II-1739, 158, 159 ja 161–164 kohta).

91 Piaun tässä tuomioistuimessa kehittelemä muutettujen määräysten sisältöä koskeva argumentaatio, joka koskee näissä määräyksissä asetettua velvoitetta noudattaa FIFAn laatimia sääntöjä, sopimusmallin sisältöä, seuraamusjärjestelmää ja oikeussuojakeinoja, eivät horjuta tätä arviointia.

92 Ensiksikin pelaaja-agenttien velvollisuus noudattaa erityisesti FIFAn pelaajasiirtoja koskevia määräyksiä ei itsessään näytä olevan kilpailusääntöjen vastainen, ja täsmennyksenä todettakoon, että FIFAn pelaajasiirtoja koskevia määräyksiä, jotka eivät olleet Piaun kantelun kohteena, ei tutkita käsiteltävänä olevassa asiassa, johon ne eivät kuulu. Kun kantajalta tiedusteltiin tästä seikasta suullisessa käsittelyssä, hän ei — kuten ei kirjelmissäänkään — täsmentänyt, millä tavoin velvollisuus noudattaa FIFAn määräyksiä vaikuttaa kilpailuun.

93 Toiseksi agentin ja pelaajan välisen sopimuksen sisältöä koskevat määräykset, joiden mukaan kirjallisessa sopimuksessa on täsmennettävä agentin palkkion määräytymisen arviointiperusteet ja menettelytavat, minkä lisäksi sopimuksen kesto voi olla kerrallaan enintään kaksi vuotta, vaikka sopimus onkin uudistettavissa, eivät ole osoituksena kilpailun vahingoittamisesta. Sopimusten keston rajoittaminen kahteen vuoteen, mikä ei estä sitoumuksen uudistamista, vaikuttaa edesauttavan markkinoiden joustavuutta ja näin ollen kilpailua. Tämä sopimussuhteiden suhteellisen suppea sääntely vaikuttaa pikemminkin myötävaikuttavan osapuolten välisten taloudellisten ja oikeudellisten suhteiden turvaamiseen kilpailua uhkaamatta.

94 Kolmanneksi edellä 16 kohdassa lyhyesti esitetty seuraamusjärjestelmä, siltä osin kuin se saattaisi vaikuttaa kilpailusääntöihin, vaikuttaa hyväksyttävältä. Muutetuista määräyksistä ilmenee, että agentteihin, pelaajiin ja seuroihin sovellettavia seuraamuksia ovat moite, huomautus ja varoitus; agenteille voidaan määrätä lisenssin määräaikainen menetys tai lisenssin menetys, pelaajille enintään kolmen kuukauden pituinen pelikielto ja seuroille vähintään kolmen kuukauden pituinen kielto, mitä ei voida pitää ilmeisen liiallisena, kun kysymys on ammattitoimintaan liittyvien seuraamusten järjestelmästä. Lisäksi pelaajille ja seuroille määrättävien sakkojen määrää on alennettu alkuperäisten määräysten mukaisista määristä. Piau ei myöskään ole esittänyt mitään seikkaa, joka osoittaisi, että tätä määräystä sovellettaisiin mielivaltaisesti ja syrjivästi ja samalla kilpailua vahingoittavasti.

95 Neljänneksi siltä osin kuin kysymyksessä on mahdollisuus saada oikeussuojaa yleisissä tuomioistuimissa, ja jos oletetaan, että muutetuilla määräyksillä voisi tältä osin olla vaikutusta kilpailusääntöihin, FIFAn ja komission ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen edellä mainittuihin (ks. edellä 26 kohta) kysymyksiin antamista vastauksista ilmenee, että riippumatta kansallisten liittojen tai pelaajan asemaa käsittelevän komitean, joka on toimivaltainen pelaaja-agenttien osalta, tekemiä päätöksiä koskevasta muutoksenhakumenettelystä urheilun välimieslautakunnassa, asianomaiset voivat aina saattaa asian yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi erityisesti vedotakseen oikeuksiin, joita heillä on kansallisen oikeuden tai yhteisön oikeuden nojalla, minkä lisäksi urheilun välimieslautakunnan päätöksistä voidaan nostaa kumoamiskanne Sveitsin valaliiton korkeimmassa oikeudessa. Kantaja, joka on istunnossa viitannut kansallisiin tuomioistuinmenettelyihin liittyviin vaikeuksiin ja hitauteen, ei ole kuitenkaan osoittanut, että hänellä ei olisi ollut käytettävissään mitään oikeussuojakeinoja yleisissä tuomioistuimissa, eikä etenkään sitä, että kilpailuun olisi tämän vuoksi vaikutettu.

96 Edellä esitetystä tarkastelusta seuraa, että Piaun kilpailuoikeuteen perustuvat lausumat eivät horjuta päätelmää, jonka mukaan komissio on saattanut oikein perustein katsoa, että kyseisten määräysten sisältämät merkittävimmät rajoitukset on kumottu. Kantajan tältä osin esittämä argumentaatio on näin ollen hylättävä.

97 On myös hylättävä ne kantajan lausumat, jotka eivät liity kilpailuoikeuteen, koska ne eivät osoita kilpailusääntöjen rikkomista. Piau ei ole osoittanut, että hänen esittämänsä perusteet ja perustelut, joiden mukaan sopimusvapautta on rikottu, FIFAn määräykset ovat Ranskan lainsäädännön kanssa ristiriidassa ja henkilötietojen suojaa on loukattu, osoittaisivat, että kilpailusääntöjä on rikottu. Hänen lausumansa, joita ei myöskään ole vahvistettu todisteilla, on näin ollen hylättävä tehottomina kilpailua koskevassa oikeusriidassa.

98 Ei voida myöskään hyväksyä Piaun väitettä, jonka mukaan kilpailun vastaiset vaikutukset säilyivät sen vuoksi, että alkuperäisten määräysten mukaisesti lisenssin saaneet agentit säilyttivät lisenssinsä. Yhtäältä kantaja ei ole näyttänyt toteen, että tämä seikka itsessään aiheuttaisi kilpailunvastaisia vaikutuksia. Toisaalta oikeusvarmuuden periaate estää sen, että kyseenalaistetaan oikeusasema, jonka osalta ei ole näytetty, että se olisi hankittu lainvastaisesti (ks. vastaavasti asia T-498/93, Dornonville de la Cour v. komissio, tuomio 30.11.1994, Kok. H. 1994, s. I-A-257 ja II-813, 46–49 ja 58 kohta). Lisäksi, kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut tutkintotodistusten tunnustamisen siirtymätoimenpiteistä, joita koskeva oikeuskäytäntö on sovellettavissa käsiteltävänä olevaan asiaan, tällaisessa tapauksessa on sallittua säilyttää saavutetut oikeudet (asia C-447/93, Dreessen, tuomio 9.8.1994, Kok. 1994, s. I-4087, 10 kohta ja yhdistetyt asiat C-69/96–C-79/96, Garofalo ym., tuomio 16.10.1997, Kok. 1997, s. I-5603, 29–33 kohta).

99 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että komissio ei ole tehnyt ilmeistä virhettä arvioidessaan kysymyksessä olevia määräyksiä ja alkuperäisten määräysten kilpailunvastaisten vaikutusten väitettyä pysyvyyttä, jotka olivat Piaun alkuperäisen kantelun perusteena. Kantaja ei ole näin ollen perustellusti väittänyt, että alkuperäisiin määräyksiin sisältyneitä merkittävimpiä rajoituksia ei olisi kumottu ja että kilpailunvastaiset vaikutukset olisivat säilyneet sen vuoksi, että ne on pysytetty muutetuissa määräyksissä.

— EY 81 artiklan 3 kohdan mukaisen poikkeuksen soveltaminen muutettuihin määräyksiin

100 Komissio katsoo riidanalaisessa päätöksessä, että lisenssin pakottavuus voidaan perustella ja että muutettuihin määräyksiin voidaan soveltaa EY 81 artiklan 3 kohdan mukaista poikkeusta. Se toteaa, että lisenssijärjestelmällä, jossa asetetaan pikemminkin laadullisia kuin määrällisiä rajoituksia, pyritään suojaamaan pelaajia ja seuroja ja ottamaan huomioon erityisesti pelaajille, joiden ura on lyhyt, huonosti neuvotelluista siirroista aiheutuvat riskit. Se katsoo, että koska tällä hetkellä pelaaja-agenttien ammattia ei ole sisäisesti organisoitu ja koska kansalliset lainsäädännöt ovat yleisluonteisia, lisenssijärjestelmään olennaisesti kuuluva rajoitus on oikeasuhteinen ja välttämätön.

101 Itse FIFAn asettama lisenssiperiaate, joka on pelaaja-agentin ammatin harjoittamisen edellytyksenä, on tähän taloudelliseen toimintaan ryhtymisen este ja vaikuttaa näin ollen väistämättä kilpailuun. Näin ollen se voidaan sallia vain siltä osin kuin EY 81 artiklan 3 kohdassa mainitut edellytykset täyttyvät sillä tavoin, että muutettuihin määräyksiin voitaisiin soveltaa tämän määräyksen mukaista poikkeusta, kun on näytetty, että lisenssiperiaate edistää taloudellista kehitystä, että siinä jätetään käyttäjille kohtuullinen osuus saatavasta hyödystä, että siinä asetetaan vain rajoituksia, jotka ovat välttämättömiä näiden tavoitteiden saavuttamiseksi, ja että se ei poista kilpailua.

102 Määräysten antamisen ja itse pakollisen lisenssin periaatteen, joka on kysymyksessä olevan järjestelmän ydin, perustelemiseksi on vedottu useisiin eri oikeudellisiin seikkoihin ja tosiseikkoihin. Näyttää ensiksi siltä, että yhteisössä yksin Ranska on antanut urheiluagentin ammattia koskevan säännöstön. Lisäksi on riidatonta, että pelaaja-agentin ammattia ei nykyään ole organisoitu sisäisesti. On myös riidatonta, että pelaaja-agenttien tietyt menettelytavat ovat aiemmin voineet aiheuttaa taloudellista tai ammatillista vahinkoa pelaajille ja seuroille. FIFA on selittänyt, että

kyseiset määräykset antaessaan sillä oli kaksi tavoitetta eli pelaaja-agentin toiminnan ammattimaistaminen ja ammattietiikan parantaminen pelaajien, joiden ura on lyhyt, suojelemiseksi.

103 Toisin kuin kantaja väittää, lisenssijärjestelmä ei poista kilpailua. Enemmän kuin ammattiin pääsyä koskevaa määrällistä rajoitusta se merkitsee laadullista valintaa, joka on omiaan täyttämään pelaaja-agentin ammatin ammattimaistamisen tavoitteen. FIFAn istunnossa esittämät numerotiedot päinvastoin tukevat sitä, että tämän ammatin harjoittajien määrä on kasvanut. FIFA ilmoitti, kenenkään tätä kiistämättä, että kun se laski vuonna 1996 eli alkuperäisten määräysten voimaan tullessa pelaaja-agenttien lukumääräksi 214, se arvioi vuoden 2003 alussa heidän lukumääräkseen 1 500, minkä lisäksi 300 hakijaa oli suorittanut hyväksytysti tämän vuoden maaliskuussa ja syyskuussa järjestetyn kokeen.

104 Kun otetaan huomioon edellä 102 ja 103 kohdassa mainitut seikat ja pelaaja-agentin toiminnan harjoittamisen tämänhetkiset olosuhteet, joita luonnehtii se, että kansallinen lainsäädäntö puuttuu lähes yleisesti ja agentit eivät ole järjestäytyneet kollektiivisesti, komissio ei ole syyllistynyt ilmeiseen arviointivirheeseen, kun se on katsonut, että lisenssin pakollisuudesta aiheutuviin rajoituksiin voidaan soveltaa EY 81 artiklan 3 kohdan mukaista poikkeusta, ja varannut lisäksi oikein perustein itselleen oikeuden kyseisten määräysten uudelleen tarkasteluun. Piaun tältä osin esittämä argumentaatio on näin ollen hylättävä.

105 Samoin on hylättävä tehottomana kantajan väite, jonka mukaan urheilun erityispiirteisiin ei voida vedota kilpailusäännöistä tehtävän poikkeuksen oikeuttamiseksi. Riidanalainen päätös ei perustu tällaiseen poikkeukseen, ja siinä tarkastellaan pelaaja-agentin toiminnan harjoittamista taloudellisena toimintana ilman, että väitettäisiin, että se voitaisiin hyväksyä urheilun erityispiirteiden alaan, johon se ei tosiasiallisesti kuulu.

106 On hylättävä myös Piaun väitteet siitä, että yritysvapautta ja palvelujen tarjoamisen vapautta on loukattu, koska kantaja ei ole näyttänyt toteen, että hänen esittämänsä väitteet paljastaisivat kilpailusääntöjen rikkomisen, joka estäisi mahdollisuuden soveltaa EY 81 artiklan 3 kohdan mukaista poikkeusta muutettuihin määräyksiin.

— EY 82 artiklan soveltumattomuus

107 Riidanalaisessa päätöksessä todetaan, että EY 82 artikla ei ole sovellettavissa käsiteltävänä olevassa asiassa, sellaisena kuin kantaja on sen esittänyt, koska FIFA ei toimi pelaajien asiamiesten markkinoilla.

108 EY 82 artiklassa kielletään yhden tai useamman yrityksen määräävän aseman väärinkäyttö yhteismarkkinoilla tai niiden merkittävällä osalla.

109 Tämä määräys koskee yhden tai useamman taloudellisen toimijan käyttäytymistä, kun nämä käyttävät tai tämä käyttää väärin taloudellista valtaansa tavalla, joka mahdollistaa yritykselle toimivan kilpailun säilyttämisen estämisen relevanteilla markkinoilla tarjoamalla sille mahdollisuuden toimia kilpailijoistaan, asiakkaistaan ja lopulta kuluttajista huomattavan riippumattomalla tavalla (yhdistetyt asiat C-395/96 P ja C-396/96 P, Compagnie maritime belge transports ym. v. komissio, tuomio 16.3.2000, Kok. 2000, s. I-1365, 34 kohta).

110 EY 82 artiklaan sisältyvällä ilmaisulla "useampi yritys" tarkoitetaan sitä, että kaksi — tai enemmän kuin kaksi — oikeudellisesti toisistaan riippumatonta taloudellista yksikköä voi olla määräävässä asemassa edellyttäen, että ne taloudelliselta kannalta katsoen esiintyvät tai toimivat yhdessä tietyillä markkinoilla yhtenä kollektiivisena yksikkönä (em. yhdistetyt asiat Compagnie maritime belge transports ym. v. komissio, tuomion 36 kohta).

111 Yhteisen määräävän aseman olemassaolon toteaminen edellyttää näet kolmen edellytyksen samanaikaista täyttymistä: ensinnäkin kunkin määräävässä asemassa olevan oligopolin jäsenistä on voitava saada tieto muiden jäsenten käyttäytymisestä, jotta voitaisiin tarkistaa, noudattavatko ne samaa toimintalinjaa vai eivät; toiseksi hiljaisen yhteistoiminnan on oltava pitkäkestoista eli on oltava yllykkeitä olla poikkeamatta yhteisestä toimintalinjasta markkinoilla; kolmanneksi nykyisten ja potentiaalisten kilpailijoiden sekä kuluttajien ennakoitavissa oleva reaktio ei vaaranna yhteisestä toimintalinjasta odotettavia tuloksia (asia T-342/99, Airtours v. komissio, tuomio 6.6.2002, Kok. 2002, s. II-2585, 62 kohta ja asia T-374/00, Verband der freien Rohrwerke ym. v. komissio, tuomio 8.7.2003, Kok. 2003, s. II-2275, 121 kohta).

112 Käsiteltävänä olevassa asiassa kysymyksessä olevissa määräyksissä tarkoitetut markkinat ovat palvelujen tarjoamisen markkinat, joilla ostajina ovat pelaajat ja seurat ja myyjinä pelaaja-agentit. Näillä markkinoilla FIFAn, josta edellä (69–72 kohta) on todettu, että se on toisen asteen liittona yritysten eli seurojen ilmentymä, voidaan katsoa toimivan jalkapalloseurojen lukuun.

113 FIFAn pelaaja-agenttien toimintaa koskevien määräysten kaltaisen päätöksen seurauksena voi niitä täytäntöön pantaessa olla, että kyseisillä markkinoilla toimivat yritykset eli seurat esiintyvät näillä markkinoilla yhtenä yksikkönä niiden kilpailijoihin, kauppakumppaneihin ja kuluttajiin nähden (em. yhdistetyt asiat Compagnie maritime belge transports ym., tuomion 44 kohta).

114 Määräykset sitovat FIFAn jäseninä olevia kansallisia liittoja ja niihin kuuluvia seuroja, joten niiden käyttäytyminen vaikuttaa olevan pysyvästi sidoksissa sääntöihin, jotka ne hyväksyvät ja joita muiden toimijoiden (pelaajat ja pelaaja-agentit) puolestaan on noudatettava, koska muutoin niille määrätään seuraamuksia, minkä vuoksi nämä määräykset voivat johtaa heidän ja erityisesti pelaaja-agenttien poissulkemiseen markkinoilta. Edellä 110 ja 111 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitetuin tavoin tällainen tilanne on ominainen seurojen yhteiselle määräävälle asemalle pelaaja-agenttien palvelujen markkinoilla, koska seurat niillä määräyksillä, joihin ne ovat liittyneet, asettavat edellytykset, joiden nojalla kysymyksessä olevia palveluja tarjotaan.

115 On keinotekoista väittää, että FIFAlla, jonka johtamisvalta jalkapallourheiluun ja siihen liittyvään taloudelliseen toimintaan, kuten käsiteltävänä olevassa tapauksessa pelaaja-agenttien toimintaan, on tosiasia, ei olisi yhteistä määräävää asemaa pelaaja-agenttien palvelujen tarjoamisen markkinoilla sillä perusteella, että se ei toimi näillä markkinoilla.

116 Sillä, että FIFA ei itse ole taloudellinen toimija eikä pelaaja-agenttien tarjoamien palvelujen ostaja kyseisillä markkinoilla, ja sillä, että sen puuttuminen asiaan on lähtöisin norminantotoiminnasta, jota sillä on oikeus harjoittaa pelaaja-agenttien taloudelliseen toimintaan nähden, ei ole merkitystä EY 82 artiklan soveltamisen kannalta, koska FIFA on kansallisten liittojen ja seurojen, jotka ovat pelaaja-agenttien palvelujen tosiasiallisia ostajia, ilmentymä ja se toimii näin ollen näillä markkinoilla jäsentensä välityksellä.

117 Sitä vastoin siltä osin kuin kysymys on väitetystä määräävän aseman väärinkäytöstä, edellä esitetystä riidanalaisten muutettujen määräysten ja niihin EY 81 artiklan 3 kohdan nojalla sovellettavan poikkeuksen tarkastelusta ilmenee, että tällaista väärinkäyttöä ei ole havaittu tapahtuneen. On itse asiassa todettu, että nämä määräykset eivät aseta pelaaja-agenttien toiminnalle määrällisiä rajoituksia, jotka vahingoittavat kilpailua, vaan laadullisia rajoituksia, jotka voidaan tämän hetkisessä

tilanteessa perustella. Väitettä määräävän aseman väärinkäytöstä, joka kantajan mukaan on lähtöisin määräyksistä, ei ole näytetty toteen, ja kantajan argumentaatio on tältä osin hylättävä.

118 Lopuksi on hylättävä myös Piaun väite siitä, että lisenssin saaneet pelaaja-agentit käyttävät EY 82 artiklassa tarkoitetuin tavoin yhteistä määräävää asemaansa väärin, koska Piau ei ole näyttänyt toteen näiden agenttien välillä olevia rakenteellisia yhteyksiä. Saman lisenssin hallinta, saman sopimusmallin käyttäminen ja se, että agentin palkkiosta päätetään samoilla perusteilla, eivät osoita lisenssin saaneiden pelaaja-agenttien määräävää asemaa, ja kantaja ei ole näyttänyt toteen, että asianomaiset olisivat omaksuneet saman menettelytavan tai että he implisiittisesti jakaisivat markkinat.

119 Näin ollen, vaikka komissio onkin virheellisesti katsonut, että FIFAlla ei ole määräävää asemaa pelaaja-agenttien palvelujen tarjoamisen markkinoilla, muut riidanalaiseen päätökseen sisältyvät päätelmät, joiden mukaan kysymyksessä olevien määräysten sisältämät merkittävimmät rajoitukset on kumottu ja lisenssijärjestelmään voidaan soveltaa EY 81 artiklan 3 kohdan mukaista poikkeusta, johtavat näin ollen päätelmään siitä, että EY 82 artiklaa ei ole rikottu ja että kantajan argumentaatio on tältä osin hylättävä. Näin ollen, huolimatta siitä oikeudellisesta virheestä, jonka komissio on tehnyt katsoessaan, että EY 82 artikla ei ole sovellettavissa, sen soveltaminen ei kuitenkaan missään tapauksessa olisi voinut johtaa määräävän aseman väärinkäytön toteamiseen niiden muiden päätelmien vuoksi, jotka oli perustellusti tehty määräysten tutkimisen perusteella. Tämä ei siis vaikuta siihen, että oli lainmukaista hylätä kantelu sillä perusteella, että menettelyn jatkamiseen ei liittynyt yhteisön etua.

120 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että komissio ei ole syyllistynyt ilmeiseen arviointivirheeseen päättäessään hylätä Piaun tekemän kantelun sillä perusteella, että menettelyn jatkamiseen ei liittynyt yhteisön etua. Markkinoiden rajat ylittävällä luonteella, mitä on pidetty riidattomana, ei tässä suhteessa ole vaikutusta, koska tämä seikka ei yksin saata kantelua yhteisön edun piiriin. Kun otetaan huomioon,

että kanteluun liittyvän yhteisön edun arviointi perustuu kunkin yksittäisen asian olosuhteisiin, ei ole syytä rajoittaa niiden arviointiperusteiden lukumäärää, joita komissio voi käyttää, eikä toisaalta ole myöskään syytä edellyttää komissiolta sitä, että se nimenomaisesti käyttäisi tiettyjä arviointiperusteita (em. asia Ufex ym. v. komissio, tuomion 79 ja 80 kohta).

121 Piaun kanne on näin ollen hylättävä.

## Oikeudenkäyntikulut

122 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

123 Koska kantaja on hävinnyt asian ja komissio on vaatinut oikeudenkäyntikulujensa korvaamista, kantaja on velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan sekä korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.

124 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi työjärjestyksensä 87 artiklan 4 kohdan kolmannen alakohdan nojalla määrätä, että muun väliintulijan kuin jäsenvaltion ja toimielimen on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan.

125 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa määrätään, että FIFAn on vastattava väliintulostaan aiheutuneista oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(neljäs jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Kanne hylätään.**

2) **Kantaja vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.**

3) **Kansainvälinen jalkapalloliitto vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Legal Tiili Vilaras

Julistettiin Luxemburgissa 26 päivänä tammikuuta 2005.

H. Jung

kirjaaja

H. Legal

neljännen jaoston puheenjohtaja