

RIVISTA DELLA

Regolazione dei mercati

Il mercato senza regolazione genera mostri



INDICE

Rivista della
Regolazione dei mercati
Fascicolo 2 | 2021

Rivista registrata presso
il Tribunale di Torino
aut. n. 31 del 25 ottobre 2013

Direttori

Laura Ammannati
Eugenio Bruti Liberati,
Filippo Donati
direttore responsabile
Margherita Ramajoli

Comitato direttivo

C. Buzzacchi, E. Chiti, M. Clarich,
U. Filotto, D. Gallo, F. Ghezzi,
B. Marchetti, M. Passalacqua,
C. Scarpa, C. Schepisi, B. Tonoletti

Comitato scientifico

A. Albanese, A. Alemanno, C. Barbati,
Luigi A. Bianchi, P. Biandrino, A. Boitani,
M. Cammelli, F. Cassella, S. Cassese,
R. Cavallo Perin, G. Della Cananea,
G. De Nova, D. de Pretis, E. Ferrari,
G.F. Ferrari, M. Libertini, M. Maresca,
G. Morbidelli, G. Napolitano, G. Olivieri,
M. Orlandi, A. Pericu, G. Pericu,
A. Police, G.M. Racca, M. Renna,
M.A. Sandulli, F. Scarpelli, F. Sclafani,
M. Sica, M. Thatcher, L. Torchia, A. Travi

Comitato di redazione

L. Belviso, A. Candido, V. Gioffré,
S. Lucattini, A. Marra (coordinatore)

Progetto grafico e impaginazione

mv comunicazione architetti associati

Editoriale

- Verso una nuova regolazione delle piattaforme digitali**
di Filippo Donati 238

SAGGI

- La prassi regolatoria e giurisprudenziale italiana in materia di self-cleaning è compatibile con il diritto dell'Unione Europea?**
di Daniele Gallo e Lorenzo Cecchetti 244

- Impugnazione dei provvedimenti sanzionatori della Banca d'Italia e della Consob e inquadramento del potere sottoposto al sindacato giurisdizionale**
di Wladimiro Troise Mangoni 293

- La Cassa depositi e prestiti: eredità storica e proiezioni future**
di Andrea Averardi 303

- Verso il Digital Markets Act: obiettivi, strumenti e architettura istituzionale**
di Ginevra Bruzzone 323

COMMENTI

- Considerazioni sugli ultimi orientamenti della Commissione europea in tema di aiuti di Stato nel settore ambientale ed energetico**
di Nadia Spadaro 341

- L'intreccio fra disciplina delle pratiche commerciali scorrette e normativa in tema di protezione dei dati personali: il caso Facebook approda al Consiglio di Stato**
di Simone Franca 362

- Il sindacato giurisdizionale sugli atti di regolazione. Commento a Cons. Stato n. 8354/2020 in materia di servizio idrico integrato e full cost recovery**
di Giorgio Martino 383

- Verificazioni e valutazioni tecniche: la "dimensione" processuale del problema**
di Simone Rodolfo Masera 406

- La governance privata di Facebook e la presa di coscienza del regolatore europeo: qualcosa sta cambiando?**
di Simona Pelleriti 428

- Gli Statuti di FIFA e UEFA al banco di prova del diritto della concorrenza (a proposito della possibilità di una Superlega)**
di Andrea Circolo 445



COMMENTI

Gli Statuti di FIFA e UEFA al banco di prova del diritto della concorrenza (a proposito della possibilità di una Superlega)

FIFA and UEFA Statutes on the test bench of competition law (about the possibility of a Super League)

di **Andrea Circolo** *

ABSTRACT

La vicenda su cui è chiamata a pronunciarsi la Corte di Giustizia – la compatibilità degli Statuti FIFA e UEFA con il diritto antitrust dell’Unione – sembra destinata in ogni caso a produrre notevoli implicazioni non soltanto sul piano giuridico, ma anche su quello sociale e politico. È a tutti noto che il progetto Superlega è stato per il momento accantonato a causa delle incessanti proteste dei tifosi dei club coinvolti e delle resistenze opposte da esponenti considerevoli del mondo calcistico; ma la regolarità con cui un progetto simile viene riproposto e la possibilità che la Superlega sia nuovamente rilanciata fanno sì che le questioni giuridiche sottese al caso di specie, e oggetto del seguente scritto, conservino vivo il loro interesse.

Parole Chiave: Superlega – FIFA – UEFA – Concorrenza – Calcio – Rinvio pregiudiziale

The case on which the Court of Justice has been asked to rule – the compatibility of the FIFA and UEFA Statutes with EU Law – seems in any case to have considerable implications not only on a legal level, but also on a social and political one. It is well known that the Super League project has been abandoned for the moment due to the incessant protests of the fans of the clubs involved and the resistance of considerable representatives of the football community; however, the regularity with which a similar project is proposed and the possibility that the Super League will be relaunched again makes the legal issues underlying the matter, and which are the subject of the following article, still of great interest.

Key Words: Super League – FIFA – UEFA – Antitrust – Competition – Football – Reference for a preliminary ruling

Estratto

Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Juzgado de lo Mercantil nº 17 de Madrid (Spagna) il 27 maggio 2021 – European Superleague Company, S.L./Unione Europea delle Federazioni Calcistiche (UEFA) e Fédération internationale de football association (FIFA) – causa C-333/21.

* Dottore di ricerca in diritto dell’Unione europea, Università degli Studi di Napoli *Parthenope*.

Questioni pregiudiziali

1) Se l'articolo 102 TFUE debba essere interpretato nel senso che vieta un abuso di posizione dominante in base al quale la FIFA e la UEFA stabiliscono nei loro statuti (in particolare, agli articoli 22 e da 71 a 73 dello statuto della FIFA, agli articoli 49 e 51 dello statuto della UEFA, nonché in qualsiasi articolo analogo contenuto negli statuti delle federazioni membri e delle leghe nazionali) che è richiesta una previa autorizzazione da parte di tali enti, ai quali è stata attribuita la competenza esclusiva di organizzare o autorizzare competizioni internazionali per club in Europa, affinché un'entità terza istituisca una nuova competizione paneuropea per club come la Superlega, in particolare, quando non esiste una procedura regolamentata sulla base di criteri oggettivi, trasparenti e non discriminatori, e tenuto conto del possibile conflitto di interessi che interessa la FIFA e la UEFA;

2) Se l'articolo 101 TFUE debba essere interpretato nel senso che vieta alla FIFA e alla UEFA di imporre nei loro statuti (in particolare agli articoli 22 e da 71 a 73 dello statuto della FIFA, agli articoli 49 e 51 dello statuto della UEFA, nonché in qualsiasi articolo di analogo contenuto negli statuti delle federazioni membri e delle leghe nazionali) una previa autorizzazione da parte di tali enti, ai quali è stata attribuita la competenza esclusiva di organizzare o autorizzare competizioni internazionali in Europa, affinché un'entità terza possa istituire una competizione paneuropea per club come la Superlega, in particolare, quando non esiste una procedura regolamentata sulla base di criteri oggettivi e non discriminatori, e tenuto conto del possibile conflitto di interessi che interesserebbe la FIFA e la UEFA;

3) Se gli articoli 101 e/o 102 debbano essere interpretati nel senso che vietano un'azione da parte della FIFA, della UEFA, delle loro federazioni che ne sono membri e/o delle leghe nazionali diretta a minacciare l'adozione di sanzioni contro i club che partecipano alla Superlega e/o i loro giocatori per la dissuasione che potrebbero generare. Se, qualora siano adottate le sanzioni di esclusione da competizioni o di divieto di partecipare a partite delle squadre nazionali, tali sanzioni, senza essere fondate su criteri oggettivi, trasparenti e non discriminatori, costituiscono una violazione degli articoli 101 e/o 102 del TFUE;

4) Se gli articoli 101 e/o 102 TFUE debbano essere interpretati nel senso che sono con essi incompatibili le disposizioni degli articoli 67 e 68 dello statuto della FIFA in quanto identificano la UEFA e le federazioni nazionali che ne sono membri come «proprietari originali di tutti i diritti derivanti dagli incontri [...] sotto la rispettiva giurisdizione», privando i club partecipanti e qualsiasi altro organizzatore di competizioni alternative della titolarità originaria di tali diritti, assumendosi la responsabilità esclusiva della loro commercializzazione;

5) Se, qualora la FIFA e la UEFA, quali entità a cui è attribuita la competenza esclusiva di organizzare e autorizzare competizioni internazionali di club calcistici in Europa, vietassero o si opponessero, sulla base delle suddette disposizioni dei loro statuti, allo sviluppo della Superlega, l'articolo 101 TFUE debba essere interpretato nel senso che tali restrizioni alla concorrenza potrebbero beneficiare dell'eccezione stabilita in detta disposizione [...]. Se siffatta restrizione trarrebbe vantaggio da una giustificazione obiettiva che consenta di ritenere che non vi sia abuso di posizione dominante ai sensi dell'articolo 102 TFUE;

6) Se gli articoli 45, 49, 56 e/o 63 TFUE debbano essere interpretati nel senso che una disposizione come quella contenuta negli statuti della FIFA e della UEFA (in particolare gli articoli 22 e da 71 a 73 dello statuto della FIFA, gli articoli 49 e 51 dello statuto della UEFA, nonché qualsiasi altro articolo analogo contenuto negli statuti delle federazioni membri e delle leghe nazionali) costituisce una restrizione contraria ad alcune delle libertà fondamentali sancite in tali disposizioni [...].

SOMMARIO: 1. Introduzione: il fenomeno calcistico al banco di prova della competitività. – 2. La vicenda Superlega. – 3. L'analisi della domanda pregiudiziale: la condotta di FIFA e UEFA alla luce degli artt. 101 e 102 TFUE. – 3.1. La qualificazione quali associazioni di imprese. – 3.2. La configurabilità di un'intesa anti-competitiva ai sensi dell'art. 101 TFUE. – 3.2.1. La restrizione per oggetto o per effetto e il pregiudizio al commercio tra Stati membri. – 3.2.2. Le dichiarazioni di inapplicabilità ex art. 101, par. 3, TFUE. – 3.3. Il divieto di abuso di posizione dominante ex art. 102 TFUE. – 3.3.1. La definizione del mercato rilevante. – 3.3.2. Lo sfruttamento abusivo della posizione dominante. – 3.3.3. Il regime di eccezioni all'art. 102 TFUE. – 4. Alcune considerazioni conclusive: la violazione delle quattro libertà fondamentali; la (il)legittimità della Superlega; la valenza dello sport negli ordinamenti giuridici.

1. Introduzione: il fenomeno calcistico al banco di prova della competitività

La vicenda su cui è chiamata a pronunciarsi la Corte di Giustizia – la compatibilità degli Statuti FIFA e UEFA con il diritto antitrust dell’Unione – sembra destinata in ogni caso a produrre notevoli implicazioni non soltanto sul piano giuridico, ma anche su quello sociale e politico¹.

La questione è invero complessa come tutte le volte in cui i valori coinvolti sono di estremo rilievo. Da una parte, la libera concorrenza, che consente alle imprese di competere a parità di condizioni nel mercato comune; dall’altra l’integrità dello sport, che contribuisce «in modo significativo agli obiettivi strategici di solidarietà e prosperità perseguiti dall’Unione Europea»².

Non è la prima volta – e probabilmente non sarà l’ultima – in cui si assiste al tentativo di impedire l’affermazione di competizioni sportive organizzate in autonomia rispetto alle relative federazioni³.

Nondimeno, il caso di specie assume, se possibile, una rilevanza ancor maggiore, tenuto conto che la controversia al centro dell’attenzione riguarda questa volta il gioco del calcio, che più di ogni altro sport è mosso da notevoli interessi economici. Non a caso, l’idea di creare una competizione alternativa a quelle organizzate dalle relative federazioni internazionali nasce proprio dall’esigenza di rivedere il modello di commercializzazione delle stesse, ritenuto da alcuni club oramai insoddisfacente.

È a tutti noto che il progetto Superlega è stato per il momento accantonato a causa delle incessanti proteste dei tifosi dei club coinvolti e delle resistenze opposte da esponenti considerevoli del mondo calcistico; ma la regolarità con cui un progetto simile viene riproposto⁴ e la possibilità che la Superlega sia nuovamente rilanciata⁵ fanno sì che le questioni giuridiche sotte-

¹ Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Juzgado de lo Mercantil n. 17 de Madrid (Spagna) l’11 maggio 2021 – *European Superleague Company, S.L./Unione Europea delle Federazioni Calcistiche (UEFA) e Fédération internationale de football association (FIFA)*, causa C-333/21 (depositata il 27 maggio 2021).

² Commissione europea, Libro bianco sullo sport, 11 luglio 2007, COM(2007) 391 definitivo, p. 2. Sul rapporto tra sport e concorrenza, si veda, senza pretesa di esaustività, G. BAROZZI REGGIANI, *Antitrust e ordinamento sportivo: un rapporto difficile*, in *Dir. ec.*, 1, 2011, p. 159 ss.; S. BASTIANON, *Sport, antitrust ed equilibrio competitivo nel diritto dell’Unione europea*, in *Dir. Un. Eur.*, 3, 2012, p. 485 ss.; A. PASTENA, *Sport and competition law in the European Union*, in *Anuario di diritto comparato e di studi legislativi*, Esi, Napoli, 2015, p. 577 ss.; B. VAN ROMPUY, *The Role of EU Competition Law in Tackling Abuse of Regulatory Power by Sports Associations*, in *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, vol. 22, 2, 2015, p. 179 ss.; M. GRANIERI, *Una lettura alternativa circa l’argomento della specificità dell’attività sportiva alla luce delle norme di concorrenza in Europa*, in *Riv. dir. sport.*, 1, 2018, p. 29 ss.

³ Come riporta S. BASTIANON (*Le federazioni e il mercato dell’organizzazione degli eventi sportivi: uno sguardo al passato per cercare di capire il presente (... ed immaginare il futuro)*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1, 2016, p. 65), già negli anni ‘70, una clausola inserita nello Statuto della Federazione Internazionale di Cricket (ICC) impediva agli atleti che avessero partecipato alla World Series Cricket – una manifestazione indipendente dalla Federazione – di prendere parte ai match internazionali dell’ICC. La clausola fu poi dichiarata nulla dalla High Court of England and Wales.

⁴ Nel 1998, la European Football League (EFL), registrata in Olanda, si era dichiarata pronta a dare vita ad un super campionato europeo a 32 club, di cui 16 con il posto garantito sulla base del passato sportivo (c.d. progetto Gandalf). L’iniziativa non ha poi avuto successo, ma ha spinto la UEFA a rivedere il sistema di redistribuzione degli introiti.

⁵ «Los presidentes de Madrid y Juve, cabecillas de la Superliga, fueron fotografiados en la Ciudad Condal para reunirse con su otro socio para agilizar la nueva competición» (*‘Supercita’*

se alla vicenda, e oggetto del seguente scritto, conservino vivo il loro interesse.

2. La vicenda Superlega

Il 18 aprile 2021, dodici tra i più grandi club europei di calcio hanno annunciato la nascita di una nuova competizione infrasettimanale, la Superlega⁶. Nel comunicato stampa, i club fondatori hanno giustificato la decisione – senz'altro ardua – manifestando l'impellente necessità di riformare l'attuale sistema calcistico europeo, colpito duramente dalla pandemia, e di renderlo economicamente più sostenibile⁷. Il format reso pubblico prevede una competizione sostanzialmente chiusa: 20 club partecipanti, di cui 15 club fondatori⁸ e 5 club invitati ogni anno in base ai risultati conseguiti nella stagione precedente; al contempo, i club partecipanti abbandonano le competizioni europee sotto l'egida della UEFA⁹, ma continuano a competere nei loro rispettivi campionati nazionali.

Sin dal primo momento, i club fondatori si sono dichiarati aperti a instaurare un canale di comunicazione con FIFA e UEFA, in uno spirito di collaborazione costruttivo tra le parti, al fine di preservare l'integrità delle attuali strutture e dell'intero sistema calcio.

Nondimeno, le reazioni avverse non si sono fatte attendere. La UEFA, nonché le federazioni e le leghe nazionali che vedevano propri club coinvolti¹⁰, hanno immediatamente disconosciuto la nuova creatura, ritenendola contraria

en Barcelona: Florentino se vio con Agnelli y Laporta, in *as.com*, 7 agosto 2021). È di questo avviso anche F. CINTIOLI, *Il caso Superlega e la concorrenza tra ordinamenti (non solo sportivi)*, in *giustamm.it*, 6, 2021, pp. 1-10.

⁶ AC Milan, Arsenal FC, Atlético de Madrid, Chelsea FC, FC Barcelona, FC Internazionale Milano, Juventus FC, Liverpool FC, Manchester City, Manchester United, Real Madrid CF e Tottenham Hotspur. La società organizzatrice della competizione, la European Super League Company SL, è una società a responsabilità limitata posseduta in egual misura dai dodici club. Alla società madre si accompagnano: SL Sports Co S.L., società incaricata della gestione dal punto di vista sportivo, disciplinare e finanziario; SL MediaCo1, società responsabile della commercializzazione dei diritti televisivi; SL CommercialCo, società che si occupa del *marketing* e delle vendite a livello mondiale.

⁷ «The formation of the Super League comes at a time when the global pandemic has accelerated the instability in the existing European football economic model. Further, for a number of years, the Founding Clubs have had the objective of improving the quality and intensity of existing European competitions throughout each season, and of creating a format for top clubs and players to compete on a regular basis. The pandemic has shown that a strategic vision and a sustainable commercial approach are required to enhance value and support for the benefit of the entire European football pyramid. In recent months extensive dialogue has taken place with football stakeholders regarding the future format of European competitions. The Founding Clubs believe the solutions proposed following these talks do not solve fundamental issues, including the need to provide higher-quality matches and additional financial resources for the overall football pyramid». Il comunicato, disponibile in thesuperleague.it, riporta anche le dichiarazioni del Presidente della Super League, Florentino Pérez (già Presidente del Real Madrid) e dei due Vicepresidenti, Andrea Agnelli e Joel Glazer (già Presidenti, rispettivamente, della Juventus e del Manchester United).

⁸ Tre nuovi club fondatori avrebbero dovuto aggiungersi nei giorni successivi alla proclamazione della nascita della competizione.

⁹ Champions League, Europa League e Conference League.

¹⁰ La Football Association e la Premier League (EN), la Real Federación Española de Fútbol (RFEF) e LaLiga (ES), la Federazione italiana gioco calcio (FIGC) e la Lega Serie A (IT).

allo spirito solidaristico che informa il fenomeno sportivo¹¹ e hanno annunciato l'intenzione di adottare ogni misura idonea ad impedirne la riuscita, come il divieto, per i club partecipanti, di partecipare a qualsiasi altra competizione a livello nazionale, europeo o mondiale e, per i relativi giocatori, di far parte delle selezioni nazionali. Sulla stessa scia si è posizionata la FIFA, dichiarando che qualsiasi competizione calcistica, nazionale, regionale o globale «dovrebbe sempre riflettere i principi fondamentali di solidarietà, inclusività, integrità ed equa redistribuzione finanziaria»¹².

Sotto queste minacce, la European Super League si è rivolta al Tribunale di Madrid per consentire ai club fondatori e ai relativi giocatori di partecipare alla Superlega ed ai rispettivi campionati e tornei nazionali, nonché alle competizioni internazionali¹³. Nello specifico, i club fondatori hanno invocato la violazione, da parte di FIFA e UEFA, degli artt. 101 e 102 TFUE, lamentando, rispettivamente, l'esistenza di un'intesa restrittiva e un abuso di posizione dominante da parte delle due organizzazioni.

Secondo la ricorrente, ciò sarebbe desumibile dalla lettura degli Statuti di FIFA e UEFA, dalla quale emerge che FIFA e UEFA regolano il gioco del calcio e allo stesso tempo detengono il 100% della quota di mercato nell'organizzazione delle competizioni calcistiche internazionali e della commercializzazione dei relativi diritti¹⁴. In particolare, l'art. 22, par. 3, lett. e), dello Statuto FIFA obbliga le confederazioni – tra cui la UEFA – a garantire che leghe internazionali o altre organizzazioni simili di club non siano formate senza il loro consenso o senza l'approvazione della FIFA¹⁵. E, ancor più nello specifico, l'art. 71 dello Statuto FIFA attribuisce alla stessa, alle confederazioni e alle federazioni nazionali affiliate la competenza esclusiva di concedere l'autorizzazione preventiva per l'organizzazione di competizioni internazionali e vieta espressamente la possibilità di organizzare partite e competizioni che non

¹¹ «[...] resteremo uniti nei nostri sforzi per fermare questo cinico progetto, un progetto che si fonda sull'interesse personale di pochi club in un momento in cui la società ha più che mai bisogno di solidarietà. [...] Il calcio si basa su competizioni aperte e meriti sportivi; non può essere altrimenti»: Dichiarazione UEFA, Federcalcio inglese, Premier League, Federcalcio spagnola, LaLiga, Federcalcio Italiana e Lega Serie A, del 18 aprile 2021, in it.uefa.com. V. anche la successiva dichiarazione del Congresso UEFA (45° ordinario), del 20 aprile 2021, dove le 55 federazioni hanno rinnovato il giudizio sfavorevole nei confronti della nuova competizione.

¹² Comunicato stampa del 19 aprile 2021, disponibile in fifa.com.

¹³ Il foro della controversia non è casuale: la European Super League Company SL ha infatti sede legale a Madrid.

¹⁴ La posizione di monopolio è stata confermata anche da una dichiarazione dei diretti interessati: «In light of recent media speculation about the creation of a closed European "Super League" by some European clubs, FIFA and the six confederations (AFC, CAF, Concacaf, CONMEBOL, OFC and UEFA) once again would like to reiterate and strongly emphasize that such a competition would not be recognised by either FIFA or the respective confederation. Any club or player involved in such a competition would as a consequence not be allowed to participate in any competition organised by FIFA or their respective confederation. As per the FIFA and confederations statutes, all competitions should be organised or recognised by the relevant body at their respective level, by FIFA at the global level and by the confederations at the continental level» (Statement by FIFA and the Six Confederations, 21 January 2021, in uefa.com).

¹⁵ I diritti e gli obblighi di ciascuna confederazione sono i seguenti: a) rispettare e far rispettare gli Statuti, i regolamenti e le decisioni della FIFA; b) collaborare strettamente con la FIFA in tutte le aree relative al raggiungimento degli obiettivi di cui all'articolo 2 e nell'organizzazione delle competizioni internazionali; c) organizzare tutte le proprie competizioni di club secondo il calendario internazionale; d) organizzare le proprie competizioni internazionali secondo il calendario internazionale; e) garantire che le leghe internazionali o altre organizzazioni simili di club o leghe non vengano costituite senza il suo consenso o senza l'approvazione della FIFA.

siano state precedentemente autorizzate dalla FIFA, dalle federazioni nazionali affiliate o dalle confederazioni¹⁶. Queste disposizioni sono poi ribadite negli artt. 49-51, dello Statuto UEFA, che conferiscono a quest'ultima il monopolio dell'organizzazione delle competizioni internazionali in Europa e il potere di proibire le manifestazioni internazionali a livello europeo che non sono state precedentemente autorizzate dalla UEFA. A ciò si aggiunge l'art. 67 dello Statuto della FIFA, il quale stabilisce che la FIFA e le sue federazioni e confederazioni sono i proprietari originali dei diritti delle competizioni, tra i quali i diritti economici, audiovisivi, multimediali, promozionali, di *marketing* e di commercializzazione, così come i diritti immateriali di marchi e diritti d'autore. Inoltre, l'art. 68 dello Statuto FIFA assegna alla stessa la responsabilità esclusiva dell'autorizzazione alla distribuzione di questi diritti di sfruttamento¹⁷.

Contestualmente al procedimento ordinario, di cui si dirà in seguito, i club fondatori hanno avanzato una richiesta di misure provvisorie, volta ad evitare che la naturale attesa della sentenza definitiva ne vanifichi l'effetto utile e, per l'effetto, che il danno provocato sia irreparabile.

Il Tribunale spagnolo ha considerato soddisfatte le condizioni della domanda cautelare e ha intimato a FIFA e UEFA, e agli associati per loro tramite, di astenersi dall'adozione di ogni misura che potesse compromettere la realizzazione della Superlega, come il rilascio di dichiarazioni o comunicati contrari al progetto e la minaccia di provvedimenti disciplinari o sanzionatori ai danni dei club partecipanti e ai relativi tesserati¹⁸.

In particolare, il giudice spagnolo ha ritenuto *prima facie* che il monopolio esercitato dalla FIFA e dalla UEFA per quanto riguarda l'organizzazione delle competizioni calcistiche nazionali e internazionali, nonché la gestione esclusiva dei ritorni economici derivanti da tali competizioni, unitamente alle misure appena annunciate¹⁹, impediscono l'esistenza della libera concorrenza sul

¹⁶ V. anche l'art. 72 dello Statuto FIFA, che proibisce ai giocatori e alle squadre affiliate alle federazioni affiliate di giocare partite o mantenere relazioni sportive con giocatori o squadre non affiliate ai membri FIFA o che non sono membri provvisori delle confederazioni. La FIFA ha la competenza esclusiva di autorizzare eccezioni a questo divieto; e l'art. 73 dello Statuto FIFA, che proibisce a federazioni, leghe e club affiliati alle federazioni affiliate di unirsi a un'altra federazione membro o di partecipare a competizioni nel territorio di tale federazione, a meno che non vi siano circostanze eccezionali e sia espressamente approvato dalla FIFA e dalle confederazioni competenti o dalla confederazione regionale.

¹⁷ Per ragioni di completezza, pure occorre tenere conto dell'art. 20 dello Statuto FIFA, il quale stabilisce espressamente che «I club, le leghe o altre entità affiliate a una federazione membro sono subordinate a tale federazione e possono esistere solo con il consenso di tale federazione. Gli statuti della federazione membro stabiliscono l'ambito di competenza e i diritti e i doveri di queste entità. Gli statuti e i regolamenti di queste entità sono approvati dalla federazione membro» dell'art. 70 dello stesso statuto, che attribuisce al Consiglio FIFA la competenza esclusiva di redigere il calendario delle partite internazionali, che sarà vincolante per le confederazioni, le federazioni nazionali associate e le leghe; e dell'art. 6 del Regolamento FIFA sulle partite internazionali adottato il 21 marzo 2014 (documento 15 del ricorso), che stabilisce la competenza esclusiva della FIFA, delle sue confederazioni e delle associazioni affiliate ad autorizzare lo svolgimento di partite internazionali.

¹⁸ Juzgado de lo Mercantil n. 17 de Madrid, auto n. 14/2021, del 20 aprile 2021, European Super League Company S.L. Il Tribunale ha anche ordinato porre fine ad ognuno di suddetti comportamenti qualora questi fossero già stati messi in atto: «Ordenar a FIFA y UEFA que, en el caso de que, con anterioridad a la resolución de la presente solicitud de medidas cautelares, se haya llevado a cabo cualesquiera de las conductas descritas en los apartados anteriores, realicen las acciones necesarias para remover y dejarlas inmediatamente sin efecto» (dispositivo).

¹⁹ In particolare, sarebbe stato impedito ai calciatori dei club coinvolti la partecipazione agli imminenti Europei di calcio (giugno 2021) e ai Giochi Olimpici (luglio 2021), nonché alla Coppa del Mondo (giugno 2022).

mercato delle competizioni calcistiche professionistiche a livello europeo (*fumus boni iuris*); e che l'adozione delle stesse avrebbe provocato il fallimento della Superlega e la conseguente perdita di impegni di investimento e di finanziamento da parte delle banche finanziatrici, a causa dell'impossibilità di rispettare la condizione di compatibilità tra le competizioni imposta nel contratto di finanziamento (*periculum in mora*)²⁰.

Malgrado la tutela assicurata dal giudice spagnolo, nove dei dodici club fondatori hanno abbandonato il progetto pochi giorni dopo dietro le incessanti proteste dei proprio tifosi e hanno firmato una «Dichiarazione di Impegno dei Club», nella quale hanno ammesso che il progetto Superlega era un errore e hanno riconosciuto che non sarebbe stato autorizzato ai sensi degli Statuti e Regolamenti UEFA²¹.

3. L'analisi della domanda pregiudiziale: la condotta di FIFA e UEFA alla luce degli artt. 101 e 102 TFUE

Sebbene il progetto sia stato momentaneamente accantonato, la questione non risulta affatto conclusa. Sin da subito, la UEFA ha precisato che si sarebbe riservata di dare corso a qualunque azione ritenuta opportuna nei confronti dei club che si sono rifiutati di rinunciare alla Superlega. Difatti, la questione è stata prontamente riferita ai competenti organi disciplinari, che hanno aperto un procedimento disciplinare nei confronti dei tre club superstiti (Real Madrid, Juventus e Barcelona)²², poi sospeso a causa dell'ordinanza cautelare del Tribunale spagnolo²³.

²⁰ La banca d'affari statunitense J.P. Morgan si era impegnata a sostenere la nascita e lo sviluppo del progetto con un prestito di 4 miliardi di euro. Tale finanziamento era tuttavia subordinato al riconoscimento della Superlega da parte della FIFA e della UEFA come una nuova competizione compatibile con i relativi Statuti.

²¹ La UEFA approva le misure di reintegro per nove club coinvolti nella cosiddetta "Super Lega", 7 maggio 2021, in it.uefa.com: «In particolare, ogni club: riconosce e accetta senza riserve la natura vincolante degli Statuti UEFA; rimarrà impegnato e parteciperà a tutte le competizioni UEFA per club in tutte le stagioni in cui la squadra centerà la qualificazione per meriti sportivi; rientrerà a far parte dell'Associazione Club Europei, unico organo di rappresentanza dei club riconosciuto dalla UEFA; prenderà tutte le misure in proprio potere per porre fine al proprio coinvolgimento nella società creata per formare e gestire la Super League e cessare qualsiasi azione legale esistente; come gesto di buona volontà, e insieme agli altri club, farà una donazione per un totale di 15 milioni di euro, da utilizzare a beneficio di bambini, giovani e calcio di base nelle comunità locali in tutta Europa, compreso il Regno Unito; sarà soggetto alla trattenuta del 5% dei ricavi che avrebbe ricevuto dalle competizioni UEFA per club per una stagione, che verranno ridistribuiti; accetterà l'imposizione di sanzioni consistenti nel caso in cui prenda parte a una tale competizione non autorizzata (100 milioni di euro) o violi qualsiasi altro impegno assunto nella Dichiarazione d'Impegno del Club (50 milioni di euro); fornirà impegni individuali alla UEFA sull'accettazione di tutti i principi e i valori stabiliti nel Memorandum d'Intesa 2019 tra la UEFA e l'Associazione dei Club Europei».

²² UEFA Ethics and Disciplinary Inspectors appointed, 12 May 2021, in uefa.com: «In accordance with Article 31(4) of the UEFA Disciplinary Regulations, UEFA Ethics and Disciplinary Inspectors have today been appointed to conduct a disciplinary investigation regarding a potential violation of UEFA's legal framework by Real Madrid CF, FC Barcelona and Juventus FC in connection with the so-called 'Super League' project».

²³ Disciplinary proceedings against FC Barcelona, Juventus FC and Real Madrid CF temporarily suspended, 9 June 2021, in uefa.com: «UEFA notes that the decision to temporarily stay the proceedings has been taken by the UEFA Appeals Body following the formal notification made to UEFA by the Swiss competent authorities on 2 June 2021 of an ex-parte court order obtained on

Dall'altra parte, pur prendendo atto del ritiro degli altri club – e non mancando di sottolinearne la posizione «incoerente e contraddittoria» – i tre club fondatori hanno dichiarato come essi continuino a ricevere pressioni al fine di ritirare il progetto proposto e come ciò sia inaccettabile, anche preso atto dell'ordinanza cautelare del Tribunale di Madrid che intima a FIFA, UEFA e ai loro associati di astenersi dall'intraprendere ogni azione che possa pregiudicare l'iniziativa in pendenza della lite²⁴.

Proprio nell'ambito di questo procedimento, il Tribunale spagnolo ha ritenuto opportuno avanzare una domanda di pronuncia pregiudiziale alla Corte di Giustizia. La domanda di rinvio contiene sei quesiti, tutti volti a verificare se le conferenti norme degli Statuti di FIFA e UEFA siano in contrasto con le norme sul mercato unico e, in particolare, con la disciplina sulla concorrenza applicabile alle imprese²⁵.

20 April 2021 by the legal entity European Super League Company SL from the Madrid Commercial Court No. 17. The decision of the independent UEFA Appeals Body has been taken without prejudice to the question about the enforceability of the Court Order in Switzerland. In reliance on the Court Order, the mentioned three clubs have sought to shield themselves from potential disciplinary consequences related to this so-called 'Super League' project».

²⁴ Comunicato di Barcellona, Juventus e Real Madrid, 8 maggio 2021, disponibile in juventus.com.

²⁵ «1) Se l'articolo 102 TFUE debba essere interpretato nel senso che vieta un abuso di posizione dominante in base al quale la FIFA e la UEFA stabiliscono nei loro statuti (in particolare, agli articoli 22 e da 71 a 73 dello statuto della FIFA, agli articoli 49 e 51 dello statuto della UEFA, nonché in qualsiasi articolo analogo contenuto negli statuti delle federazioni membri e delle leghe nazionali) che è richiesta una previa autorizzazione da parte di tali enti, ai quali è stata attribuita la competenza esclusiva di organizzare o autorizzare competizioni internazionali per club in Europa, affinché un'entità terza istituisca una nuova competizione paneuropea per club come la Superlega, in particolare, quando non esiste una procedura regolamentata sulla base di criteri oggettivi, trasparenti e non discriminatori, e tenuto conto del possibile conflitto di interessi che interessa la FIFA e la UEFA; 2) Se l'articolo 101 TFUE debba essere interpretato nel senso che vieta alla FIFA e alla UEFA di imporre nei loro statuti (in particolare agli articoli 22 e da 71 a 73 dello statuto della FIFA, agli articoli 49 e 51 dello statuto della UEFA, nonché in qualsiasi articolo di analogo contenuto negli statuti delle federazioni membri e delle leghe nazionali) una previa autorizzazione da parte di tali enti, ai quali è stata attribuita la competenza esclusiva di organizzare o autorizzare competizioni internazionali in Europa, affinché un'entità terza possa istituire una competizione paneuropea per club come la Superlega, in particolare, quando non esiste una procedura regolamentata sulla base di criteri oggettivi e non discriminatori, e tenuto conto del possibile conflitto di interessi che interesserebbe la FIFA e la UEFA; 3) Se gli articoli 101 e/o 102 debbano essere interpretati nel senso che vietano un'azione da parte della FIFA, della UEFA, delle loro federazioni che ne sono membri e/o delle leghe nazionali diretta a minacciare l'adozione di sanzioni contro i club che partecipano alla Superlega e/o i loro giocatori per la dissuasione che potrebbero generare. Se, qualora siano adottate le sanzioni di esclusione da competizioni o di divieto di partecipare a partite delle squadre nazionali, tali sanzioni, senza essere fondate su criteri oggettivi, trasparenti e non discriminatori, costituiscono una violazione degli articoli 101 e/o 102 del TFUE; 4) Se gli articoli 101 e/o 102 TFUE debbano essere interpretati nel senso che sono con essi incompatibili le disposizioni degli articoli 67 e 68 dello statuto della FIFA in quanto identificano la UEFA e le federazioni nazionali che ne sono membri come «proprietari originali di tutti i diritti derivanti dagli incontri [...] sotto la rispettiva giurisdizione», privando i club partecipanti e qualsiasi altro organizzatore di competizioni alternative della titolarità originaria di tali diritti, assumendosi la responsabilità esclusiva della loro commercializzazione; 5) Se, qualora la FIFA e la UEFA, quali entità a cui è attribuita la competenza esclusiva di organizzare e autorizzare competizioni internazionali di club calcistici in Europa, vietassero o si opponessero, sulla base delle suddette disposizioni dei loro statuti, allo sviluppo della Superlega, l'articolo 101 TFUE debba essere interpretato nel senso che tali restrizioni alla concorrenza potrebbero beneficiare dell'eccezione stabilita in detta disposizione, dato che la produzione è circoscritta in maniera sostanziale, la comparsa sul mercato di prodotti alternativi a quelli offerti dalla FIFA/UEFA è protetta e l'innovazione è limitata, precludendo formati e modalità ulteriori, eliminando la concorrenza potenziale nel mercato e limitando la scelta del consumatore. Se siffatta restrizione trarrebbe vantaggio da una giustificazione obiettiva che con-

Da una lettura dei quesiti pregiudiziali proposti dal giudice del rinvio, appare ragionevole ritenere che il modo in cui sono stati formulati spingerà la Corte a non pronunciarsi sul se e in qual misura il progetto Superlega è compatibile con il diritto dell'Unione, ma ad esaminare soltanto la legittimità delle condotte addebitabili alla FIFA e alla UEFA alla luce delle regole del mercato interno e, in particolar modo, della libera concorrenza.

Attestata tale (in)compatibilità e individuati i principi applicabili alla fattispecie, spetterà poi al giudice nazionale fornire una decisione dopo una corretta valutazione *antitrust* di tutte le circostanze specifiche del caso²⁶. In effetti, è bene ricordare come la funzione essenziale del rinvio pregiudiziale sia quella di fornire al giudice del rinvio l'interpretazione di una norma del diritto dell'Unione necessaria alla soluzione di una controversia concreta dinanzi ad esso pendente²⁷.

Per queste ragioni, è opportuno scindere l'analisi della domanda pregiudiziale formulata alla Corte dalla valutazione di legittimità in concreto del progetto Superlega, soffermandosi essenzialmente sulla prima.

3.1. La qualificazione quali associazioni di imprese

In via preliminare, occorre ricordare che la disciplina della concorrenza di cui agli artt. 101 e 102 TFUE è applicabile alle sole imprese.

Sebbene UEFA e FIFA siano investite di compiti a carattere pubblico²⁸, la giurisprudenza ha costantemente riconosciuto che le due entità costituiscano associazioni di imprese per le attività di carattere economico dalle stesse svolte in connessione con l'organizzazione delle competizioni sportive²⁹. Infatti, se

senta di ritenere che non vi sia abuso di posizione dominante ai sensi dell'articolo 102 TFUE; 6) Se gli articoli 45, 49, 56 e/o 63 TFUE debbano essere interpretati nel senso che una disposizione come quella contenuta negli statuti della FIFA e della UEFA (in particolare gli articoli 22 e da 71 a 73 dello statuto della FIFA, gli articoli 49 e 51 dello statuto della UEFA, nonché qualsiasi altro articolo analogo contenuto negli statuti delle federazioni membri e delle leghe nazionali) costituisca una restrizione contraria ad alcune delle libertà fondamentali sancite in tali disposizioni, richiedendo una previa autorizzazione di tali enti per l'istituzione da parte di un operatore economico di uno Stato membro di una competizione per club paneuropea come la Superlega».

²⁶ A. BOZZA-E. MARASÀ, *The European Super League under the sword and shield of antitrust rules: a baby thrown out with the bathwater?*, in *Riv. dir. ec. sport*, vol. XVII, 1, 2021, p. 64.

²⁷ Corte Giust., 15 novembre 2016, causa C-268/15, *Ullens de Schooten*, punto 49; 26 marzo 2020, cause riunite C-558/18 e C-563/18, *Miasto Łowicz (Régime disciplinaire concernant les magistrats)*. È in tale ottica che il rinvio assume anche una funzione indiretta di verifica della legittimità di una legge nazionale o di un atto amministrativo o anche di una prassi rispetto al diritto dell'Unione.

²⁸ L'"investitura" deriva dall'art. 29 della Carta Olimpica, redatta dal Comitato Olimpico Internazionale (C.I.O.), il quale stabilisce che «Al fine di promuovere il Movimento Olimpico, il C.I.O. può riconoscere a titolo di FI [Federazioni internazionali] delle organizzazioni internazionali non governative che amministrano uno o più sport a livello mondiale e che comprendono delle organizzazioni che amministrano tali sport a livello nazionale».

²⁹ Nonostante l'art. 101 TFUE ne faccia espressa menzione, il Trattato non contiene una definizione di "associazione di imprese". La nozione è di matrice giurisprudenziale: tra le tante, v. Corte Giust., 30 gennaio 1985, causa C-123/83, *Clair*, punti 18 e 19; Tribunale dell'Unione 26 gennaio 2005, causa T-193/02, *Piau c. Commissione*, punto 68. V. anche le conclusioni dell'avv. gen. Leger, del 10 luglio 2001, alla causa C-309/99, *Wouters*, punti 66-68. Sui criteri di individuazione precisati dal giudice dell'Unione, v. G. TESAURO, *Manuale di diritto dell'Unione europea*, a cura di P. DE PASQUALE-F. FERRARO, I ed., vol. II, Editoriale Scientifica, Napoli, 2021, pp. 203 e 204: «Per stabilire se un'organizzazione costituisce un'associazione di imprese, la giurisprudenza ha individuato, da tempo, due criteri principali connessi alla *composizione* e alla *disciplina legale* delle attività di tale organismo. In particolare, è necessario innanzitutto che gli organi direttivi

è vero che, da un lato, l'esercizio del potere regolatorio da parte di UEFA e FIFA rappresenta un'attività ricollegabile alle prerogative di pubblici poteri, le quali non sono economicamente rilevanti e sono dunque esenti dalle regole dell'Unione sulla competitività, lo è, dall'altro, che tale circostanza «non impedisce, di per sé sola, di qualificar[e] come impres[e]», qualora tali enti svolgano anche attività di tipo economico³⁰.

Come noto, la nozione di impresa «abbraccia qualsiasi entità che eserciti un'attività economica, a prescindere dallo status giuridico della detta entità e dalle sue modalità di finanziamento»³¹ e, per ciò stesso, la qualificazione come «attività economica» «deve essere esaminata per ciascuna delle diverse attività esercitate da una stessa determinata entità»³². Pertanto, pur avendo la FIFA e la UEFA il compito di regolare il gioco del calcio e di supervisionarne lo sviluppo in Europa e nel mondo, essi sono soggetti alla disciplina della concorrenza applicabile alle imprese quando organizzano competizioni per i club e per le rappresentative nazionali a livello internazionale. Sul punto, si tenga presente che, nella stagione 2018/2019, la UEFA ha comunicato che i ricavi totali provenienti dalle sue competizioni ammontano a 3 miliardi e 850 milioni di EUR, i quali hanno generato un profitto, al netto dei costi di gestione, dei contributi di solidarietà e dei premi distribuiti ai partecipanti e ai vincitori delle manifestazioni, pari a 330 milioni di euro (circa l'8,5% del totale)³³.

3.2. La configurabilità di un'intesa anti-competitiva ai sensi dell'art. 101 TFUE

Al fine di accertare se il procedimento di autorizzazione preventiva previsto

dell'organizzazione siano composti (almeno in maggioranza) dai rappresentanti delle imprese in questione. [...] In secondo luogo, tali organi, quando adottano la decisione che rileva ai fini dell'applicabilità dell'art. 101, par. 1, TFUE, devono poter agire nell'interesse delle imprese che rappresentano e non essere vincolati al rispetto «di un certo numero di criteri di interesse pubblico». Ne discende che l'associazione di imprese assume una funzione di coordinamento di autonomi centri di imputazione che conservano capacità decisionale ed economica. Nella fattispecie, ad esempio, le leghe nazionali e i club sono membri indiretti della UEFA; le federazioni nazionali sono membri diretti della UEFA; le confederazioni sono membri diretti della FIFA.

³⁰ Corte Giust., 24 ottobre 2002, causa C-82/01 P, *Aéroports de Paris c. Commissione*, punto 74.

³¹ Corte Giust., 23 aprile 1991, causa C-41/90, *Höfner e Elser*, punto 21; 10 gennaio 2006, causa C-222/04, *Cassa di Risparmio di Firenze e a.*, punto 107; 11 luglio 2006, causa C-205/03 P, *FENIN c. Commissione*, punto 25; 14 dicembre 2006, causa C-217/05, *Confederación Estaciones de Servicio*, punto 39; 6 novembre 2018, cause riunite da C-622/16 P a C-624/16 P, *Scuola Elementare Maria Montessori c. Commissione*, punto 103. Cfr. anche 16 giugno 1987, causa 118/85, *Commissione/Italia*; 16 novembre 1995, causa C-244/94, *Fédération française des sociétés d'assurance*; 21 settembre 1999, causa C-67/96, *Albany*; 28 giugno 2005, cause riunite C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P a C-208/02 P e C-213/02 P, *Dansk Rørindustri*; 3 marzo 2011, causa C-437/09, *AG2R Prévoyance*. In dottrina, cfr. G. NAPOLITANO (*Contro lo spettro del neo-pubblicismo: sul carattere privatistico delle leghe sportive e delle procedure di commercializzazione dei diritti audiovisivi*, in *Riv. dir. sport.*, 1, 2016, pp. 101 e 102): «Sul piano soggettivo, non può certo revocarsi in dubbio che le leghe siano associazioni di diritto privato. Esse ne hanno non soltanto la forma, ma anche la sostanza, visto che sono composte a loro volta da società commerciali, gestite e finanziate da privati, operanti con scopo di lucro. Questo dato essenziale non può essere minimamente scalfito né dal fatto che le leghe operano talora come componenti delle federazioni sportive (a loro volta associazioni di diritto privato), né dal fatto che esse esercitano anche talune funzioni loro delegate da queste ultime».

³² Corte Giust., 27 giugno 2017, causa C-74/16, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, punto 44.

³³ UEFA Financial Report 2018/2019, in *editorial.uefa.com*.

negli Statuti FIFA e UEFA e le conseguenti sanzioni in caso di inosservanza dello stesso costituiscano una decisione di associazione di imprese censurabile alla luce dell'art. 101, par. 1, TFUE, occorre verificare, in sequenza: 1) che la decisione abbia per oggetto o per effetto di restringere il gioco della concorrenza e che possa pregiudicare il commercio tra Stati membri; 2) che gli effetti restrittivi non siano inerenti al perseguimento di obiettivi e non siano ad essi proporzionati; 3) che non sussistano le condizioni per l'ottenimento di una decisione di esenzione ex art. 101, par. 3, TFUE³⁴.

3.2.1. La restrizione per oggetto o per effetto e il pregiudizio al commercio tra Stati membri

Per ricadere nel divieto di cui all'art. 101, par. 1, TFUE, una decisione di associazione di imprese deve anzitutto avere «per oggetto o per effetto» di impedire, restringere o falsare la concorrenza nel mercato interno³⁵.

Secondo una giurisprudenza risalente nel tempo, sebbene tali condizioni siano alternative – come espresso dalla disgiunzione «o» – la valutazione sull'oggetto dell'intesa è preliminare all'analisi sugli effetti della stessa³⁶. Ciò vuol dire che l'esame degli effetti non si rende necessario qualora l'oggetto della decisione sia già di per sé sufficiente a compromettere il buon funzionamento del normale gioco della concorrenza³⁷.

Appare perciò pregiudiziale verificare anzitutto se le condotte di FIFA e UEFA possano ritenersi vietate per il loro oggetto, e cioè se «considerate in

³⁴ Per un'analisi approfondita sui presupposti e sugli elementi costitutivi dell'art. 101 TFUE, v. F. GHEZZI-G. OLIVIERI, *Diritto antitrust*, Giappichelli, Torino, 2018, p. 82 ss. La posizione di monopolio sopra descritta esclude *a priori* che nella fattispecie possa configurarsi un'esenzione *de minimis*. Invero, nonostante l'art. 101, par. 1, TFUE nulla preveda in merito all'intensità che una restrizione anti-competitiva debba presentare affinché se ne prefigurino l'incompatibilità con il mercato unico, è risalente nel tempo la posizione della Corte, secondo la quale un accordo non ricade nel cono d'ombra dell'art. 101 TFUE quando la quota di mercato posseduta dalle imprese interessate sia marginale rispetto al mercato di riferimento: Corte Giust., 9 luglio 1969, causa 5/69, *Völk c. Vervaecke*, punti 5-7; 6 maggio 1971, causa 1/71, *Cadillon c. Höss*, punto 9; 1° febbraio 1978, causa 19/77, *Miller c. Commissione*, 131, punti 9-10). Tale giurisprudenza è riflessa nella c.d. *comunicazione de minimis* della Commissione: comunicazione relativa agli accordi di importanza minore che non determinano restrizioni sensibili della concorrenza ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, spec. punti 4 e 5, nelle quali è scritto che la combinazione di una soglia basata sulla quota di mercato del 5 % e di una soglia di fatturato di 40 milioni di EUR indica solitamente la presenza di accordi la cui natura non è tale da influenzare sensibilmente il commercio tra Stati membri.

³⁵ Potrebbe ritenersi che la condotta di FIFA e UEFA costituisca anche un accordo verticale, ugualmente censurabile ai sensi dell'art. 101 TFUE, dal momento che la Corte ha precisato che il diritto dell'Unione non impedisce che comportamenti aventi lo stesso oggetto anticoncorrenziale possano fondare allo stesso tempo un accordo, una decisione di associazione di imprese e una pratica concordata: Corte Giust., 8 luglio 1999, causa C-49/92 P, *Commissione c. Anic Partecipazioni*, punti 113 e 114. Nondimeno, tale circostanza non incide né sui presupposti, né sugli effetti dell'applicazione dell'art. 101 TFUE al caso di specie.

³⁶ Corte Giust., 30 giugno 1966, causa 56/65, *LTM*; 26 novembre 2015, causa C-345/14, *Maxima Latvija*, punto 16; 20 gennaio 2016, causa C-373/14 P, *Toshiba Corporation c. Commissione*, punto 24.

³⁷ Corte Giust., 4 giugno 2009, causa C-8/08, *T-Mobile Netherlands e a.*, punti 28 e 30; 6 ottobre 2009, cause riunite C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P e C-519/06 P, *GlaxoSmithKline Services e a. c. Commissione e a.*, punto 55; 11 settembre 2014, causa C-67/13 P, *CB c. Commissione*, punti 49, 50 e 58. V. anche Tribunale dell'Unione 8 luglio 2004, causa T-198/01, *Technische Glaswerke Ilmenau c. Commissione*, punto 183; 25 gennaio 2007, cause riunite C-403/04 P e C-405/04 P, *Sumitomo*; 20 novembre 2008, causa C-209/07, *Beef Industry Development Society e Barry Brothers*.

termini obiettivi ed astratti, non hanno altra funzione se non quella di restringere la libertà di concorrenza»³⁸.

È noto che, perché un regime di previa autorizzazione amministrativa sia giustificato anche quando deroga ad una libertà fondamentale, esso debba fondarsi su criteri oggettivi, non discriminatori e conosciuti in anticipo dalle imprese interessate, in modo che l'esercizio del potere discrezionale delle autorità sia circoscritto e non possa essere utilizzato in maniera arbitraria³⁹. Invero, tale prerogativa può indurre l'impresa che lo detiene a impedire ad altri operatori di entrare sul mercato in questione. Di conseguenza, l'esercizio di tale funzione regolamentare deve essere soggetto a «limiti, obblighi o a un controllo al fine di evitare che la persona giuridica in questione possa falsare la concorrenza favorendo le gare che essa organizza o quelle alla cui organizzazione partecipa»⁴⁰.

Volgendo lo sguardo alle normative richiamate nella domanda di rinvio, non può nascondersi una certa idoneità della condotta di FIFA e UEFA a incidere sulla libera concorrenza attraverso intese che determinano la spartizione del mercato dell'organizzazione delle competizioni calcistiche europee. In effetti, l'assenza di parametri oggettivi, trasparenti e predefiniti al quale dovrebbero ancorarsi il procedimento autorizzativo e il procedimento disciplinare appare già in via astratta idonea a ridurre il grado di competitività nel mercato in questione. A voler esser ancor più precisi, gli Statuti FIFA e UEFA nemmeno descrivono una procedura di autorizzazione: ad esempio, non è fatta menzione né dell'organo competente al rilascio, né del termine massimo entro il quale il procedimento deve concludersi, né tantomeno è prescritto un obbligo di motivazione alla base dell'eventuale rifiuto.

Pertanto, anche qualora l'oggetto della restrizione non fosse ritenuto *in astratto* anti-competitivo, le conferenti norme degli Statuti FIFA e UEFA sono in grado di restringere la concorrenza *in concreto*.

Inoltre, ai fini dell'apprezzamento degli effetti restrittivi di un'intesa, la Corte ha precisato che occorre verificare quale sarebbe stato l'assetto concorrenzia-

³⁸ G. TESAURO, *op. cit.*, p. 218.

³⁹ Corte Giust., 20 febbraio 2001, causa C-205/99, *Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir)*, punto 37. Cfr. anche 23 febbraio 1995, cause riunite C-358/93 e C-416/93, *Bordessa*, punto 25; 12 luglio 2001, causa C-157/99, *Smits e Peerbooms*, punto 90; 22 gennaio 2002, causa C-390/99, *Canal Satélite Digital*, punto 35.

⁴⁰ Tribunale dell'Unione, 16 dicembre 2020, causa T-93/18, *International Skating Union c. Commissione (ISU)*, punto 70. La vicenda verteva proprio sul rapporto tra sport e concorrenza. Nell'occasione, il giudice dell'Unione ha ricordato che, quando una normativa conferisce a una persona giuridica che organizza essa stessa e sfrutta commercialmente talune competizioni il potere di decidere sulle persone autorizzate a organizzare tali manifestazioni e di fissare le condizioni della loro organizzazione, essa riconosce a tale entità un chiaro vantaggio rispetto ai suoi concorrenti (v. spec. punto 70). Nello specifico, lo Statuto dell'International Skating Union, che è l'unica federazione sportiva internazionale riconosciuta dal Comitato internazionale olimpico, incaricata della regolamentazione e della gestione dello sport del pattinaggio su scala mondiale, prevedeva un sistema di autorizzazione preventiva secondo il quale i pattinatori potevano partecipare solo alle competizioni autorizzate dalla stessa, pena la sanzione dell'esclusione a vita dalle manifestazioni da essa organizzate in caso di partecipazioni a competizioni non riconosciute. La Corte ha quindi concluso nel senso dell'incompatibilità della condotta dell'ISU con il diritto dell'Unione, dal momento che lo Statuto le riconosceva un ampio potere discrezionale per rigettare la richiesta di autorizzazione presentata da terzi concorrenti, anche per motivi non esplicitamente previsti, il che poteva condurre all'adozione di decisioni di diniego per motivi illegittimi. Per un approfondimento ulteriore, v. M. VIGNA, *The message given by the EU Commission in the ISU decision: "iceberg right ahead"*, in *Riv. dir. ec. sport*, vol. XIV, 1, 2018, p. 59 ss.; F. LAUS, *Lo sport tra concorrenza, competitività e protezionismo: riflessioni alla luce del caso Superleague*, in *federalismi.it*, 18, 2021, pp. 149-151.

le nel mercato di riferimento nell'eventualità in cui tale intesa non fosse stata presente⁴¹. Nel caso di specie, è comprensibile ritenere che l'applicazione delle norme statutarie della FIFA e dell'UEFA e le misure disciplinari annunciate sulla base di tali norme nei confronti dei club promotori della Superlega si concretizzino nell'utilizzo del potere regolatorio per impedire l'accesso al mercato di nuovi concorrenti. Tali misure sono perciò suscettibili di impedire in maniera sensibile il gioco della concorrenza, avendo un chiaro effetto dissuasivo sulla realizzazione di qualsiasi iniziativa sportiva esterna al cono d'ombra di FIFA e UEFA e negando, di fatto, ogni possibilità di accesso al mercato dell'organizzazione delle competizioni calcistiche.

Infine, affinché un'intesa sia incompatibile con l'art. 101 TFUE, non è sufficiente attestare l'alterazione delle condizioni di concorrenza all'interno del mercato comune, ma è necessario verificare altresì che essa possa essere pregiudizievole per il commercio tra Stati membri.

Secondo l'interpretazione della nozione fornita in giurisprudenza, l'intesa deve influenzare, in maniera sensibile e anche solo in via potenziale, l'attività economica transfrontaliera che interessi almeno due Stati membri dell'Unione e deve essere valutata tenuto conto della natura dell'intesa, dei prodotti o dei servizi interessati e della posizione e dell'importanza delle parti sul mercato⁴².

A tal proposito, da anni si registra un'internalizzazione del business sportivo e, in particolare, di quello calcistico. Sembra dunque tutt'altro che irragionevole ritenere che le decisioni di FIFA e UEFA – si ricordi, allo stesso tempo regolatori e organizzatori nel mercato degli eventi calcistici – nella misura in cui impediscono ingiustificatamente la realizzazione di manifestazioni sportive esterne alle due federazioni, hanno certamente la capacità di ostacolare sensibilmente – *rectius*, totalmente – l'esercizio di attività economiche aventi lo stesso oggetto e che coinvolgono potenzialmente tutti gli Stati membri i cui club partecipano, attualmente, alle competizioni internazionali delle due federazioni.

Ogni valutazione di compatibilità di un'intesa con l'art. 101 TFUE presuppone altresì la disamina dell'inerenza e della proporzionalità delle relative misure restrittive rispetto agli obiettivi da raggiungere⁴³. Invero, al fine di determinare se una decisione di associazione di imprese presenti un grado di dannosità sufficiente per essere considerata incompatibile con il mercato interno, la Corte ha a più riprese ricordato che va fatto riferimento «al tenore delle sue disposizioni, agli obiettivi che essa mira a raggiungere, nonché al contesto economico e giuridico nel quale si colloca»⁴⁴.

Di talché, una restrizione all'accesso al mercato quale un sistema di autorizzazione preventiva, unito ad un regime di sanzioni in caso di inosservanza dello stesso, può risultare compatibile con le norme sulla concorrenza nella

⁴¹ Corte Giust., 11 dicembre 1980, causa 31/80, *L'Oreal*.

⁴² Sul punto, v. Corte Giust., 28 aprile 1998, causa C-306/96, *Javico*, punto 17; 13 luglio 2006, cause riunite da C-295/04 a C-298/04, *Manfredi e a.*, punto 43; 11 luglio 2013, causa C-439/11 P, *Ziegler/Commissione*, punti 93 e 94; 16 aprile 2015, causa C-3/14, *Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej*, punto 53.

⁴³ S. BASTIANON, *Le federazioni e il mercato dell'organizzazione degli eventi sportivi*, cit., p. 81.

⁴⁴ Corte Giust., 16 luglio 2015, causa C-172/14, *ING Pensii*, punto 31. V. anche 28 febbraio 1991, causa C-234/89, *Delimitis*, punti 19-22; 12 dicembre 1995, causa C-399/93, *Oude Luttikhuis e a.*, punto 10; 23 novembre 2006, causa C-238/05, *Asnef-Equifax e Administración del Estado*, punto 49; 24 settembre 2009, cause riunite C-125/07 P, C-133/07 P, C-135/07 P e C-137/07 P, *Erste Group Bank e a. c. Commissione*, punto 54; 11 settembre 2014, causa C-382/12 P, *Mastercard c. Commissione*, punto 165.

misura in cui tale restrizione sia inerente agli scopi perseguiti e sia proporzionata agli stessi (c.d. *test Wouters*)⁴⁵.

Nondimeno, né dagli Statuti né dalle dichiarazioni della FIFA e della UEFA sono evincibili gli obiettivi da tutelare alla base della restrizione, se non un timido accenno al concetto di unità dello sport. È, però, oramai assodato che la restrizione non può giustificarsi sulla base del fatto che oggetto della regolamentazione degli Statuti FIFA e UEFA sia l'attività sportiva. Infatti, la Corte ha da tempo precisato che la specificità dello sport non può costituire un grimaldello che limita in assoluto l'applicazione delle norme dei Trattati, stabilendo che la sola circostanza che una norma abbia un carattere puramente sportivo «non sottrae tuttavia dall'ambito di applicazione del Trattato la persona che esercita l'attività disciplinata da tale norma o l'organismo che l'ha emanata»⁴⁶. A tal riguardo, è bene rammentare che l'Unione ha solo una competenza di sostegno nell'ambito dello sport (artt. 6 e 165 TFUE), che resta un settore prevalentemente nelle mani degli Stati; ma – come più volte precisato dalla Corte – anche l'esercizio di una competenza riservata agli Stati membri non esclude il rispetto degli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione⁴⁷, nella fattispecie, le regole di concorrenza necessarie al funzionamento del mercato interno⁴⁸.

⁴⁵ Corte Giust., 19 febbraio 2002, C-309/99, punto 97. In dottrina, v. P. KIENAPFEL-A. STEIN, *The application of Articles 81 and 82 EC in the sport sector*, Competition Policy Newsletter, 3, 2007, in ec.europa.eu, p. 6 ss. Del resto, un accordo può essere considerato restrittivo pure se non ha come unico oggetto la restrizione della concorrenza, ma persegue anche altri obiettivi legittimi: Corte Giust., 8 novembre 1983, cause riunite 96/82, 102/82, 104/82, 105/82, 108/82 e 110/82, IAZ e a. c. *Commissione*, punto 25; 8 luglio 1999, causa C-235/92 P, *Montecatini/Commissione*, punto 122; 15 ottobre 2002, cause riunite C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, da C-250/99 P a C-252/99 P e C-254/99 P, *Limburgse Vinyl Maatschappij e a. c. Commissione*, punto 491; 6 aprile 2006, causa C-551/03 P, *General Motors c. Commissione*, punto 64.

⁴⁶ Corte Giust., 18 luglio 2006, causa C-519/04 P, *David Meca-Medina e Igor Majcen c. Commissione*, punto 27. La pronuncia ha comportato la trasposizione del *test Wouters* all'interno dell'attività sportiva. L'allora direttore dell'Ufficio legale, oggi presidente della UEFA, Gianni Infantino, definì la sentenza *Meca-Medina* «un passo indietro per il modello sportivo europeo e la specificità dello sport» (v. il titolo del contributo presente in editorial.uefa.com, 2 ottobre 2006). All'epoca, lo stesso Infantino presagì che «incoraggiati dalla sentenza *Meca-Medina*, i ricorrenti ora potranno ampliare il proprio campo d'azione sostenendo che le norme e pratiche di natura sportiva hanno effetti "sproporzionati" e che non "si limitano a quanto necessario per la condotta adeguata delle competizioni sportive" e, in tal modo, "comprovano" una violazione della normativa sulla concorrenza. Sembra che la Corte di Giustizia Europea [...] abbia dichiarato il proprio interesse e l'intenzione di esaminare qualsiasi tipo di caso di questo genere in futuro. La Commissione Europea potrebbe avere maggiori difficoltà adesso nel respingere ricorsi ovviamente infondati ai sensi della legislazione sulla concorrenza» (pp. 9 e 10). Ancor prima del caso *Meca-Medina*, v. 14 luglio 1976, causa 13/76, *Donà*, punti 14 e 15; 15 dicembre 1995, causa C-415/93, *Bosman*, punti 76 e 127; 11 aprile 2000, cause riunite C-51/96 e C-191/97, *Deliège*, punto 43.

⁴⁷ Si tratta di una giurisprudenza consolidata e ricchissima, riferita dalla Corte a diversi settori (materia penale, espropriazione pubblica, organizzazione della giustizia, organizzazione del sistema fiscale, etc.). Tra le più recenti, v. Corte Giust., 19 marzo 2015, causa C-510/13, *E.ON Földgáz Trade*, punti 49 e 50; 11 dicembre 2017, causa C-438/05, *Viking*, punto 40; 13 novembre 2018, causa C-247/17, *Raugevicius*, punto 45; 26 febbraio 2019, cause riunite C-202/18 e C-238/18, *Rimšēvičs*, punto 57. Con riferimento all'istruzione e alla formazione professionale, anch'esse materie oggetto di competenze di coordinamento ex art. 6 TFUE (accanto allo sport), cfr. 11 settembre 2007, causa C-76/05, *Schwarz e Gootjes-Schwarz*, punto 70: «Allo stesso modo, se è pacifico che il diritto comunitario non reca pregiudizio alla competenza degli Stati membri per quanto riguarda, da una parte, il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione del sistema di istruzione, nonché le loro diversità culturali e linguistiche e, dall'altra, il contenuto e l'organizzazione della formazione professionale, è pur vero che nell'esercizio di tale potere gli Stati membri devono rispettare il diritto comunitario, in particolare le disposizioni relative alla libera prestazione dei servizi».

⁴⁸ Che costituiscono una competenza esclusiva dell'Unione (art. 3 TFUE). Cfr. Cons. Stato,

Alla luce di ciò, è possibile ritenere che la Corte dichiari legittimo un sistema autorizzativo che abbia l'obiettivo di verificare il rispetto di norme minime, quale il regolare svolgimento delle competizioni; la sicurezza dei partecipanti; l'accavallamento dei calendari; l'uniformità delle regole⁴⁹; non può dirsi lo stesso quando invece l'esercizio del potere regolatorio nasconda, dietro gli interessi di protezione dello sport, i propri interessi economici a scapito di altri concorrenti⁵⁰.

A ciò si aggiunga che le misure disciplinari previste nei due Statuti in caso di organizzazione di manifestazioni non autorizzate – annunciate all'alba del progetto – non ammettono alcun tipo di ponderazione. A tal ultimo proposito, la Corte ha ricordato che la natura repressiva di una regolamentazione e la gravità delle sanzioni applicabili in caso di sua violazione «sono in grado di produrre effetti negativi sulla concorrenza perché, nel caso in cui tali sanzioni non si limitassero a quanto necessario a garantire il corretto svolgimento della competizione sportiva e si rivelassero, alla fine, immotivate, potrebbero comportare l'ingiustificata esclusione dell'atleta dalle competizioni e dunque falsare le condizioni di esercizio dell'attività sportiva in questione»⁵¹.

Nel caso di specie, i club promotori sono minacciati in ogni caso di espulsione immediata dalle competizioni organizzate dalla FIFA e dalla UEFA, senza alcuna valutazione sulla proporzionalità della sanzione rispetto alla condotta attribuita. Per questo motivo, il procedimento sanzionatorio appare uno strumento di ritorsione nei confronti delle società calcistiche che sfidano la posizione monopolistica di FIFA e UEFA.

Adunanza plenaria, 9 novembre 2021, n. 18 (est. Giovagnoli), punto 23: «La tutela della concorrenza [...] è, d'altronde, una "materia" trasversale, che attraversa anche quei settori in cui l'Unione europea è priva di ogni tipo di competenza o ha solo una competenza di "sostegno"».

⁴⁹ Trattasi delle cosiddette "restrizione accessorie": comunicazione della Commissione, del 27 aprile 2004, Linee direttrici sull'applicazione dell'articolo 81, paragrafo 3, del trattato, punto 28 e seguenti. Sul punto, cfr. F. AMATO, *Commento all'art. 101 TFUE*, in A. TIZZANO (a cura di), *I Trattati dell'Unione europea*, II ed., Giuffrè, Milano, 2014, pp. 1037 e 1038. Ad esempio, nel caso *Meca-Medina*, sopra citato, la Corte ha convenuto che, sebbene la regolamentazione anti-doping in questione andasse considerata come una decisione di associazioni di imprese che limitava la libertà dei concorrenti, essa non potesse rappresentare costituire una restrizione anti-competitiva incompatibile con il mercato comune perché giustificata da un obiettivo legittimo, vale a dire «assicurare un sano spirito di emulazione tra gli atleti» al fine del corretto svolgimento delle manifestazioni sportive (punto 45). Cfr. anche le conclusioni dell'avv. gen. Kokott, del 6 marzo 2008, alla causa *MOTOE*, causa C-49/07, punto 96: «La struttura a piramide che si è sviluppata nella maggior parte delle discipline sportive concorre ad assicurare l'osservanza dei particolari requisiti dello sport, quali regole uniformi e calendari di gara unitari. [...] La negazione del parere conforme si trasforma, tuttavia, in abuso allorché non possa essere obiettivamente giustificata con gli interessi dello sport e venga, invece, arbitrariamente impiegata per promuovere propri interessi economici, a scapito degli altri offerenti, che intendano organizzare e soprattutto commercializzare gare motociclistiche sotto la propria responsabilità».

⁵⁰ Nel recente passato, sono stati molti i casi portati all'attenzione delle autorità nazionali della concorrenza nei quali le federazioni sportive nazionali vietavano ai propri associati (organizzatori, atleti, ufficiali di gara) di partecipare a competizioni organizzate da soggetti terzi rispetto alla federazione nazionale, sotto pena di rilevanti sanzioni (pecuniarie; sospensione temporanea; esclusione definitiva). Come fa presente S. BASTIANON (*Le federazioni e il mercato dell'organizzazione degli eventi sportivi*, cit., p. 77 ss.), questi si sono risolti tutti nel senso di dichiarare illegittime le condotte assunte dalle relative federazioni.

⁵¹ La citazione richiama ancora il caso *ISU*, *supra*, punto 91. Pur avendo riconosciuto la presenza e l'inerenza di alcuni obiettivi legittimi alla base della necessità dell'autorizzazione – la tutela dell'integrità del pattinaggio rispetto alle scommesse – la Corte ha ritenuto che la restrizione, nonché le sanzioni in caso di mancato rispetto del sistema autorizzativo (l'espulsione a vita), andassero oltre quanto necessario ai fini del suo conseguimento. V. anche Corte Giust., 15 dicembre 1994, causa C-250/92, *DLG*, punto 35.

Di conseguenza, pare potersi sostenere che tali comportamenti manifestano un evidente conflitto di interessi dietro il quale si nasconde non già la tutela dell'attività sportiva ma un interesse diretto a utilizzare il potere regolatorio per limitare l'ingresso di potenziali concorrenti e preservare il monopolio nel mercato dell'organizzazione delle competizioni calcistiche. L'assenza di ogni obiettivo legittimo rende difficile giustificare il rifiuto dell'autorizzazione per ragioni di interesse generale e, anzi, configura un esercizio arbitrario del potere autorizzativo in netto contrasto con numerosi principi di un'Unione di diritto, tra cui la certezza del diritto⁵², la tutela del legittimo affidamento⁵³ e la proporzionalità⁵⁴.

3.2.2. Le dichiarazioni di inapplicabilità ex art. 101, par. 3, TFUE

Da ultimo, occorre chiedersi se le decisioni di associazione imputabili a FIFA e UEFA siano idonee a beneficiare dell'esenzione di cui al par. 3 dell'art. 101 TFUE (cc.dd. dichiarazioni di inapplicabilità)⁵⁵.

In linea di principio, le restrizioni anti-competitive per oggetto sono soggette ad una presunzione di incompatibilità assoluta rispetto all'art. 101 TFUE, in ragione di una pericolosità intrinseca per il mercato concorrenziale. È bene noto che, affinché un'intesa goda dell'inapplicabilità del divieto di cui al par. 1 dell'art. 101 TFUE, il par. 3 elenca quattro condizioni: 1) l'intesa deve contribuire a migliorare la produzione o la distribuzione dei prodotti o a promuovere il progresso tecnico o economico⁵⁶; 2) l'intesa deve riservare agli utilizzatori una congrua parte dell'utile che ne deriva⁵⁷; 3) l'intesa deve evitare di imporre alle imprese interessate restrizioni che non siano indispensabili per raggiungere tali obiettivi⁵⁸; 4) l'intesa deve evitare di riconoscere a tali imprese la possibilità di eliminare la concorrenza per una parte sostanziale dei prodotti di cui trattasi⁵⁹.

⁵² Tra le tante, Corte Giust., 12 aprile 2018, causa C-227/17, *Medtronic*; ordinanza 3 settembre 2020, causa C-174/20 P, *STADA Arzneimittel/EUIPO*, punto 28 e seguenti; 3 marzo 2021, causa C-507/20, *FGSZ*, punto 23; 3 giugno 2021, causa C-76/20, *BalevBio*, punto 56.

⁵³ Tra le più recenti, Corte Giust., 21 febbraio 2018, causa C-628/16, *Kreuzmayr*; ordinanza 26 marzo 2020, causa C-113/19, *Luxaviation*, punto 51; 15 aprile 2021, cause riunite C-798/18 e C-799/18, *Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) e a.*, punto 41; 3 giugno 2021, causa C-39/20, *Jumbocarry Trading*, punto 48.

⁵⁴ Corte Giust., 26 aprile 2012, causa C-508/10, *Commissione c. Paesi Bassi*; 2 settembre 2015, causa C-309/14, *CGIL e INCA*.

⁵⁵ Nella letteratura, v. F. GHEZZI, *Commento all'art. 101, paragrafo 3*, in L.C. UBERTAZZI (a cura di), *Commentario breve alle leggi su proprietà intellettuale e concorrenza*, Cedam, Padova, 2012, p. 2564 ss.

⁵⁶ «Il miglioramento deve in specie consistere in un rilevante vantaggio obiettivo, atto a compensare gli inconvenienti che ne derivano sul piano della concorrenza»: Corte Giust., 13 luglio 1966, cause riunite 56/64 e 58/64, *Consten & Grundig*, p. 525.

⁵⁷ Si ricordi che il "trasferimento degli utili" può anche assumere la forma di incrementi di efficienza di carattere qualitativo, come la disponibilità di prodotti nuovi e migliori, che creino benefici tali da compensare gli effetti anticoncorrenziali dell'intesa.

⁵⁸ «[La terza condizione] impone che gli incrementi di efficienza siano specificamente legati all'accordo in questione, vale a dire che non esistano altre soluzioni economicamente praticabili e meno restrittive per realizzare tali incrementi di efficienza»: Linee direttrici sull'applicazione dell'art. 81, par. 3, del trattato, cit., punto 75.

⁵⁹ Cfr. Corte Giust., 25 ottobre 1977, causa 26/76, *Metro*, punto 21: «I poteri attribuiti alla Commissione dall'art. 85, n. 3, dimostrano che le esigenze della conservazione di una concorrenza efficace, possono venir conciliate con la tutela di finalità di natura diversa e che, a questo scopo, si possono tollerare alcune restrizioni della concorrenza se sono indispensabili al conse-

A questo proposito, la giurisprudenza ha precisato che è sufficiente che manchi una delle quattro condizioni perché la Commissione neghi l'emanazione di una decisione di esenzione individuale⁶⁰.

Nella fattispecie, se la discussione resta aperta per le prime due condizioni⁶¹, la natura del sistema autorizzativo previsto negli Statuti FIFA e UEFA, che promuove decisioni di rifiuto arbitrarie e prive di motivazione, è in grado di soddisfare sia la terza che la quarta condizione, rendendo vana ogni possibilità di giustificare le condotte delle due organizzazioni alla luce di presunti miglioramenti nell'efficienza del mercato concorrenziale di riferimento.

3.3. Il divieto di abuso di posizione dominante ex art. 102 TFUE

Le condotte di FIFA e UEFA sopra descritte rilevano pure ai fini dell'applicabilità dell'art. 102 TFUE, che lega la valutazione sull'esistenza di uno sfruttamento abusivo di una posizione dominante a: 1) la definizione del mercato rilevante; 2) l'individuazione di una posizione dominante; 3) l'accertamento dell'abusività della stessa; 4) l'assenza di eccezioni relative all'*objective justification* e all'*efficiency defence*.

3.3.1. La definizione del mercato rilevante

La delimitazione del contesto di mercato nella quale l'impresa opera costituisce il primo momento giuridico nel processo di constatazione di una presunta posizione dominante abusiva.

La definizione del mercato rilevante si fonda su due profili distinti: la dimensione geografica e la dimensione merceologica.

Poiché il mercato geografico può essere definito come il territorio nel quale tutti gli operatori economici si trovano in condizioni di concorrenza analoghe con riferimento agli stessi prodotti⁶², contrariamente a quanto è stato sostenuto da parte della dottrina⁶³, si ritiene che la portata del mercato rilevante per l'organizzazione di competizioni calcistiche internazionali a livello europeo non coincida con i singoli mercati nazionali, ma corrisponda all'intero continente europeo.

Il progetto Superlega ha esplicitamente manifestato l'interesse a concorrere con le tre competizioni internazionali per club organizzate dalla UEFA sotto l'egida della FIFA, cioè la Champions League, l'Europa League e la Conference League, le quali rappresentano manifestazioni sportive ben diverse da

guimento di dette finalità e non si risolvono nell'eliminazione della concorrenza per una parte sostanziale del mercato comune».

⁶⁰ Corte Giust., 17 gennaio 1984, cause riunite 43/82 e 63/82, *VBVB e VBBB c. Commissione*; Tribunale, 9 luglio 1992, causa T-66/89, *Publishers Association c. Commissione*; 3 febbraio 1994, cause riunite T-39/92 e T-40/92, *CB e Europay c. Commissione*, punto 110; 15 luglio 1994, causa T-17/93, *Matra Hachette c. Commissione*, punto 104; 21 febbraio 1995, causa T-29/92, *SPO e a. c. Commissione*, punto 267; Corte Giust., 7 febbraio 2013, C-68/12, *Slovenská sporiteľňa*, punto 33; 23 gennaio 2018, causa C-179/16, *F. Hoffmann-La Roche Ltd*, punto 97.

⁶¹ Potrebbe essere dimostrato, rispettivamente, che la restrizione è in grado di garantire, attraverso l'unicità dell'organizzazione, lo svolgimento di manifestazioni calcistiche internazionali che allo stesso tempo valorizzano la struttura piramidale dello sport e assicurano la massima inclusività in termini di partecipazione; e che i profitti ricavati dallo sfruttamento dei relativi diritti sono utilizzati per lo sviluppo del gioco del calcio nei relativi Paesi di competenza.

⁶² Corte Giust., 1° luglio 2008, causa C-49/07, *MOTOE*, punto 34.

⁶³ T. VAN DER BURG, *A European Super League would violate EU competition law – as would UEFA's proposed reforms of the Champions League*, in *blogs.lse.ac.uk*, 20 February 2021.

quelle nazionali. Invero, i campionati a livello europeo soddisfano un'esigenza del consumatore (il tifoso) che non combacia con quella alla base dei campionati nazionali, vale a dire determinare i club campioni al di fuori dei confini interni. Ulteriore indizio che conferma la necessaria distinzione tra i due mercati è la circostanza che gli orari delle competizioni europee non si sovrappongono mai con quelli delle competizioni nazionali⁶⁴.

In relazione alla dimensione del mercato relativa al prodotto, la giurisprudenza ritiene che il mercato rilevante sia costituito da prodotti o servizi che sono considerati sostituibili o sufficientemente interscambiabili con quello di specie da parte dei consumatori, in funzione non solo delle loro caratteristiche obiettive, ma anche delle condizioni di concorrenza, della struttura della domanda e dell'offerta sul mercato rilevante⁶⁵. Nella fattispecie, va notato che il mercato rilevante coincide con l'organizzazione di competizioni calcistiche internazionali per club e con la commercializzazione dei diritti delle relative competizioni. Difatti, come affermato già dal giudice dell'Unione, questi due tipi di attività non sono interscambiabili, ma piuttosto funzionalmente complementari⁶⁶.

Come rilevato dal giudice del rinvio, pare accertata l'esistenza di una posizione dominante da parte di FIFA e UEFA, dal momento che le due federazioni detengono da un lungo periodo di tempo una quota di mercato pari al 100%, e che attualmente non esiste alcun concorrente nel mercato per l'organizzazione e lo svolgimento delle competizioni calcistiche⁶⁷. Tale conclusione sembra incontestabile, tenuto conto che la Corte considera che quote di mercato estremamente elevate rappresentano di per sé, e salvo circostanze eccezionali, la prova dell'esistenza di una posizione dominante da parte di un'impresa⁶⁸ e che, in altre circostanze, ha ritenuto che già il possesso del 70% delle quote di mercato costituisca la prova di tale esistenza⁶⁹.

3.3.2. Lo sfruttamento abusivo della posizione dominante

Pure è noto che l'art. 102 TFUE non vieta la posizione dominante in sé, ma l'abuso della stessa⁷⁰.

⁶⁴ E.G. BAPTISTA-S.D. GURU, *The European Super League: Opening the Floodgates of Competition Law*, in *maastrichtuniversity.nl*, 20 May 2021.

⁶⁵ Corte Giust., 28 febbraio 2013, causa C-1/12, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*, punto 77; *MOTOE*, sopra citata, punto 32.

⁶⁶ *MOTOE*, sopra citata, punto 33.

⁶⁷ Juzgado de lo Mercantil n. 17 de Madrid, cit., punto 19: «De lo anterior se infieren indicios en torno a que FIFA y UEFA tienen el 100% de la cuota de mercado en cuanto a la organización de competiciones internacionales de fútbol, ostentando por tanto una situación de monopolio».

⁶⁸ «In effetti, una quota di mercato particolarmente cospicua pone l'impresa che la detiene per un certo periodo, dato il volume di produzione e di offerta che essa rappresenta – senza che i detentori di quote notevolmente inferiori siano in grado di soddisfare rapidamente la domanda che volesse orientarsi verso imprese diverse da quella che detiene la quota maggiore –, in una posizione di forza che la rende controparte obbligatoria e che, già solo per questo fatto, le garantisce, quanto meno per periodi relativamente lunghi, l'indipendenza di comportamento che caratterizza la posizione dominante»: Corte Giust., 14 luglio 1972, causa 48/69, *Imperial Chemical Industries c. Commissione*, punto 256. V. anche 23 maggio 1978, causa 102/77, *Hoffmann-La Roche*, punti 41, 60 e 66; Tribunale dell'Unione 23 ottobre 2003, causa T-65/98, *Van den Bergh Foods c. Commissione*, punto 154.

⁶⁹ Tribunale dell'Unione, 12 dicembre 1991, causa T-30/89, *Hilti/Commissione*, punti 91 e 92. In *Tetrapak* (Tribunale dell'Unione 6 ottobre 1994, causa T-83/91) la quota era pari al 90%; in *AKZO c. Commissione* (3 luglio 1991, causa C-62/86, spec. punto 60) la quota ritenuta sufficiente a dimostrare l'esistenza di una posizione dominante ammontava addirittura al 50 %.

⁷⁰ Difatti, la constatazione dell'esistenza di una posizione dominante non implica di per sé

Quanto già detto a proposito della anti-competitività della condotta di FIFA e UEFA indirizza l'indagine anche con riferimento all'esame di compatibilità di tali comportamenti alla luce dell'art. 102 TFUE. Difatti, sebbene non sia espressamente specificato in tale disposizione, è pacifico che una restrizione ex art. 101 TFUE rappresenti un elemento rilevante anche per valutare se il comportamento di una singola impresa rientri nell'ambito di applicazione del divieto di abuso di posizione dominante⁷¹.

Giova sinteticamente ricordare che la nozione di sfruttamento abusivo ex art. 102 TFUE comprende il comportamento di un'impresa in posizione dominante che, attraverso l'utilizzo di «sistemi diversi da quelli propri di una normale politica concorrenziale fondata sul merito»⁷², è atto ad influire sulla struttura di un mercato in maniera tale da impedire il mantenimento del livello di concorrenza ancora presente sul mercato o da ostacolarne lo sviluppo⁷³. Nel caso di specie, il sistema di autorizzazione preventiva, così come prefigurato negli Statuti FIFA e UEFA, rappresenta un vincolo amministrativo che funge da barriera strategica all'entrata nel mercato e facilita il consolidamento della posizione dominante delle due entità⁷⁴. In particolare, le due federazioni utilizzano il potere regolamentare riservato alle stesse per impedire l'accesso al mercato a nuovi concorrenti e conservare il monopolio sull'organizzazione delle competizioni sportive e sulla gestione dei ritorni economici derivanti da tali competizioni⁷⁵.

Tali conclusioni trovano conforto nella giurisprudenza della Corte e, in particolare, in un caso analogo che pure aveva ad oggetto il rapporto tra sport e concorrenza. Nel caso *MOTOE*, alla Corte era stato chiesto se la circostanza che l'ELPA, il club automobilistico ed escursionistico greco, organizzasse e commercializzasse gare motociclistiche e allo stesso tempo avesse il potere di emanare un parere obbligatorio su domande di autorizzazione presentate ai fini dell'organizzazione di tali gare da parte di altri concorrenti potesse contrastare con le norme sulla concorrenza⁷⁶. Il giudice dell'Unione non ha sindacato la natura *per se* di un siffatto doppio cappello, bensì che l'art. 49 del Codice della strada greco riconoscesse all'ELPA tale potere autorizzativo senza fissare limiti, obblighi o controlli all'esercizio dello stesso, con il rischio che l'emissione del parere conforme potesse essere garantita solo alle gare da essa organizzate, falsando così la concorrenza⁷⁷.

alcun addebito nei confronti dell'impresa in questione, ma indica solamente che questa «è tenuta in modo particolare a non compromettere col suo comportamento lo svolgimento di una concorrenza effettiva e non falsata nel mercato comune», indipendentemente dalle ragioni che giustificano tale posizione: Corte Giust., 9 novembre 1983, causa C-322/81, *Michelin c. Commissione*, punto 57. Tali ragioni potrebbero essere più che legittime: per ipotesi, si pensi ad un mercato nel quale nessun'altra impresa, al di fuori di quella in posizione dominante, abbia interesse ad accedere.

⁷¹ In questo senso, v. le conclusioni dell'avvocato generale Wahl, del 20 ottobre 2016, alla causa C-413/14 P, *Intel c. Commissione*, punti 43 e 80-82. In dottrina, A. BOZZA-E. MARASÀ, *op. cit.*, p. 64.

⁷² G. TESAURO, *op. cit.*, p. 234.

⁷³ V. Corte Giust., ordinanza 28 settembre 2006, causa C-552/03 P, *Unilever Bestfoods*, punto 129.

⁷⁴ Cfr. Corte Giust., 20 marzo 1985, 41/83, *Italia/Commissione (British Telecom)*, punto 19.

⁷⁵ In questo senso, cfr. Corte Giust., 19 marzo 1991, causa C-202/88, *Francia c. Commissione* (Terminali di telecomunicazione), punto 51; 13 dicembre 1991, causa C-18/88, *GB-Inno-BM*, punto 25; il punto 51 della sentenza *MOTOE*, sopra citata.

⁷⁶ Sopra citato.

⁷⁷ *Ibidem*, punto 52.

Peraltro, neppure è necessario concentrarsi oltremisura sulla circostanza che le condotte assunte dalle due federazioni rappresentino un pregiudizio al commercio tra Stati membri, giacché è indubbio che la portata di tale nozione sia identica in rapporto tanto all'art. 101 TFUE quanto all'art. 102 TFUE. Anzi, la Corte ha precisato che, in caso di sfruttamento abusivo della posizione dominante, risulta irrilevante accertare «se l'abuso tenda a soffocare il commercio intracomunitario oppure le esportazioni del concorrente; ciò che conta è il fatto che la sparizione dell'impresa rivale modificherà i rapporti di concorrenza entro il mercato comune»⁷⁸.

3.3.3. Il regime di eccezioni all'art. 102 TFUE

Merita invece maggiori riflessioni il regime di eccezioni applicabile al divieto di cui all'art. 102 TFUE. Quantunque in dottrina sia stato messo in luce come l'accertamento di un'esenzione a favore di un'intesa anti-competitiva sia sostanzialmente lo stesso di una posizione dominante abusiva⁷⁹, una valutazione specifica alla luce dell'art. 102 TFUE va comunque condotta, avendo la Corte affermato che il riconoscimento di un'esenzione ex art. 101 TFUE non impedisce il riconoscimento di un abuso di posizione dominante⁸⁰.

A differenza di quanto disposto dal par. 3 dell'art. 101 TFUE, nessuna esenzione è espressamente prevista nel dettato dell'art. 102 TFUE. Nondimeno, la giurisprudenza ha chiarito che è possibile per un'impresa che detiene una posizione dominante "giustificarne" lo sfruttamento abusivo dimostrando che la propria condotta è obiettivamente necessaria⁸¹ o che l'effetto preclusivo che ne deriva è controbilanciato da vantaggi in termini di efficienza a beneficio del mercato in generale, nonché del consumatore⁸².

Tale accertamento sembra condurre, anche in questa ipotesi, verso una risposta negativa. Per quanto concerne la *objective justification*, si è già descritto come la condotta di FIFA e UEFA non sia fondata su obiettivi legittimi. In relazione all'*efficiency defence*, invece, la Commissione ha individuato quattro condizioni cumulative da soddisfare affinché un'impresa dominante possa giustificare la propria posizione anti-competitiva sulla base di efficienze⁸³. In par-

⁷⁸ Corte Giust., 6 marzo 1974, cause riunite 6/63 e 7/63, *Istituto Chemioterapico Italiano e Commercial Solvents c. Commissione*, punto 33.

⁷⁹ Cfr. P. IBÁÑEZ COLOMO, *Anticompetitive Effects in EU Competition Law*, in *Journal of Competition Law & Economics*, vol. 17, 2, 2021, spec. p. 326 ss.

⁸⁰ Corte Giust., 6 aprile 1995, causa C-310/93 P, *BPB Industries e British Gypsum c. Commissione*, punto 11; 16 marzo 2000, cause riunite C-395/96 P e C-396/96 P, *Compagnie maritimes belges transports e a.*, punti 130 e 131: «[...] l'applicabilità dell'art. 85 del Trattato [oggi, art. 101 TFUE] ad un accordo non pregiudica l'applicabilità dell'art. 86 del Trattato [oggi, art. 102 TFUE] ai comportamenti delle parti di questo stesso accordo, purché ricorrano le condizioni di applicazione di ciascuna c. disposizione. Più specificamente, la concessione di un'esenzione ai sensi dell'art. 85, n. 3, non pregiudica l'applicazione dell'art. 86 del Trattato. Il fatto che operatori soggetti ad una concorrenza effettiva si vedano autorizzata una pratica non implica che l'adozione della stessa pratica da parte di un'impresa in posizione dominante non possa mai costituire un abuso di tale posizione».

⁸¹ Corte Giust., 3 ottobre 1985, causa C-311/84, *CBEM c. CLT e IPB*, punti 26 e 27.

⁸² In tal senso, v. Corte Giust., 14 febbraio 1978, causa 27/76, *United Brands c. Commissione*, punto 184; 3 ottobre 1985, causa 311/84, *CBEM*, punto 27; 6 aprile 1995, cause riunite C-241/91 P e C-242/91 P, *RTE e ITP c. Commissione*, punti 54 e 55; 15 marzo 2007, causa C-95/04 P, *British Airways c. Commissione*, punto 86; 17 febbraio 2011, causa C-52/09, *Telia-Sonera Sverige*, punti 31, 75 e 76.

⁸³ Comunicazione della Commissione, del 5 dicembre 2008, Orientamenti sulle priorità della

ticolare, la Commissione ha precisato che la rivalità tra imprese è uno stimolo essenziale di efficienze economiche, ragion per cui nessuna esenzione può essere ammessa in ogni caso se la condotta dell'impresa in posizione dominante «sopprime la concorrenza effettiva, eliminando tutte le fonti esistenti di concorrenza reale o potenziale o la maggior parte di esse»⁸⁴. Senza ripetere quanto già detto, va sottolineato che il sistema autorizzativo descritto negli Statuti FIFA e UEFA ha l'effetto di precludere *ogni* forma di competitività nel mercato delle competizioni calcistiche europee. Dalle reazioni immediatamente successive all'annuncio della Superlega si evince che il disappunto manifestato da FIFA e UEFA non concerne le modalità specifiche in cui è stata immaginata la Superlega, ma evidenzia una contrarietà in via assoluta a qualunque progetto alternativo alle proprie competizioni.

4. Alcune considerazioni conclusive: la violazione delle quattro libertà fondamentali; la (il)legittimità della Superlega; la valenza dello sport negli ordinamenti giuridici

Quanto detto sinora spinge a concludere nel senso che il regime di autorizzazione preventiva della FIFA e della UEFA solleva forti dubbi di incompatibilità con gli artt. 101 e 102 TFUE nella misura in cui il potere regolatorio riconosciuto alle due federazioni è esercitato in maniera arbitraria, impone restrizioni sproporzionate agli obiettivi prefissati e ha il solo scopo di riservare a sé stessa il monopolio sull'organizzazione degli eventi sportivi calcistici. Gli Statuti della FIFA e della UEFA implicano l'esistenza di una decisione di associazione di imprese e di una posizione dominante abusiva volte a coordinare e condizionare l'organizzazione delle competizioni calcistiche internazionali a livello europeo nonché la commercializzazione dei relativi diritti economici. Per vero, dal momento che tali manifestazioni possono essere organizzate all'interno dell'Unione Europea solo con l'autorizzazione della FIFA e della UEFA, il mancato riconoscimento dell'autorizzazione a terzi concorrenti e l'applicazione delle relative sanzioni in caso di inosservanza del divieto costituiscono una barriera insormontabile all'ingresso di quest'ultimi nel mercato rilevante in oggetto.

Sebbene non rientri nell'economia del presente lavoro, che si concentra sui

Commissione nell'applicazione dell'articolo 82 del trattato CE al comportamento abusivo delle imprese dominanti volto all'esclusione dei concorrenti, COM/2008/0832 def., punto 29: «– le efficienze sono state (o è probabile che siano state) realizzate in conseguenza del comportamento. Si può trattare, ad esempio, di miglioramenti tecnici della qualità dei beni o di una riduzione dei costi di produzione o di distribuzione; il comportamento è indispensabile per la realizzazione di tali efficienze: devono esistere alternative altrettanto anticompetitive al comportamento che siano in grado di produrre le stesse efficienze;– le probabili efficienze determinate dal comportamento in questione superano probabili effetti negativi sulla concorrenza e sul benessere dei consumatori nei mercati interessati; – il comportamento non sopprime la concorrenza effettiva, eliminando tutte le fonti esistenti di concorrenza reale o potenziale o la maggior parte di esse».

⁸⁴ *Ivi*, punto 29: «In sua assenza l'impresa dominante non avrà incentivi adeguati per continuare a creare e trasferire gli incrementi di efficienza. Quando non vi è una concorrenza residua né alcuna minaccia prevedibile di ingresso sul mercato, la protezione dalla rivalità e dal processo competitivo supera gli eventuali incrementi di efficienza. Secondo la Commissione, un comportamento di esclusione che mantenga, crei o rafforzi una posizione di mercato che si avvicina a quella di monopolio non può di norma essere giustificato per il fatto che crea anche incrementi di efficienza».

rapporti tra lo sport e le regole *antitrust*, non è escluso che le condotte precedentemente descritte violino anche altre norme del diritto dell'Unione e, in particolare, quelle concernenti le quattro libertà fondamentali. Alcune perplessità sorgono con specifico riferimento alla libera circolazione dei lavoratori e alla libera prestazione di servizi. Impedendo ai calciatori dei club partecipanti alla Superlega di poter fornire le proprie prestazioni in altre competizioni e alla società rappresentante la Superlega di fornire i servizi per i quali è stata creata, gli Statuti FIFA e UEFA potrebbero essere dichiarati in contrasto anche, rispettivamente, con l'art. 45⁸⁵ e l'art. 56 TFUE⁸⁶.

Quel che è certo è che un'eventuale pronuncia della Corte che accerti uno dei profili di illegittimità sopra descritti a proposito delle condotte di FIFA e UEFA creerebbe una nuova fase di assestamento sia nella regolazione del fenomeno calcistico, sia nel mercato dell'organizzazione dei relativi eventi, paragonabile solo a quanto fu allora per la sentenza *Bosman*⁸⁷.

Tale eventualità non esaurisce la questione, dal momento che essa risolve soltanto in via di principio la possibilità che altri concorrenti entrino nel mercato dell'organizzazione degli eventi calcistici internazionali a livello europeo e ne commercializzino i relativi diritti.

Invero, spetta comunque al giudice interno spagnolo – o ad un'autorità della concorrenza – stabilire se *la* Superlega, nella sua attuale conformazione, sia effettivamente legittima⁸⁸.

Ad esempio, il progetto in questione potrebbe essere a sua volta incompatibile con le stesse norme antitrust. Trattasi, questa, di un'operazione difficilmente replicabile in via astratta, data la mancata divulgazione di alcuni elementi di fondamentale importanza, disponibili solo al giudice e alle parti in causa e la cui conoscenza risulta essenziale per un simile accertamento: si pensi, su tutto, alle clausole inserite nel contratto di partenza⁸⁹.

Oltre a ciò, pare ragionevole ritenere che il progetto *Super League* prospetti taluni punti di frizione anche con altri profili del diritto dell'Unione.

Il riferimento è, in particolare, al dettato del par. 2 dell'art. 165 TFUE che sottolinea come l'azione dell'Unione sia intesa a sviluppare «l'apertura nelle competizioni sportive». E, dal momento che l'apertura in termini di mercato dell'organizzazione degli eventi sportivi è già garantita nel Trattato dalle relative norme sulla concorrenza, tale disposizione dovrebbe essere interpretata nel senso di assicurare una totale accessibilità alle competizioni sportive in-

⁸⁵ Corte Giust., 26 gennaio 1999, causa C-18/95, *Terhoeve*, punto 36; 28 febbraio 2013, causa C-544/11, *Petersen*; 7 marzo 2013, causa C-127/11, *van den Booren*; 14 marzo 2019, causa C-174/18, *Jacob e Lennertz*, punto 21; ordinanza 5 settembre 2019, causa C-801/18, *EU*, punto 32.

⁸⁶ Su tutte, v. Corte Giust., 3 dicembre 1974, causa C-33/74, *van Binsbergen*.

⁸⁷ «The *Bosman* ruling was a turning point for sport»: R. PARRISH, *Sports law and policy in the European Union*, Manchester University Press, Manchester, 2003, p. 207.

⁸⁸ Per una disamina più approfondita sulle ricadute economiche del progetto, v. M. DI DOMIZIO, R. CARUSO, *Analisi economica e prospettive del progetto «Super League»*, in *Riv. dir. ec. sport*, vol. XVII, 1, p. 85 ss. Sulla qualificazione giuridica della Superlega, A. CINQUE, *Il caso della «Superlega»*. Note a prima lettura, in *Riv. dir. sport.*, 1, 2021, p. 60 ss.

⁸⁹ Un'analisi del genere è comunque rintracciabile in J. MELIÉZER, *The European Super League, Super Anti-Competitive? Whether European Competition law should prohibit the new closed football league*, Amsterdam, 2019. L'autore conclude affermando che «This is a restriction by object, as the Founders do not give clear criteria for participating in the league and favour themselves heavenly with the rules that apply. It is concluded that the way the Super League is organized is a restriction of competition by object under 101 TFEU» (p. 36).

ternazionali da parte di tutti i club interessati. Accessibilità che il progetto Superlega, al momento, non pare garantire, trattandosi di una competizione chiusa e numericamente ridotta.

Tali dubbi trovano conforto nelle intenzioni dei club fondatori che hanno dichiarato di voler modificare il progetto iniziale, coinvolgendo un numero di club nettamente superiore e rivedendo il sistema di accesso alla Superlega⁹⁰.

Riflessioni di carattere più generale spingono invece a soffermarsi sulla valenza dello sport nell'ordinamento dell'Unione e in quelli nazionali⁹¹.

Lo sport sembra soffrire quanto nessun'altra attività della fluidità dei confini tra diritto pubblico e diritto privato. Il ruolo sociale dello sport si trova necessariamente a fare i conti con la dimensione economica dello stesso, oramai affermatasi da qualche decennio (si pensi, su tutti, alla commercializzazione dei diritti televisivi). In questo contesto, è opportuno chiedersi quale sia realmente la valenza del principio "uno sport, una federazione" e se questo costituisca una regola giuridica vincolante⁹² o un limite meramente imposto dal senso comune, fondato sull'idea che campione di una competizione possa essere solo e soltanto un singolo soggetto.

Dal numero di interventi registrati nell'ambito della domanda pregiudiziale – circa quindici – sembra evincersi un certo interesse degli Stati membri sulla questione⁹³. In particolare, gli Stati sembrerebbero intenzionati ad appoggiare FIFA e UEFA, rivendicando l'esistenza di un modello di sport europeo "verticale"⁹⁴, incompatibile con leghe sportive chiuse e "orizzontali" – di tradizione americana – alle quali pare ispirarsi la Superlega⁹⁵.

⁹⁰ V. il comunicato stampa dei tre club "superstiti" dell'8 maggio 2021, sopra citato: «iv) Siamo totalmente consapevoli della diversità di reazioni all'iniziativa della Super League e, conseguentemente, della necessità di riflettere sulle ragioni di alcune di esse. Siamo pronti a riconsiderare l'approccio proposto, per quanto necessario. Come riportato dal settimanale tedesco Der Spiegel, il nuovo format prevederebbe un sistema di promozioni e retrocessioni tra una Superlega A e una Superlega B (*So planen die Super-League-Klubs ihren nächsten Angriff auf die Uefa*, 27 agosto 2021, disponibile in spiegel.de, n. 35/2021).

⁹¹ *Amplius*, v. S. BASTIANON (a cura di), *L'Europa e lo Sport. Profili giuridici, economici e sociali. Vent'anni della sentenza Bosman 1995-2015*, Giappichelli, Torino, 2016.

⁹² In questa direzione, v. la delibera dell'AGCM del 15 maggio 2008, n. 18285, *Federitalia c. Federazione Italiana Sport Equestri* (FISE), A378, dove si fa riferimento ad un «sistema imperniato sulla necessità – non eludibile, nell'ambito del sistema CONI-CIO – di un'unica federazione nazionale dello sport equestre che sia rappresentativa delle classifiche e delle graduatorie a livello nazionale ed internazionale» (par. VII – "La valutazione degli impegni").

⁹³ Pare appena il caso di richiamare alla memoria che l'art. 23 dello Statuto della Corte riconosce agli Stati membri la possibilità di presentare osservazioni scritte in qualunque procedura pregiudiziale pendente dinanzi alla Corte – a prescindere da uno specifico interesse alla risoluzione della singola controversia. In questo modo, gli Stati possono intervenire per supportare un'interpretazione del diritto dell'Unione che possa confermare indirettamente la compatibilità della normativa nazionale di riferimento. V. Corte Giust., 6 ottobre 2015, causa C-508/14, *T-Mobile Czech Republic e Vodafone Czech Republic*, punto 29; ordinanza 26 novembre 2020, causa C-318/20, *Colt Technology Services e a.*, punto 17.

⁹⁴ Modello che, allo stato, non pare potersi ancora riconoscere. Cfr. la risoluzione del Parlamento europeo, del 23 novembre 2021, sulla politica dell'UE in materia di sport: valutazione e possibili vie da seguire, 2021/2058(INI) e, in particolare, il *considerando* g e i paragrafi 8 e 13, dove il Parlamento, ritenendo che «l'UE dovrebbe mirare a sviluppare ulteriormente la dimensione europea dello sport [...] chiede un modello sportivo europeo» e, a tal proposito, «sottolinea il ruolo della Conferenza sul futuro dell'Europa nelle discussioni sulla via da seguire nella politica dell'UE in materia di sport» (enfasi aggiunta).

⁹⁵ *EU countries line up to join legal fight against football Super League*, in politico.eu, 20 October 2021. Come indicato dal Dipartimento per le Politiche europee, per l'Italia interverranno una o più delle seguenti amministrazioni: Presidenza del Consiglio dei Ministri; Ministero dello Sviluppo economico; Ministero della Giustizia; AGCM.

Sotto quest'aspetto, deve farsi notare anzitutto che non necessariamente l'esistenza di più federazioni all'interno dello stesso sport mina l'integrità del sistema verticistico/unitario. Si prenda l'esempio del pugilato, dove la piramide è garantita contemporaneamente da diverse federazioni internazionali⁹⁶.

Inoltre, l'idea che il principio "uno sport, una federazione" e la struttura piramidale del calcio siano messi a rischio dalla Superlega pare rappresentare, nel caso di specie, un falso problema⁹⁷. Infatti, i club fondatori non intendono mettere in discussione il potere regolatorio di FIFA e UEFA, bensì il monopolio dell'organizzazione delle competizioni calcistiche e del relativo sfruttamento dei diritti.

Infine, si rammenta che già la stessa UEFA organizza più di una competizione internazionale – attualmente tre – ognuna delle quali permette ad un club di laurearsi campione contemporaneamente all'altro.

Neppure sembra concepibile sostenere che lo scenario descritto possa essere del tutto rivoluzionato se gli Stati membri prendessero in considerazione l'idea di regolare l'attività sportiva calcistica alla stregua di un servizio di interesse economico generale (SIEG). Secondo alcuni autori, sarebbe stato addirittura lo stesso giudice dell'Unione a lasciare aperta un'ipotesi simile⁹⁸. La tesi si fonda, da un lato, sul dettato dell'art. 106, par. 2, TFUE, il quale specifica che le imprese incaricate della gestione di SIEG sono sottoposte alle norme del Trattato, e in particolare alle regole della concorrenza, «nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento»; dall'altro, sul protocollo (26) al TFUE, che riconosce «il ruolo essenziale e l'ampio potere discrezionale» degli Stati membri di fornire e organizzare tali servizi di interesse economico generale⁹⁹. In questo modo, la concessione di diritti esclusivi sull'organizzazione degli eventi calcistici alla UEFA e ai suoi

⁹⁶ Il World Boxing Council (WBC), la World Boxing Association (WBA), la International Boxing Federation (IBF) e la World Boxing Organization (WBO) sono le quattro "Major sanctioning bodies". Nel gergo della boxe, il campione indiscusso ("undisputed champion") è colui che ha raccolto tutte le cinture messe in palio dalle quattro Federazioni nella relativa categoria di peso. Anche lo "spirito olimpico" non sembra opporsi a questo scenario: si veda la regola 26.8.4 delle "Technical Rules" della World Athletics (la Federazione internazionale dell'atletica leggera) che ha permesso agli altisti Gianmarco Tamberi e Mutaz Essa Barshim di scegliere di evitare lo spargimento e di assicurarsi entrambi la medaglia d'oro *ex aequo* ("Can we have two golds?" – Barshim, Tamberi share high jump win, in *reuters.com*, 1st August 2021).

⁹⁷ È di questo avviso S. BASTIANON, *Some preliminary remarks on the Super League Affaire in the light of EU competition rules*, in *Riv. dir. ec. sport*, vol. XVII, 1, 2021, p. 29. In senso contrario, G.G. CARBONI, *L'ordinamento sportivo italiano nel diritto comparato*, in *federalismi.it*, 12, 2021, pp. 70 e 71: «La recente vicenda della c.d. Superlega del calcio europeo, nella quale 15 clubs di diversi paesi hanno manifestato l'intenzione di dar vita a un circuito di gare sottratto al controllo della UEFA e della FIFA, ha rivelato che l'autonomia dello sport come ordinamento distinto da quello statale presuppone la struttura piramidale e il carattere monopolista dello stesso. Se viene meno il monopolio da parte della struttura a piramide, i clubs si possono sottrarre alle regole, alle competizioni e al sistema di giustizia "interno"».

⁹⁸ A. BOZZA-E. MARASÀ, *op. cit.*, p. 70: «The General Court in *ISU* seems to possibly justify application of Article 106 TFEU (which concerns the direct or indirect assignment of special or exclusive rights by Member States to public or private undertakings) to sports federations authorized by the IOC to govern one specific sport, despite this provision should only apply in connection with State measures and regulatory tasks. In this regard, it may be argued that the sport sector might, with respect to certain functions, justify a specific, differentiated treatment because of the essential regulatory tasks vertically assigned, generally on an exclusive basis, by the International Olympic Committee (IOC) to authorized sport organizations and bodies (as e.g., FIFA, UEFA, and the affiliated national federations and associations) under the "One Sport, One Federation" principle».

⁹⁹ Art. 1.

associati sarebbe giustificata sulla base di esigenze di natura sociale o per motivi di interesse pubblico.

Le obiezioni da sollevare sono però numerose.

Nonostante l'importanza universalmente riconosciuta al fenomeno calcistico, sembra difficile giustificare che soltanto il gioco del calcio, e non già ogni attività sportiva, necessiterebbe di essere considerato un servizio di interesse economico generale.

Anzi, i SIEG rappresentano prevalentemente servizi universali che, in ragione della particolare struttura del mercato, sono sottoposti ad obblighi di servizio pubblico – debitamente compensati – perché altrimenti genererebbero fallimenti del mercato¹⁰⁰. Ad onor del vero, nel caso dell'organizzazione delle competizioni calcistiche internazionali, non è dato scorgere fallimenti di questo tipo. Anzi, la controversia in oggetto nasce proprio dalla volontà di un'impresa terza di organizzare nuove competizioni calcistiche, aumentando il grado di concorrenza nel mercato di riferimento.

In questa ipotesi, gli Stati dovrebbero comunque dimostrare, in linea con una consolidata giurisprudenza della Corte, che le imprese soggette all'art. 106, par. 2, TFUE – nella fattispecie, le federazioni – invocano tale disposizione per giustificare misure contrarie alle norme sulla concorrenza nella misura in cui «le restrizioni della concorrenza, o persino l'esclusione di qualsiasi concorrenza, [sono] necessarie per garantire l'adempimento degli specifici compiti loro affidati¹⁰¹.

Sia consentita una chiosa finale. A prescindere da come la vicenda andrà concretamente a concludersi, la convinzione è che sia il mercato a dover decidere se il progetto Superlega debba divenire realtà o naufragare prima ancora di partire. E pare averlo già fatto¹⁰².

¹⁰⁰ In dottrina, v. per tutti D. GALLO, *I servizi di interesse economico generale. Stato, mercato e welfare nel diritto dell'Unione europea*, Giuffrè, Milano, 2010, spec. p. 633.

¹⁰¹ Corte Giust., 25 giugno 1998, causa C-203/96, *Dusseldorp e a.*, punto 65; 19 maggio 1993, causa C-320/91, *Corbeau*, punto 14; 27 aprile 1994, causa C-393/92, *Almelo*, punto 46.

¹⁰² *The week English football fans bit back against the billionaire owners*, in *theguardian.com*, 24 April 2021.