



**Giustizia amministrativa**  
A cura del Segretariato Generale della Giustizia amministrativa

**Consiglio di Stato**  
**Tribunali Amministrativi Regionali**

**News n. 14 del 6 febbraio 2024**  
**a cura dell'Ufficio del massimario**

La Corte di giustizia UE ha chiarito a quali condizioni ed entro quali limiti possa integrare un abuso di posizione dominante l'adozione e l'attuazione da parte di associazioni responsabili del calcio a livello mondiale ed europeo (e che esercitano parallelamente diverse attività economiche legate all'organizzazione di competizioni) di una disciplina che subordina alla loro previa approvazione e controllo la costituzione, a livello del territorio dell'Unione europea, di una nuova competizione calcistica "interclub" da parte di un'impresa terza.

**Corte di giustizia UE, grande sezione, 21 dicembre 2023, C-333/21, Società Europea della Superleague SL contro Federazione internazionale dell'associazione calcistica (FIFA) e Unione delle associazioni calcistiche europee (UEFA)**

**Unione europea – Concorrenza – Abuso di posizione dominante – Mercato interno – Norme introdotte dalle associazioni sportive internazionali – Calcio professionistico – Enti di diritto privato – Norme sull'approvazione preventiva delle competizioni, sulla partecipazione delle società calcistiche e dei giocatori a tali competizioni, nonché sullo sfruttamento dei diritti commerciali e mediatici connessi a tali competizioni – Esercizio parallelo di attività economiche – Sfruttamento dei relativi diritti commerciali e mediatici – Restrizioni alla libera prestazione dei servizi – Giustificazione – Condizioni.**

*La Corte di giustizia ha formulato i seguenti principi:*

*a) l'articolo 102 TFUE, deve essere interpretato nel senso che l'adozione e l'attuazione di norme da parte di associazioni responsabili del calcio a livello mondiale ed europeo - che esercitano parallelamente diverse attività economiche legate all'organizzazione di competizioni, le quali subordinano alla loro previa approvazione la costituzione, a livello del territorio dell'Unione europea, di una nuova competizione calcistica "interclub" da parte di un'impresa terza e prevedono, sotto pena di sanzioni, un controllo sulla partecipazione delle società di calcio professionistiche e dei giocatori a tale competizione - costituisce abuso di posizione dominante allorquando non esista un quadro normativo che preveda*

*criteri sostanziali e modalità procedurali dettagliati ed idonei a garantire la trasparenza, l'oggettività, la non discriminazione e proporzionalità nell'esercizio di tali poteri (1);*

*b) l'articolo 101, par. 1, TFUE deve essere interpretato nel senso che l'adozione e l'attuazione, direttamente o attraverso le Federazioni calcistiche nazionali affiliate, di norme da parte di associazioni responsabili del calcio a livello mondiale ed europeo - che esercitano parallelamente diverse attività economiche legate all'organizzazione di competizioni, le quali subordinano alla loro previa approvazione l'organizzazione, a livello del territorio dell'Unione europea di una nuova competizione calcistica "interclub" da parte di un'impresa terza, e prevedono, sotto pena di sanzioni, un controllo sulla partecipazione delle società di calcio professionistiche e dei giocatori a tale competizione - costituisce una decisione di un'associazione di imprese avente per oggetto la prevenzione della concorrenza, allorquando non esista un quadro normativo che preveda criteri sostanziali e modalità procedurali dettagliati ed idonei a garantire la trasparenza, l'oggettività, la non discriminazione e proporzionalità nell'esercizio di tali poteri (2);*

*c) gli articoli 101, par. 3 e 102 TFUE devono essere interpretati nel senso che le norme con le quali le associazioni responsabili del calcio a livello mondiale ed europeo che esercitano parallelamente diverse attività economiche legate all'organizzazione di competizioni subordinano alla loro previa approvazione la creazione, a livello del territorio dell'Unione europea, di competizioni calcistiche "interclub" da parte di un'impresa terza e prevedono, sotto pena di sanzioni, un controllo sulla partecipazione delle società di calcio professionistiche e dei giocatori a tale competizione, possono beneficiare di un'esenzione dall'applicazione dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE o essere considerati giustificati ai sensi dell'articolo 102 TFUE solo se è dimostrato, attraverso argomenti e prove convincenti, che tutte le condizioni richieste a tali fini sono soddisfatte (3);*

*d) gli articoli 101 e 102 TFUE devono essere interpretati nel senso che:*

*- non ostano a una regolamentazione emanata da associazioni responsabili del calcio a livello mondiale ed europeo che esercitano parallelamente diverse attività economiche legate all'organizzazione di competizioni, nella parte in cui designano tali associazioni come titolari originarie di tutti i diritti derivanti dalle competizioni rientranti nella loro "competenza", laddove tali norme si applicano solo alle competizioni organizzate da dette associazioni, escluse quelle eventualmente organizzate da enti o imprese terze;*

*- ostano a siffatte norme nella parte in cui attribuiscono alle stesse associazioni un potere esclusivo in materia di commercializzazione dei diritti in questione, a meno che non sia dimostrato, con argomenti e prove convincenti, che sussistono tutte le condizioni richieste affinché tali norme possano beneficiare, ai sensi dell'articolo 101, par. 3, TFUE, di un'esenzione dall'applicazione dell'articolo 101, par. 1, TFUE ed essere considerate giustificate ai sensi dell'articolo 102 TFUE (4);*

*e) l'articolo 56 TFUE deve essere interpretato nel senso che osta ad una norma con cui associazioni responsabili del calcio a livello mondiale ed europeo che esercitano parallelamente diverse attività economiche legate all'organizzazione di competizioni subordinano alla loro previa approvazione la costituzione, a livello del territorio dell'Unione europea, di competizioni calcistiche "interclub" da parte di un'impresa terza e prevedono, sotto pena di sanzioni, un controllo sulla partecipazione delle società di calcio professionistiche e dei giocatori a tali competizioni, allorquando non esista un quadro normativo*

che preveda criteri sostanziali e modalità procedurali dettagliati ed idonei a garantire la trasparenza, l'oggettività, la non discriminazione e proporzionalità nell'esercizio di tali poteri (5).

(1-5) I. – Con la pronuncia in esame la Corte di giustizia UE - su rinvio pregiudiziale del *Juzgado de lo Mercantil de Madrid* (Spagna), disposto nell'ambito di una controversia tra la *European Superleague Company SL* (in prosieguo anche "ESLC") e la *Fédération internationale de football Association* (in prosieguo anche "FIFA") e l'Unione delle associazioni calcistiche europee (in prosieguo anche "UEFA"), avente ad oggetto una domanda diretta a far dichiarare che la FIFA e l'UEFA avrebbero violato gli articoli 101 e 102 TFUE e ad ottenere la cessazione del comportamento illecito delle stesse - ha chiarito a quali condizioni ed entro quali limiti possa integrare un abuso di posizione dominante l'adozione e l'attuazione di norme da parte di associazioni responsabili del calcio a livello mondiale ed europeo (e che esercitano parallelamente diverse attività economiche legate all'organizzazione di competizioni) di una disciplina che subordina alla loro previa approvazione e controllo la costituzione, a livello del territorio dell'Unione europea, di una nuova competizione calcistica "interclub" da parte di un'impresa terza.

II. – Il collegio, dopo aver analizzato la vicenda processuale sottesa e le disposizioni applicabili, ha osservato quanto segue:

a) le questioni sollevate dal giudice del rinvio riguardano esclusivamente un insieme di norme con le quali la FIFA e l'UEFA intendono disciplinare l'approvazione preventiva di determinate competizioni calcistiche internazionali e la partecipazione alle stesse di società e giocatori di calcio professionisti, nonché lo sfruttamento dei diversi diritti ad esse connessi a quelle competizioni; a tal riguardo, nel perimetrare il *thema decidendum*, va preliminarmente rilevato che:

a1) dalla formulazione di tali questioni risulta che la normativa in questione si ritrova negli articoli 22, 67, 68 e da 71 a 73 dello statuto FIFA nonché negli articoli da 49 a 51 dello statuto UEFA;

a2) tuttavia, come chiarito dal giudice del rinvio, tali norme sono oggetto della controversia principale solo nella parte in cui sono applicabili a competizioni internazionali "tra" o "alle quali" partecipano club, poiché secondo la terminologia utilizzata nell'articolo 71, par. 1, dello statuto FIFA e nell'articolo 49, par. 1, dello Statuto UEFA 8 (classificate anche come "competizioni interclub" all'articolo 22, paragrafo 3, lettera c), dello statuto FIFA e facenti parte della categoria più ampia delle competizioni calcistiche internazionali di "livello 2" di cui agli articoli 8 e 11 dei regolamenti FIFA);

a3) di conseguenza, le norme adottate dalla FIFA e dall'UEFA per quanto riguarda, da un lato, la previa approvazione di altre competizioni calcistiche internazionali, come quelle esclusivamente tra rappresentative di associazioni calcistiche nazionali che sono membri della FIFA e dell'UEFA, e, dall'altro, la partecipazione di squadre o giocatori di tali competizioni e, in terzo luogo, lo

sfruttamento dei vari diritti ad esse connessi, non sono oggetto della controversia principale e, pertanto, della presente causa;

a4) *né, a fortiori*, si tratta nel caso di specie delle norme eventualmente adottate dalla FIFA e dell'UEFA rispetto ad altre attività, delle disposizioni degli statuti FIFA e UEFA relative al funzionamento, all'organizzazione, agli obiettivi o addirittura all'esistenza stessa di queste due associazioni posto che va precisato, sul punto che, come in precedenza chiarito dalla stessa Corte di giustizia UE, pur godendo di un'autonomia giuridica che consente loro di adottare norme relative, segnatamente, all'organizzazione delle competizioni nella loro disciplina, al loro buon funzionamento e alla partecipazione degli sportivi ivi presenti (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 11 aprile 2000, *D. E. c. Ligue francophone judo Asbl*, C-51/96 e C-191/97, punti 67 e 68 in *Foro it.*, rep. 2000, *Unione europea e Consiglio d'Europa*, n. 911 nonché in *Cons. Stato*, 2000, II, 725; Corte di giustizia UE, 13 giugno 2019, *TopFit e Biffi*, C-22/18, punto 60, in *Foro it.*, rep. 2019, *Unione europea e Consiglio d'Europa*, n. 831), tali associazioni non possono, così facendo, limitare l'esercizio dei diritti e delle libertà conferiti ai singoli dal diritto dell'Unione (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 15 dicembre 1995, *Bosman*, C-415/93, punti 81 e 83, in *Foro it.*, 1996, I, 1, con note di S. BASTIANON, *Bosman, il calcio e il diritto comunitario*, G. VIDIRI, *Il caso Bosman e la circolazione dei calciatori professionisti nell'ambito della Comunità europea*; Corte di giustizia UE, 13 giugno 2019, *TopFit e Biffi*, cit., paragrafo 52);

b) sebbene la controversia principale sia nata da un ricorso proposto da una società che ha annunciato il lancio di un nuovo progetto di competizione calcistica internazionale denominato "Super League", e anche se la terza questione posta dal giudice del rinvio verte proprio sul comportamento concreto con cui la FIFA e l'UEFA hanno reagito a tale lancio, le altre cinque questioni poste da tale giudice riguardano le norme della FIFA e dell'UEFA su cui si basava tale comportamento (vale a dire quelle relative alla previa approvazione di competizioni di tale natura e partecipazione ad esse di società o giocatori di calcio professionisti) e altre norme relative al mercato interessato (vale a dire quelle relative all'appropriazione e allo sfruttamento dei diversi diritti relativi a tali competizioni); ne discende che:

b1) tali questioni, considerate nel loro insieme, mirano a consentire al giudice del rinvio di verificare se tali norme, in quanto suscettibili di essere attuate rispetto a qualsiasi nuova competizione calcistica "interclub" organizzata o prevista sul territorio dell'Unione, possano dar luogo, per la loro natura, contenuto, finalità e contesto specifico nel quale si inseriscono, a violazione degli artt. 45, 49, 56, 63, 101 e 102 TFUE;

b2) nella risposta all'insieme delle questioni sottoposte, la Corte di giustizia UE deve tenere conto di tutti gli elementi rilevanti delle norme FIFA e UEFA oggetto della controversia principale;

c) tanto chiarito in via preliminare, le questioni sottoposte alla Corte di giustizia UE vertono sull'interpretazione degli articoli 45, 49, 56, 63, 101 e 102 TFUE nell'ambito di una controversia riguardante norme adottate da due enti aventi, secondo i rispettivi statuti, la qualità di associazioni di diritto privato preposte all'organizzazione e al controllo del calcio a livello mondiale ed europeo, nonché relative alla previa approvazione delle competizioni calcistiche internazionali interclub e allo sfruttamento dei diversi diritti relativi a tali competizioni; al riguardo va notato che:

c1) in quanto costituisce un'attività economica, la pratica dello sport è soggetta alle disposizioni del diritto dell'Unione applicabili a tale attività (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 12 dicembre 1974, *Walrave e Koch*, 36/74, punto 4; Corte di giustizia UE, 16 marzo 2010, *Olympique Lyonnais SASP c. Bernard*, C-325/08, punto 27, in *Foro it.*, 2010, IV, 506, nonché in *Foro amm.-Cons. Stato*, 2010, 501);

c2) solo alcune norme specifiche, adottate esclusivamente per ragioni non economiche e che riguardano questioni di interesse esclusivo dello sport in quanto tale, devono essere considerate estranee a qualsiasi attività economica; è il caso, in particolare, di quelle relative all'esclusione dei giocatori stranieri dalla composizione delle squadre partecipanti alle competizioni tra squadre rappresentative del loro Paese o alla determinazione dei criteri di classifica utilizzati per selezionare gli atleti partecipanti individualmente alle competizioni (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 12 dicembre 1974, *Walrave e Koch*, cit., punto 8; Corte di giustizia CE, 15 dicembre 1995, *Bosman*, cit., punti 76 e 127; Corte di giustizia CE, 11 aprile 2000, *D. E. c. Ligue francophone judo Asbl*, cit., punti 43, 44, 63, 64 e 69);

c3) oltre a tali norme specifiche, le norme adottate dalle associazioni sportive per disciplinare il lavoro retribuito o la prestazione di servizi da parte di giocatori professionisti o semiprofessionisti e, più in generale, quelle norme che, pur non disciplinando formalmente tale lavoro o tale prestazione servizi, hanno un impatto indiretto su di essi, possono rientrare nell'ambito di applicazione degli articoli 45 e 56 TFUE (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 12 dicembre 1974, *Walrave e Koch*, cit., punti 5, da 17 a 19 e 25; Corte di giustizia CE, 15 dicembre 1995, *Bosman*, cit., punti 75, da 82 a 84 e 87; Corte di giustizia CE, 12 aprile 2005, *Simutenkov*, C-265/03, punto 32, in *Foro it.*, 2006, IV, 441; Corte di giustizia UE, 16 marzo 2010, *Olympique Lyonnais*, cit., punti 28 e 30); analogamente, le norme adottate da siffatte associazioni possono rientrare nell'ambito di applicazione dell'articolo 49 TFUE (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 18 luglio 2006, *Meca-Medina e Majcen c. Commissione*, C-519/04 P, punto 28, in *Foro it.*, rep. 2006, *Unione europea e Consiglio d'Europa*, n. 1156), e perfino l'articolo 63 TFUE;

c4) tali norme e, più in generale, il comportamento delle associazioni che le hanno adottate rientrano nell'ambito di applicazione delle disposizioni del Trattato FUE

in materia di diritto della concorrenza qualora siano soddisfatte le condizioni di applicazione di tali disposizioni (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 18 luglio 2006, *Meca-Medina*, cit., punti da 30 a 33), il che significa che tali associazioni possono essere qualificate come “imprese” ai sensi degli articoli 101 e 102 TFUE o che la normativa controversa possa essere qualificata come “decisioni di associazioni di imprese” ai sensi dell'articolo 101 TFUE;

c5) più in generale, poiché tali norme rientrano nell'ambito delle citate disposizioni del TFUE, laddove stabiliscono norme applicabili ai singoli, devono essere elaborate e attuate nel rispetto dei principi generali del diritto dell'Unione, in particolare della normativa principi di non discriminazione e di proporzionalità (v., in tal senso, Corte di giustizia UE, 13 giugno 2019, *TopFit e Biffi*, cit., punti 60, 65 e 66 e la giurisprudenza ivi citata);

c6) le norme controverse nel procedimento principale, tuttavia, indipendentemente dal fatto che provengano dalla FIFA o dall'UEFA, non rientrano tra quelle alle quali potrebbe applicarsi l'eccezione di cui al precedente punto c4), eccezione che, come la Corte di giustizia UE ha più volte affermato, deve essere limitata al suo scopo proprio e non può essere invocata per escludere l'intera attività sportiva dall'ambito di applicazione delle disposizioni del TFUE sul diritto economico dell'Unione (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 14 luglio 1976, *Donà*, 13/76, punti 14 e 15; Corte di giustizia CE, 18 luglio 2006, *Meca-Medina*, cit., punto 26);

c7) al contrario, da un lato, come la Corte di giustizia UE ha già osservato, le norme relative all'esercizio dei poteri di autorizzazione preventiva delle competizioni sportive da parte di un'associazione sportiva, la cui organizzazione e commercializzazione costituiscono un'attività economica per le imprese che vi partecipano o intendono parteciparvi, rientrano, in tale veste, nell'ambito di applicazione delle disposizioni del Trattato FUE in materia di diritto della concorrenza (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 1° luglio 2008, *MOTOE c. Grecia*, C-49/07, punto 28, in *Foro it.*, rep. 2008, *Unione europea e Consiglio d'Europa*, n. 1316); per lo stesso motivo rientrano anche nel campo di applicazione delle disposizioni del Trattato FUE sulla libera circolazione;

c8) rientrano nell'ambito di applicazione di tali disposizioni anche le norme adottate dalla FIFA e dall'UEFA per istituire un quadro per la partecipazione dei club e dei giocatori di calcio professionistici alle competizioni calcistiche internazionali interclub; sebbene non disciplinino formalmente le condizioni di lavoro o di prestazione di servizi dei giocatori o le condizioni di prestazione di servizi o, più in generale, di esercizio della loro attività economica da parte delle società di calcio professionistiche, tali norme devono essere considerate aventi un'influenza diretta incidere, a seconda dei casi, su tale lavoro, su tale prestazione di servizi o sull'esercizio di tale attività economica, poiché incidono

necessariamente sulla possibilità di partecipazione dei giocatori e delle società alle competizioni di che trattasi;

c9) anche le norme adottate dalla FIFA per disciplinare lo sfruttamento dei diversi diritti relativi alle competizioni calcistiche internazionali hanno lo scopo stesso di inquadrare le condizioni alle quali le imprese titolari di tali diritti possono sfruttarli o delegarne lo sfruttamento dello stesso a imprese terze e queste ultime attività sono di natura economica; hanno inoltre un impatto indiretto sulle condizioni in cui tali imprese terze o altre imprese possono sperare di sfruttare, di essere ceduti o di far trasferire tali diritti sotto qualsiasi forma, per partecipare ad attività di intermediazione (come la rivendita dei beni diritti in questione a emittenti televisive e altri fornitori di servizi di media) o attività finali (come la distribuzione o la trasmissione di determinate partite in televisione o via internet), che sono anch'esse di natura economica;

c10) tali diverse attività economiche, consistenti nell'organizzazione di competizioni sportive, nella commercializzazione dell'evento sportivo, nella sua distribuzione e nella collocazione di messaggi pubblicitari, sono peraltro complementari e perfino strettamente connesse, come ha già rilevato la Corte (v. Corte di giustizia CE, 11 aprile 2000, *D. E. c. Ligue francophone judo Asbl*, cit., punti 56 e 57; Corte di giustizia CE, 1° luglio 2008, *MOTOE*, cit., paragrafo 33);

c11) pertanto, in conclusione, l'insieme delle norme FIFA e UEFA sulle quali il giudice del rinvio sottopone questioni alla Corte rientra nell'ambito di applicazione degli articoli 45, 49, 56, 63, 101 e 102 TFUE;

d) quanto alle conseguenze che si possono trarre dall'articolo 165 TFUE nelle risposte da fornire alle diverse questioni poste dal giudice del rinvio occorre rilevare:

d1) in primo luogo, che l'articolo 165 TFUE deve essere interpretato alla luce dell'articolo 6, lettera e), TFUE, il quale prevede che l'Unione è competente a svolgere azioni di sostegno, coordinamento o integrazione delle azioni di degli Stati membri nei settori dell'istruzione, della formazione professionale, della gioventù e dello sport; l'articolo 165 TFUE dà espressione concreta a tale disposizione precisando sia gli obiettivi assegnati all'azione dell'Unione nei settori interessati sia i mezzi che possono essere utilizzati per contribuire al raggiungimento di tali obiettivi; in particolare:

- per quanto riguarda gli obiettivi assegnati all'azione dell'Unione nel settore dello sport, l'articolo 165, paragrafo 1, secondo comma, TFUE prevede che l'Unione contribuisce alla promozione delle problematiche sportive europee, tenendo conto delle caratteristiche specifiche dello sport europeo. lo sport, le sue strutture basate sul volontariato e la sua funzione sociale ed educativa e, al paragrafo 2, ultimo trattino, che l'azione dell'Unione in tale settore deve mirare a sviluppare la dimensione europea dello sport, promuovendo l'equità e l'apertura nelle competizioni sportive e la cooperazione tra gli organismi

responsabili dello sport, nonché tutelando l'integrità fisica e morale degli sportivi, in particolare di quelli più giovani;

- per quanto riguarda i mezzi che possono essere utilizzati per contribuire al raggiungimento di tali obiettivi, l'articolo 165, paragrafo 3, TFUE prevede che l'Unione favorisca la cooperazione con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali competenti nel settore dello sport e, al punto 4, che il Parlamento europeo e il Consiglio dell'Unione europea, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, o il Consiglio, deliberando da solo su proposta della Commissione, possono adottare misure di incentivazione o raccomandazioni;

d2) in secondo luogo, come risulta sia dal testo dell'articolo 165 TFUE sia da quello dell'articolo 6, lettera e), TFUE, con tali disposizioni gli autori dei Trattati hanno inteso conferire all'Unione una competenza di sostegno, consentendole di perseguire non una "politica", come previsto da altre disposizioni del Trattato FUE, ma un'"azione" in alcuni settori specifici, tra cui lo sport. Pertanto, tali disposizioni costituiscono una base giuridica che autorizza l'Unione ad esercitare tale competenza di sostegno, alle condizioni ed entro i limiti da esse fissati, prevedendo, tra l'altro, come previsto dall'articolo 165, paragrafo 4, primo trattino, TFUE, l'esclusione di qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari adottate a livello nazionale; tale competenza di sostegno consente inoltre all'Unione di adottare atti giuridici al solo scopo di sostenere, coordinare o completare l'azione degli Stati membri, conformemente all'articolo 6 TFUE; inoltre, come risulta anche dal contesto nel quale si inserisce l'articolo 165 TFUE, in particolare dal suo inserimento nella parte terza del Trattato FUE, dedicata alle "politiche e azioni interne dell'Unione", e non nella parte prima di detto trattato, che contiene disposizioni di principio, tra cui, al titolo II, "disposizioni di portata generale", relative, tra l'altro, alla promozione di un elevato livello di occupazione, alla garanzia di una protezione sociale adeguata, alla lotta contro qualsiasi discriminazione, tutela dell'ambiente e tutela dei consumatori, tale articolo non è una disposizione trasversale di portata generale; ne consegue che, sebbene le istituzioni competenti dell'Unione debbano tener conto dei diversi elementi e obiettivi elencati all'articolo 165 TFUE quando adottano, sulla base di tale articolo e secondo le condizioni ivi fissate, misure di incentivazione o raccomandazioni in materia dello sport, tali diversi elementi e obiettivi, nonché tali misure di incentivazione e raccomandazioni non devono essere integrati o presi in considerazione in modo vincolante nell'applicazione delle norme sulla cui interpretazione il giudice del rinvio chiede indicazioni alla Corte di giustizia UE, indipendentemente dal fatto che riguardino la libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali (articoli 45, 49, 56 e 63 TFUE) o le regole della concorrenza (articoli 101 e 102 TFUE); più in generale, l'articolo 165 TFUE non deve nemmeno essere considerato una



norma speciale che esenta lo sport da tutte o alcune delle altre disposizioni di diritto primario dell'Unione che possono essergli applicate o che richiede un trattamento speciale per lo sport nell'ambito di tale applicazione;

d3) in terzo luogo, resta il fatto che, come più volte osservato dalla Corte, l'attività sportiva riveste per l'Unione e per i suoi cittadini una notevole importanza sociale ed educativa, ormai rispecchiata nell'articolo 165 TFUE (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 15 dicembre 1995, *Bosman*, cit., punto 106; Corte di giustizia UE, 13 giugno 2019, *TopFit e Biffi*, cit., punti 33 e 34); l'attività sportiva presenta inoltre innegabilmente caratteristiche specifiche che, pur attenendo soprattutto allo sport dilettantistico, possono essere riscontrate anche nell'esercizio dello sport come attività economica (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 13 aprile 2000, *Lehtonen e Castors Braine*, C-176/96, punti da 48 a 50, in *Foro it.*, rep. 2000, *Unione europea e Consiglio d'Europa*, n. 1139 nonché in *Cons. Stato*, 2000, II, 729, punto 33); tali caratteristiche specifiche possono eventualmente essere prese in considerazione insieme ad altri elementi e purché rilevanti ai fini dell'applicazione degli articoli 45 e 101 TFUE, sebbene possano esserlo solo nell'ambito e nel rispetto delle condizioni e dei criteri di applicazione prevista da ciascuno di tali articoli; la stessa valutazione vale per gli articoli 49, 56, 63 e 102 TFUE; in particolare:

- quando si sostiene che una norma adottata da un'associazione sportiva costituisce un ostacolo alla libera circolazione dei lavoratori o un accordo anticoncorrenziale, la qualificazione di tale norma come ostacolo o accordo anticoncorrenziale deve, in ogni caso, fondarsi su una valutazione concreta del contenuto di tale norma nel contesto concreto in cui essa deve essere attuata (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 15 dicembre 1995, *Bosman*, cit., punti da 98 a 103; Corte di giustizia CE, 11 aprile 2000, *D. E. c. Ligue francophone judo Asbl*, cit., punti da 61 a 64; Corte di giustizia CE, 13 aprile 2000, *Lehtonen e Castors Braine*, cit., punti da 48 a 50);

- tale valutazione può comportare la presa in considerazione, ad esempio, della natura, dell'organizzazione o del funzionamento dello sport in questione e, più specificamente, del suo grado di professionalizzazione, del modo in cui viene praticato, del modo di interazione tra le varie parti interessate partecipanti e il ruolo svolto dalle strutture e dagli organismi responsabili a tutti i livelli, con i quali l'Unione deve favorire la cooperazione, ai sensi dell'articolo 165, par. 3, TFUE;

- inoltre, una volta accertata l'esistenza di un ostacolo alla libera circolazione dei lavoratori, l'associazione che ha adottato la norma in questione può ancora dimostrare che essa è giustificata, necessaria e proporzionata rispetto a determinati obiettivi che possono essere considerati legittimi (v. in tal senso,

Corte di giustizia CE, 15 dicembre 1995, *Bosman*, cit., punto 104), che dipendono a loro volta dalle caratteristiche specifiche dello sport interessato;

e) prima di procedere all'esame delle singole questioni va preliminarmente evidenziato che:

e1) gli articoli 101 e 102 TFUE si applicano a qualsiasi entità che esercita un'attività economica e che deve, in quanto tale, essere qualificata come impresa, indipendentemente dalla sua forma giuridica e dalle sue modalità di finanziamento (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 23 aprile 1991, *Höfner c. Macroton GmbH*, C-41/90, in *Foro it.*, rep. 1993, *Unione europea e Consiglio d'Europa*, n. 426, punto 21; Corte di giustizia CE, 11 dicembre 2007, *ETI e a.*, C-280/06, punto 38; Corte di giustizia CE, 1° luglio 2008, *MOTOE*, cit., par. 20 e 21); di conseguenza, tali articoli si applicano, in particolare, agli enti costituiti in forma di associazioni che, secondo i loro statuti, hanno per oggetto l'organizzazione e il controllo di un determinato sport, nella misura in cui tali enti esercitano un'attività economica attività relativa a tale sport, offrendo prodotti o servizi, e quando devono, in tale veste, essere qualificate come "imprese" (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 1° luglio 2008, *MOTOE*, cit., paragrafi 22, 23 e 26); inoltre, l'articolo 101 TFUE si applica anche agli enti che, pur non costituendo necessariamente imprese, possono essere qualificati come "associazioni di imprese"; ne discende che gli articoli 101 e 102 TFUE sono applicabili alla FIFA e all'UEFA in quanto tali due associazioni svolgono una duplice attività economica consistente nell'organizzazione e nella commercializzazione di competizioni calcistiche "interclub" sul territorio dell'Unione e nello sfruttamento dei diversi diritti connessi a tali competizioni e che, in tale veste, devono essere qualificate come "imprese"; ad esse si applica l'articolo 101 TFUE anche in quanto i membri di tali associazioni sono associazioni calcistiche nazionali che possono esse stesse qualificarsi come "imprese" poiché esercitano un'attività economica connessa all'organizzazione e alla commercializzazione di competizioni calcistiche "interclub" a livello nazionale e alla sfruttamento dei diritti ad essi connessi, o hanno essi stessi, come membri o affiliati, entità che, come le società calcistiche, possono essere qualificate come tali;

e2) a differenza dell'articolo 102 TFUE, che mira unicamente a contrastare i comportamenti unilaterali delle imprese che detengono, individualmente o, eventualmente, collettivamente, una posizione dominante, l'articolo 101 TFUE mira a individuare diverse forme di comportamenti aventi come oggetto il loro punto comune è che essi nascono dalla collaborazione di più imprese, vale a dire "accordi tra imprese", "pratiche concordate" e "decisioni di associazioni di imprese", senza tener conto della loro posizione sul mercato (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 16 marzo 2000, *Compagnie Maritimes Belges Transports e a. c. Commissione*, C-395/96 P e C-396 / 96 P, punti da 34 a 36, in *Foro it.*, 2001, IV, 258,

con nota di GIORDANO); nel caso di specie, FIFA e l'UEFA sono le uniche associazioni che organizzano e commercializzano siffatte competizioni a livello mondiale ed europeo, a differenza di quanto avviene per altri sport discipline, che vadano fornite risposte alle domande del giudice del rinvio sull'interpretazione dell'articolo 102 TFUE;

e3) quanto all'articolo 101, par. 1, TFUE, la sua applicazione in una situazione che coinvolge enti come la FIFA o l'UEFA implica la prova dell'esistenza di un "accordo", di una "pratica concordata" o di una "decisione di un'associazione di imprese», che a loro volta possono essere di diverso tipo e presentarsi in forme diverse; in particolare, una decisione di un'associazione consistente nell'adottare o nell'attuare norme aventi un impatto diretto sulle condizioni di esercizio dell'attività economica da parte di imprese che ne sono direttamente o indirettamente membri può costituire una "decisione di un'associazione di imprese" ai sensi di tale disposizione (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 19 febbraio 2002, *Wouters c. Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten*, C-309/99, punto 64, in *Foro it.*, 2002, IV, 186, con nota di BASTIANON; Corte di giustizia UE, febbraio 2013, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*, cit., punti da 42 a 45); sono quindi tali, come accade nel caso di specie, quelle consistenti nell'adozione da parte della FIFA e dell'UEFA di norme sull'approvazione preventiva delle competizioni calcistiche internazionali "interclub", sul controllo della partecipazione delle società di calcio professionistiche e dei giocatori a tali competizioni, nonché sulle sanzioni che possono essere applicate in caso di mancato rispetto di tali norme sull'approvazione preventiva e sulla partecipazione;

e4) uno stesso comportamento può dar luogo ad una violazione tanto dell'articolo 101 quanto dell'articolo 102 TFUE, anche se perseguono obiettivi diversi e hanno ambiti distinti; tali articoli possono quindi applicarsi simultaneamente qualora siano soddisfatte le rispettive condizioni di applicazione (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 11 aprile 1989, *Saeed Flugreisen e Silver Line Reisebüro*, 66/86, punto 37; Corte di giustizia CE, 16 marzo 2000, *Compagnie Maritime Belge Transports e a. c. Commissione*, punto 33; Corte di giustizia UE, 30 gennaio 2020, *Generics (UK)*, cit., punto 146); essi devono, pertanto, essere interpretati e applicati con coerenza, pur nel rispetto delle specificità di ciascuno di essi;

f) venendo all'esame delle singole questioni, con la prima il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 102 TFUE debba essere interpretato nel senso che l'adozione e l'attuazione di norme da parte di federazioni responsabili del calcio a livello mondiale ed europeo e che esercitano parallelamente diverse attività economiche relative all'organizzazione di competizioni, nel subordinare alla loro previa approvazione l'organizzazione, sul territorio dell'Unione europea, di una

nuova competizione calcistica interclub da parte di un'impresa terza, in assenza di un quadro normativo che preveda criteri sostanziali e modalità procedurali dettagliate ed idonee a garantire la trasparenza, l'oggettività e la non discriminazione nell'esercizio di tali poteri, costituisce abuso di posizione dominante; va in proposito, tuttavia, aggiunto che la normativa *de qua* riguarda non solo la previa approvazione delle competizioni calcistiche internazionali interclub, ma anche alla possibilità per le squadre di calcio professionistiche e i giocatori di partecipare a tali competizioni; in particolare l'inosservanza di tali norme è passibile anche di sanzioni applicabili alle persone fisiche o giuridiche inadempienti, tra cui l'esclusione delle società calcistiche professionistiche da tutte le competizioni organizzate dalla FIFA e dall'UEFA, il divieto di partecipazione dei giocatori a competizioni interclub nonché il divieto di partecipazione agli incontri tra squadre rappresentative delle federazioni calcistiche nazionali; per rispondere a tale questione occorre peraltro svolgere alcune considerazioni sulla nozione di "abuso di posizione dominante", sui criteri per il suo accertamento e sulla sua configurabilità nel caso che occupa; nel dettaglio:

- f1) quanto alla nozione di "abuso di posizione dominante" va rammentato che:
- ai sensi dell'articolo 102 TFUE, l'abuso di posizione dominante da parte di una o più imprese sul mercato interno o su una parte sostanziale di esso è vietato in quanto incompatibile con il mercato interno nella misura in cui possa pregiudicare il commercio tra Stati membri;
  - come risulta dalla costante giurisprudenza della Corte di giustizia UE, tale disposizione mira ad evitare che la concorrenza sia ristretta a danno dell'interesse pubblico, delle singole imprese e dei consumatori, sanzionando il comportamento delle imprese in posizione dominante che abbiano subito ha l'effetto di ostacolare la concorrenza basata sui meriti e può quindi arrecare un danno diretto ai consumatori o che arreca loro un danno indiretto ostacolando o distorcendo tale concorrenza (v., in tal senso, Corte di giustizia UE, 17 febbraio 2011, *TeliaSonera Sverige A B*, C-52/09, punti 22 e 24, in *Foro it.*, rep. 2011, *Unione europea e Consiglio d'Europa*, n. 1289, in *Foro amm.-Cons. Stato*, 2011, 357; Corte di giustizia UE, 27 marzo 2012, *Post Danmark A/S*, C-209/10, punto 20, in *Foro it.*, 2012, IV, 446; Corte di giustizia UE, 12 maggio 2022, *Serv. elettrico naz. s.p.a. c. Autorità garante concorrenza e mercato*, C-377/20, punti 41 e 44, in *Foro it.*, rep. 2022, *Unione europea e Consiglio d'Europa*, n. 730 nonché in *Foro amm.*, 2022, 597);
  - siffatto comportamento rientra in qualsiasi pratica che, in un mercato in cui il grado di concorrenza è già indebolito proprio a causa della presenza di una o più imprese in posizione dominante, faccia sì che, ricorrendo a mezzi diversi da quelli che regolano la normale concorrenza tra imprese, di ostacolare il mantenimento del grado di concorrenza ancora esistente sul mercato o lo sviluppo di tale concorrenza (v., in tal senso, Corte di giustizia UE, 14 ottobre

2010, *Deutsche Telekom A G c. Commiss.*, C-280/08 P, punti 174 e 177, in *Foro it.*, rep. 2011, *Unione europea e Consiglio d'Europa*, n. 1283, in *Foro amm.-Cons. Stato* 2010, 2037; Corte di giustizia UE, 27 marzo 2012, *Post Danmark A/S*, cit., punto 24; e Corte di giustizia UE, 12 maggio 2022, *Serv. elettrico naz. s.p.a.*, cit., punto 68);

- tuttavia, lo scopo dell'articolo 102 TFUE non è impedire che un'impresa acquisisca, per i propri meriti, una posizione dominante su un mercato, né garantire che concorrenti meno efficienti di un'impresa in tale posizione rimangano sul mercato (v., in tal senso, Corte di giustizia UE, 27 marzo 2012, *Post Danmark A/S*, cit., punto 21; Corte di giustizia UE, 6 settembre 2017, *Intel corp. inc. c. Commiss. Ue*, C-413/14 P, punto 133, in *Foro it.*, 2017, IV, 466, con nota di CARLI, PARDOLESI R.; Corte di giustizia UE, 12 maggio 2022, *Serv. elettrico naz. s.p.a.*, cit., punto 73);

- al contrario, la concorrenza basata sui meriti può, per definizione, portare all'uscita dal mercato o all'emarginazione di concorrenti meno efficienti e quindi meno attraenti per i consumatori dal punto di vista, tra l'altro, del prezzo, della scelta, qualità o innovazione (v., in tal senso, Corte di giustizia UE, 27 marzo 2012, *Post Danmark A/S*, cit., punto 22; Corte di giustizia UE, 6 settembre 2017, *Intel*, cit., punto 134; Corte di giustizia UE, 12 maggio 2022, *Serv. elettrico naz. s.p.a.*, cit., punto 45);

- *a fortiori*, mentre un'impresa dominante ha la responsabilità speciale di non permettere che il suo comportamento ostacoli una concorrenza effettiva e non falsata nel mercato interno, l'articolo 102 TFUE non sanziona l'esistenza di per sé di una posizione dominante, ma solo il suo sfruttamento abusivo (v., in tal senso, Corte di giustizia UE, 27 marzo 2012, *Post Danmark A/S*, punto 23; Corte di giustizia UE, 6 dicembre 2012, *AstraZeneca c. Commiss. Ue*, C-457/10 P, paragrafo 188);

f2) quanto ai criteri ed alle modalità per l'accertamento dell'esistenza di un abuso di posizione dominante va rilevato che:

- per ritenere, in un caso concreto, che tale comportamento debba essere qualificato come "abuso di posizione dominante", è necessario, in linea di principio, dimostrare, mediante l'utilizzo di metodi diversi da quelli che rientrano nella concorrenza sul mercato i meriti tra imprese, che tale comportamento abbia l'effetto reale o potenziale di restringere tale concorrenza escludendo imprese concorrenti altrettanto efficienti dal mercato o dai mercati interessati (v., in tal senso, Corte di giustizia UE, 27 marzo 2012, *Post Danmark A/S*, cit., punto 25), o ostacolandone lo sviluppo su detti mercati, anche se questi ultimi possono essere mercati dominati o mercati collegati o vicini, quando tale comportamento è idoneo a produrre il suo sviluppo attuale o potenziale effetti (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 14 novembre 1996, *Tetra Pak International S*

A c. *Commiss. Ce*, C-333/94 P, punti da 25 a 27, in *Foro it.*, 1997, IV, 71, con nota di BASTIANON nonché in *Riv. it. dir. pubbl. comunitario*, 1997, 159; Corte di giustizia UE, 17 febbraio 2011, *TeliaSonera Sverige A B*, cit., punti da 84 a 86; Corte di giustizia UE, 12 maggio 2022, *Serv. elettrico naz. s.p.a.*, cit., punto 76);

- tale dimostrazione, che può comportare l'utilizzo di modelli analitici diversi a seconda del tipo di condotta in questione in un determinato caso, deve tuttavia essere effettuata alla luce di tutte le circostanze di fatto rilevanti (v., in tal senso, Corte di giustizia UE, 19 aprile 2012, *Tomra Systems e a./Commissione*, C-549/10 P, punto 18; Corte di giustizia UE, 19 gennaio 2023, *Soc. Unilever Italia Mkt. Operations c. Autorità garante concorrenza e mercato*, C-680/20, punto 40, in *Foro it.*, rep. 2023, *Unione europea e Consiglio d'Europa*), indipendentemente dal fatto che riguardino il comportamento stesso, il mercato o i mercati in questione o il funzionamento della concorrenza su quello o quei mercati. Tale dimostrazione deve, peraltro, essere diretta a dimostrare, sulla base di elementi di analisi e di prove concrete e tangibili, che tale comportamento è, quanto meno, idoneo a produrre effetti escludenti (v., in tal senso, Corte di giustizia UE, 19 gennaio 2023, *Soc. Unilever Italia Mkt. Operations*, cit., punti 42, 51 e 52 e giurisprudenza ivi citata);

- inoltre, un comportamento può essere qualificato come “abuso di posizione dominante” non solo quando ha l'effetto reale o potenziale di restringere la concorrenza in base ai meriti escludendo imprese concorrenti altrettanto efficienti dal mercato o dai mercati interessati, ma anche quando è stato dimostrato di avere l'effetto reale o potenziale – o anche l'oggetto – di ostacolare in una fase precedente imprese potenzialmente concorrenti, attraverso l'imposizione di ostacoli all'ingresso o l'uso di altre misure di blocco o di altri mezzi diversi da quelli che regolano la concorrenza sul mercato nel merito, anche di entrare in quello o quei mercati e, così facendo, impedire lo sviluppo della concorrenza in essi a danno dei consumatori, limitando lo sviluppo o l'innovazione della produzione, del prodotto o del servizio alternativo (v., in tal senso, Corte di giustizia UE, 30 gennaio 2020, *Generics (UK)*, cit., punti da 154 a 157);

- pertanto, anche se non è vietato di per sé ad uno Stato membro di concedere ad un'impresa diritti esclusivi o speciali su un mercato mediante misure legislative o regolamentari, una situazione del genere non deve mettere tale impresa nella posizione di poter abusare della posizione dominante che ne deriva, ad esempio esercitando i diritti in questione in modo tale da impedire l'ingresso di imprese potenzialmente concorrenti nel mercato interessato o in mercati collegati o contigui (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 10 dicembre 1991, *Soc. merci convenzionali porto Genova c. Soc. siderurgica Gabrielli*, C-179/90, punto 14, in *Foro it.*, 1992, IV, 225, con nota di BRUSCO, MACARIO; Corte di giustizia CE, 13

dicembre 1991, *GB-Inno-BM*, C-18/88, punti da 17 a 19 e 24, n *Foro it.*, rep. 1993, *Comunicazioni e telefono*, n. 3, nonché in *Foro amm.*, 1993, 1199); tale esigenza è tanto più giustificata in quanto tali diritti attribuiscono a tale impresa il potere di determinare se ed eventualmente a quali condizioni altre imprese siano autorizzate a esercitare la loro attività economica (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 1° luglio 2008, *MOTOE*, cit., punti 38 e 51);

- infatti, il mantenimento o lo sviluppo di una concorrenza non distorta nel mercato interno può essere garantito solo se è assicurata la parità di opportunità tra le imprese; affidare ad un'impresa che esercita una determinata attività economica il potere di determinare, de jure o anche de facto, quali altre imprese siano autorizzate a esercitare tale attività e di determinare le condizioni alle quali tale attività può essere esercitata, dà luogo ad un conflitto di interessi e pone tale impresa in evidente vantaggio rispetto ai suoi concorrenti, consentendole di negare loro l'ingresso nel mercato interessato o di favorire la propria attività (v., in tal senso Corte di giustizia CE, 13 dicembre 1991, *GB-Inno-BM*, cit., punto 25; Corte di giustizia CE, 12 febbraio 1998, *Raso e a.*, C-163/96, punti 28 e 29, in *Foro it.*, 1998, IV, 196, con nota di BRUSCO; Corte di giustizia CE, 1° luglio 2008, *MOTOE*, cit., punti 51 e 52) e anche, così facendo, impedire lo sviluppo della concorrenza a danno dei consumatori, limitando la produzione, il prodotto o le alternative sviluppo o innovazione dei servizi;

- di conseguenza, la concessione di diritti esclusivi o speciali che conferiscono un siffatto potere all'impresa interessata, o l'esistenza di una situazione analoga sui mercati interessati, devono essere soggetti a restrizioni, obblighi e controllo idonei ad eliminare il rischio di abuso di diritto posizione dominante da parte di tale impresa, in modo da non dar luogo ad una violazione dell'articolo 102 TFUE, letto in combinato disposto con l'articolo 106 TFUE (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 1° luglio 2008, *MOTOE*, cit., paragrafo 53);

- più precisamente, quando l'impresa interessata ha il potere di determinare le condizioni alle quali imprese potenzialmente concorrenti possono accedere al mercato o di prendere decisioni al riguardo caso per caso, mediante una decisione di autorizzazione o di rifiuto preventivo di tali accesso, tale potere, per non violare, con la sua stessa esistenza, l'articolo 102 TFUE, letto in combinato disposto con l'articolo 106 TFUE, deve essere inserito in un quadro di criteri sostanziali trasparenti, chiari e precisi (v., per analogia, Corte di giustizia UE, febbraio 2013, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*, cit., punti da 84 a 86, 90, 91 e 99), di modo che non possa essere utilizzato in modo arbitrario; tali criteri devono essere idonei a garantire che tale potere sia esercitato in modo non discriminatorio e a consentire un controllo efficace (v., in tal senso, Corte di giustizia UE, febbraio 2013, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*, cit., paragrafo 99);

- la competenza in questione deve inoltre collocarsi in un quadro di norme procedurali dettagliate, trasparenti e non discriminatorie, relative, segnatamente, ai termini applicabili alla presentazione di una domanda di approvazione preventiva e all'adozione di una decisione al riguardo; a tal riguardo, i termini fissati non devono poter andare a scapito delle imprese potenzialmente concorrenti, negando loro un accesso effettivo al mercato (v., per analogia, Corte di giustizia UE, febbraio 2013, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*, cit., punti 86 e 92) e, in definitiva, così facendo, limitando la produzione, lo sviluppo di prodotti o servizi alternativi o l'innovazione;

- requisiti identici a quelli richiamati nei tre punti precedenti della presente sentenza sono tanto più necessari quando un'impresa in posizione dominante, con il proprio comportamento e non in virtù del riconoscimento di diritti esclusivi o speciali da parte di uno Stato membro, si pone in una situazione in cui può negare ad imprese potenzialmente concorrenti l'accesso ad un determinato mercato (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 13 dicembre 1991, *GB-Inno-BM*, cit., paragrafo 20); ciò può verificarsi quando tale impresa dispone di poteri di regolamentazione e di controllo e di potere di imporre sanzioni che le consentono di autorizzare o controllare tale accesso, e quindi di mezzi diversi da quelli normalmente a disposizione delle imprese e che regolano la concorrenza basata sui meriti tra loro.

- di conseguenza, un siffatto potere deve, al tempo stesso, essere soggetto a restrizioni, obblighi e controllo idonei ad eliminare il rischio di abuso di posizione dominante, in modo da non dar luogo ad una violazione dell'articolo 102 TFUE;

f3) con riguardo alla qualificazione come abuso di posizione dominante delle norme sull'approvazione preventiva delle competizioni calcistiche interclub e sulla partecipazione delle società e degli sportivi a tali competizioni va rilevato che:

- nel caso di specie, FIFA e l'UEFA esercitano entrambe un'attività economica consistente nell'organizzazione e nella commercializzazione di competizioni calcistiche internazionali e nello sfruttamento dei diversi diritti relativi a tali competizioni sicché tali associazioni sono entrambe imprese che detengono, inoltre, una posizione dominante, o addirittura un monopolio, sul mercato rilevante;

- le norme sulle quali il giudice del rinvio ha adito la Corte di giustizia UE sono contenute negli statuti adottati dalla FIFA e dall'UEFA nella loro qualità di associazioni e in forza delle norme regolamentari e poteri di controllo che si sono attribuiti, e che tali norme attribuiscono a questi due enti non solo il potere di autorizzare l'istituzione e l'organizzazione, da parte di un'impresa terza, di una nuova competizione calcistica interclub sul territorio dell'Unione europea, ma



anche il potere di controllare la partecipazione delle società di calcio professionistiche e dei giocatori a tale competizione, sotto pena di sanzioni;

- secondo la prospettazione del giudice del rinvio questi poteri non si inquadrano né in criteri sostanziali né in norme procedurali dettagliate idonee a garantirne la trasparenza, l'oggettività e la non discriminatorietà;
- in punto di diritto, lo sport del calcio non solo riveste una notevole importanza sociale e culturale nell'Unione europea (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 15 dicembre 1995, *Bosman*, cit., punto 106; Corte di giustizia UE, 16 marzo 2010, *Olympique Lyonnais*, cit., punto 40), ma suscita anche un grande interesse mediatico; tra le sue peculiarità rientra il fatto di dar luogo all'organizzazione di numerose competizioni sia a livello europeo che nazionale, che comportano la partecipazione di moltissimi club e anche quella di un gran numero di giocatori; come altri sport, essa limita inoltre la partecipazione a tali competizioni alle squadre che hanno conseguito determinati risultati sportivi (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 15 dicembre 1995, *Bosman*, cit., par. 132), essendo lo svolgimento di tali competizioni basato su incontri e sulla progressiva eliminazione di tali squadre; si basa, quindi, essenzialmente sul merito sportivo, che può essere garantito solo se tutte le squadre partecipanti si affrontano in condizioni regolamentari e tecniche omogenee, assicurando così un certo livello di pari opportunità;
- tali diverse specificità consentono di ritenere legittimo assoggettare l'organizzazione e lo svolgimento delle competizioni internazionali di calcio professionistico a norme comuni destinate a garantire l'omogeneità e il coordinamento di tali competizioni nell'ambito di un calendario complessivo delle partite nonché, più in generale, a promuovere, in modo adeguato ed efficace, lo svolgimento di competizioni sportive basate sulle pari opportunità e sul merito. È inoltre legittimo garantire il rispetto di tali norme comuni attraverso norme come quelle adottate dalla FIFA e dall'UEFA sull'approvazione preventiva di tali competizioni e sulla partecipazione dei club e dei giocatori alle stesse;
- poiché siffatte norme di previa approvazione e di partecipazione sono quindi legittime nel contesto specifico del calcio professionistico e delle attività economiche che danno origine alla pratica di tale sport, né la loro adozione né la loro attuazione possono essere qualificate, in termini di principio o di carattere generale, , come «abuso di posizione dominante» (v., per analogia, in merito ad una restrizione della libera prestazione dei servizi, Corte di giustizia CE, 11 aprile 2000, *D. E. c. Ligue francophone judo Asbl* , cit., paragrafo 64); lo stesso vale per le sanzioni introdotte in aggiunta a tali norme, poiché tali sanzioni sono legittime, in termini di principio, come mezzo per garantire l'effettività di tali norme (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 18 luglio 2006, *Meca-Medina*, cit., punto 44);

- in ogni caso, nessuna delle specificità che caratterizzano il calcio professionistico consente di considerare legittima l'adozione né, a fortiori, l'attuazione di norme di previa approvazione e di partecipazione che, in generale, non sono soggette a restrizioni, obblighi e controlli idonei ad eliminare il rischio di abuso di posizione dominante e, più specificamente, laddove non esista un quadro di criteri sostanziali e norme procedurali dettagliate per garantire che siano trasparenti, oggettivi, precisi e non discriminatori, quando attribuiscono al soggetto chiamato ad attuarle il potere di negare l'accesso al mercato a qualsiasi impresa concorrente; si deve, quindi, ritenere che tali norme violino l'articolo 102 TFUE, come risulta dal precedente punto f2);

- parimenti, in assenza di criteri sostanziali e di norme procedurali dettagliate che garantiscano che le sanzioni introdotte in aggiunta a tali norme siano trasparenti, obiettive, precise, non discriminatorie e proporzionate, tali sanzioni devono, per la loro stessa natura, essere ritenute contrarie 102 TFUE in quanto hanno carattere discrezionale; una situazione del genere rende infatti impossibile verificare, in modo trasparente e obiettivo, se la loro attuazione caso per caso sia giustificata e proporzionata alla luce delle caratteristiche specifiche del progetto di competizione interclub internazionale in questione;

- a tal riguardo, è irrilevante che la FIFA e l'UEFA non godano di un monopolio legale e che imprese concorrenti possano, in teoria, organizzare nuove competizioni che non sarebbero soggette alle norme adottate e applicate da tali due federazioni; come emerge, infatti, dalle dichiarazioni del giudice del rinvio, la posizione dominante detenuta dalla FIFA e dall'UEFA sul mercato dell'organizzazione e della commercializzazione delle competizioni calcistiche internazionali interclub è tale che, in pratica, allo stato attuale non è possibile stabilire organizzare in modo sostenibile una competizione al di fuori del proprio ecosistema, dato il controllo che esercitano, direttamente o attraverso le federazioni calcistiche nazionali affiliate, sui club, sui giocatori e su altri tipi di competizioni, come quelle organizzate a livello nazionale;

- nel caso di specie, tuttavia, spetterà al giudice del rinvio qualificare la normativa oggetto del procedimento principale alla luce dell'articolo 102 TFUE, dopo aver effettuato le ulteriori verifiche che riterrà necessarie; in tale prospettiva, si deve rilevare che, affinché si possa ritenere che le norme relative all'approvazione preventiva delle competizioni sportive e alla partecipazione a tali competizioni, come quelle di cui trattasi nel procedimento principale, siano soggette a norme trasparenti, obiettive e criteri sostanziali precisi nonché norme procedurali dettagliate trasparenti e non discriminatorie che non neghino un accesso effettivo al mercato, è necessario, in particolare, che tali criteri e tali norme dettagliate siano stati stabiliti in forma accessibile prima qualsiasi attuazione di tali norme; inoltre, affinché tali criteri e norme dettagliate possano essere considerati non

discriminatori, è necessario, tenuto conto, tra l'altro, del fatto che entità come la FIFA e l'UEFA svolgono stesse attività economiche sul mercato interessato dalle loro norme previa approvazione e partecipazione, che gli stessi criteri e le modalità dettagliate non subordinano l'organizzazione e la commercializzazione di competizioni di terzi e la partecipazione delle società e dei giocatori a requisiti diversi da quelli applicabili alle competizioni organizzate e commercializzate dall'organo decisionale, o sono identici o simili ad essi ma sono impossibili o eccessivamente difficili da realizzare nella pratica per un'impresa che non ha lo stesso status di associazione o non dispone degli stessi poteri di tale entità e di conseguenza si trova in una situazione diversa da quella dell'entità; infine, affinché le sanzioni introdotte in aggiunta alle norme di previa approvazione e di partecipazione, come quelle di cui al procedimento principale, non siano discrezionali, devono essere disciplinate da criteri che non solo devono essere trasparenti, oggettivi, precisi e non discriminatorie, ma deve anche garantire che tali sanzioni siano determinate, in ciascun caso specifico, nel rispetto del principio di proporzionalità, alla luce, inter alia, della natura, della durata e della gravità della violazione accertata;

f4) alla luce delle considerazioni che precedono, si deve rispondere alla prima questione che l'articolo 102 TFUE deve essere interpretato nel senso che l'adozione e l'attuazione di norme da parte di associazioni responsabili del calcio a livello mondiale ed europeo che esercitano parallelamente diverse attività economiche legate all'organizzazione di competizioni, le quali subordinano alla loro previa approvazione la costituzione, a livello del territorio dell'Unione europea, di una nuova competizione calcistica "interclub" da parte di un'impresa terza e prevedono, sotto pena di sanzioni, un controllo sulla partecipazione delle società di calcio professionistiche e dei giocatori a tale competizione, costituisce abuso di posizione dominante allorché non esista un quadro normativo che preveda criteri sostanziali e modalità procedurali dettagliati ed idonei a garantire la trasparenza, l'oggettività, la non discriminazione e proporzionalità nell'esercizio di tali poteri;

g) con la sua seconda questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 101 TFUE deve essere interpretato nel senso che l'adozione e l'attuazione, direttamente o tramite le federazioni calcistiche nazionali affiliate, di norme da parte di associazioni che sono responsabili del calcio a livello mondiale ed europeo e che esercitano parallelamente diverse attività economiche legate all'organizzazione di competizioni, subordinando alla loro previa approvazione l'organizzazione, sul territorio dell'Unione europea, di una nuova competizione calcistica interclub da parte di un'impresa terza, e controllando la partecipazione delle società di calcio professionistiche e dei giocatori a tale competizione, sotto pena di sanzioni, qualora non esista un quadro per i diversi poteri che prevedano

criteri sostanziali e regole procedurali dettagliate idonei a garantirne la trasparenza, l'obiettività, la non discriminazione e la proporzionalità, costituisce una decisione di un'associazione di imprese avente per oggetto la prevenzione della concorrenza; nel dettaglio:

g1) sulla nozione di condotta avente per “oggetto” o “effetto” la restrizione della concorrenza e sulla qualificazione dell'esistenza di tale condotta va rilevato che ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE, tutti gli accordi tra imprese, le decisioni di associazioni di imprese e le pratiche concordate che possono pregiudicare il commercio tra Stati membri e che hanno per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare la concorrenza nel mercato interno sono incompatibili con il mercato interno; per constatare, in un caso concreto, che un accordo, una decisione di un'associazione di imprese o una pratica concordata ricadono nel divieto previsto dall'articolo 101, paragrafo 1, TFUE, è necessario dimostrare, conformemente al tenore letterale stesso di tale disposizione, o che tale comportamento abbia per oggetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza, oppure che tale comportamento abbia un siffatto effetto (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, del 30 giugno 1966, *LTM*, 56/65, pagina 249; Corte di giustizia UE, 29 giugno 2023, *Super Bock Bebidas SA e altri c. Autoridade da Concorrência*, C-211/22, punto 31, in *Foro it.*, 2023, IV, 454, con nota di PARDOLESI, VESSIA); a tal fine occorre iniziare esaminando l'oggetto del comportamento in questione; se, al termine di tale esame, tale comportamento risulta avere un oggetto anticoncorrenziale, non è necessario esaminarne l'effetto sulla concorrenza; pertanto, solo qualora si accerti che tale comportamento non ha oggetto anticoncorrenziale sarà necessario, in una seconda fase, esaminarne gli effetti (v., in tal senso, Corte di giustizia UE, 30 giugno 1966, *LTM*, cit., pagina 249; Corte di giustizia UE, 26 novembre 2015, *Maxima Latvija*, C-345/14, punti 16 e 17); l'analisi da effettuare è diversa a seconda che la condotta in questione abbia per “oggetto” o per “effetto” la prevenzione, la restrizione o la distorsione della concorrenza, essendo ciascuna di tali nozioni soggetta a norme giuridiche e probatorie diverse (v. in tal senso, Corte di giustizia UE, 30 gennaio 2020, *Generics (UK) e a.*, C-307/18, punto 63, in *Foro it.*, rep. 2020, *Unione europea e Consiglio d'Europa*, n. 1142, nonché in *Foro amm.*, 2020, 2 (m)); più in particolare, quanto alla categorizzazione dell'esistenza di comportamenti aventi per “oggetto” impedire, restringere o falsare la concorrenza:

- secondo costante giurisprudenza della Corte - riassunta, in particolare, nelle decisioni Corte di giustizia UE, 23 gennaio 2018, *F. Hoffmann-La Roche Ltd c. Autorità garante concorrenza e mercato*, C-179/16, punto 78 (in *Foro it.*, 2018, IV, 122, con nota di PARDOLESI R.), Corte di giustizia UE, 30 gennaio 2020, *Generics (UK)*, cit., punto 67 - la nozione di “oggetto” anticoncorrenziale deve essere interpretata restrittivamente;

- pertanto, tale nozione deve essere interpretata nel senso che si riferisce esclusivamente a taluni tipi di coordinamento tra imprese che rivelano un grado di pregiudizio per la concorrenza sufficiente per ritenere che non sia necessario valutarne gli effetti. In effetti, alcuni tipi di coordinamento tra imprese possono essere considerati, per la loro stessa natura, pregiudizievoli al buon funzionamento della normale concorrenza (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 30 giugno 1966, *LTM*, cit., pagina 249; Corte di giustizia UE, 23 gennaio 2018, *F. Hoffmann-La Roche Ltd*, cit., punto 78; Corte di giustizia UE, 30 gennaio 2020, *Generics (UK)*, cit., punto 67);

- tra i comportamenti che devono essere considerati tali figurano, in primo luogo, alcune forme di comportamenti collusivi particolarmente dannosi per la concorrenza, come le intese orizzontali che portano alla fissazione dei prezzi, alle limitazioni della capacità produttiva o alla ripartizione dei clienti; comportamenti di questo tipo possono portare ad aumenti dei prezzi o a diminuzioni della produzione e, quindi, ad una riduzione dell'offerta, con conseguente cattiva allocazione delle risorse a danno delle imprese utilizzatrici e dei consumatori (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 20 novembre 2008, *Beef Industry Development Society Lt*, C-209/07, punti 17 e 33, in *Foro it.*, rep. 2010, *Unione europea e Consiglio d'Europa*, n. 1369; Corte di giustizia UE, 11 settembre 2014, *Groupement Cartes Bancaires c. Commiss. Ue*, C-67/13 P, punto 51, in *Foro it.*, 2016, *Unione europea e Consiglio d'Europa*, n. 1489; Corte di giustizia UE, 16 luglio 2015, *ING Pensii*, C-172/14, punto 32);

- senza essere necessariamente ugualmente dannosi per la concorrenza, anche altri comportamenti possono essere considerati, in alcuni casi, aventi oggetto anticoncorrenziale; è il caso, in particolare, di alcuni tipi di accordi orizzontali diversi dai cartelli, come quelli che comportano l'esclusione delle imprese concorrenti dal mercato (v., in tal senso, Corte di giustizia UE, 30 gennaio 2020, *Generics (UK)*, cit., punti 76, 77, da 83 a 87 e 101; Corte di giustizia UE, 25 marzo 2021, *H. Lundbeck A/S c. Commiss. Ue*, C-591/16 P, punti 113 e 114), o taluni tipi di decisioni di associazioni di imprese (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 27 gennaio 1987, *Verband der Sachversicherer c. Commiss. Ce*, 45/85, punto 41, in *Foro it.*, rep. 1990, *Unione europea e Consiglio d'Europa*, n. 380);

- al fine di determinare, in un caso concreto, se un accordo, una decisione di associazione di imprese o una pratica concordata riveli, per la sua stessa natura, un grado di danno per la concorrenza tale da poter considerare che abbia ad oggetto la prevenzione, restrizione o distorsione degli stessi, è necessario esaminare, in primo luogo, il contenuto dell'accordo, della decisione o della pratica in questione; in secondo luogo, il contesto economico e giuridico in cui si inserisce; e, in terzo luogo, i suoi obiettivi (v., in tal senso, Corte di giustizia UE,

11 settembre 2014, *Groupement Cartes Bancaires*, cit., punto 53; Corte di giustizia UE, 23 gennaio 2018, *F. Hoffmann-La Roche Ltd*, cit., punto 79);

- a tal riguardo, anzitutto, nel contesto economico e giuridico in cui si inserisce il comportamento in questione, occorre prendere in considerazione la natura dei prodotti o dei servizi interessati, nonché le condizioni reali della struttura e funzionamento dei settori o dei mercati in questione (Corte di giustizia UE, 11 settembre 2014, *Groupement Cartes Bancaires*, cit., punto 53; Corte di giustizia UE, 23 gennaio 2018, *F. Hoffmann-La Roche Ltd*, cit., punto 80); non è tuttavia necessario esaminare né, a maggior ragione, provare gli effetti di tale comportamento sulla concorrenza, siano essi effettivi o potenziali, negativi o positivi;

- successivamente, per quanto riguarda gli obiettivi perseguiti dal comportamento di cui trattasi, occorre determinare gli scopi oggettivi che tale comportamento mira a raggiungere dal punto di vista della concorrenza. Tuttavia, il fatto che le imprese coinvolte abbiano agito senza avere l'intenzione soggettiva di impedire, limitare o falsare la concorrenza nonché il fatto che abbiano perseguito determinati obiettivi legittimi non sono determinanti ai fini dell'applicazione dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE (v. in tal senso, Corte di giustizia CE, 6 aprile 2006, *General Motors c. Commiss. Ce*, C-551/03 P, punti 64 e 77 e giurisprudenza ivi citata; Corte di giustizia CE, 20 novembre 2008, *Beef Industry Development Society Lt*, cit., punto 21);

- infine, la presa in considerazione dell'insieme degli aspetti menzionati ai tre punti precedenti della presente sentenza deve, in ogni caso, far emergere le ragioni precise per cui il comportamento in questione rivela un grado di pregiudizio per la concorrenza tale da giustificare la constatazione che esso ha per oggetto di impedire, restringere o falsare la concorrenza (v., in tal senso, Corte di giustizia UE, 11 settembre 2014, *Groupement Cartes Bancaires*, cit., punto 69);

quanto, invece, alla categorizzazione dell'esistenza di comportamenti aventi come "effetto" di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza:

- la nozione di condotta avente un "effetto" anticoncorrenziale, dal canto suo, comprende qualsiasi condotta che non possa essere considerata avente un "oggetto" anticoncorrenziale, purché sia dimostrato che tale condotta ha come effetto attuale o potenziale quello di prevenire, restringere o distorsione della concorrenza, che deve essere sensibile (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 28 maggio 1998, *Deere ltd. c. Commiss. Ce*, C-7/95 P, punto 77, in *Foro it.*, rep. 1999, *Unione europea e Consiglio d'Europa*, n. 1040; Corte di giustizia UE, 30 gennaio 2020, *Generics (UK)*, cit., punto 117);

- a tal fine, occorre valutare come si svolgerebbe concretamente la concorrenza in assenza dell'accordo, della decisione di un'associazione di imprese o della pratica

concordata di cui trattasi (Corte di giustizia CE, 30 giugno 1966, *LTM*, cit., pagina 250; Corte di giustizia UE, 30 gennaio 2020, *Generics (UK)*, cit., punto 118), definendo il/i mercato/i in cui tale condotta è suscettibile di produrre i suoi effetti, quindi individuando tali effetti, siano essi effettivi o potenziali; tale valutazione implica di per sé che tutti i fatti rilevanti debbano essere presi in considerazione; g2) sulla qualificazione delle norme relative alla previa approvazione delle competizioni calcistiche interclub e alla partecipazione delle società e degli sportivi a tali competizioni come decisione di un'associazione di imprese avente per «oggetto» la restrizione della concorrenza va poi rilevato che:

- nel caso di specie, dalle dichiarazioni contenute nell'ordinanza di rinvio risulta, in primo luogo, che le norme FIFA e UEFA, sulle quali il giudice del rinvio ha interrogato la Corte, attribuiscono a questi due enti non solo il potere di approvare la fissazione l'organizzazione e l'organizzazione di qualsiasi competizione calcistica sul territorio dell'Unione europea, e quindi di ogni nuova competizione calcistica interclub prevista da un soggetto terzo, ma anche il potere di controllare, sotto pena di sanzioni, la partecipazione delle società di calcio professionistiche e dei giocatori a tale competizione;

per quanto riguarda, più specificamente, il contenuto della normativa FIFA, risulta che essa prevede, in primo luogo, che nessuna lega internazionale o altro gruppo analogo di club o leghe può essere costituito senza il consenso di La FIFA e la/e federazione/i nazionale/i di cui fanno parte tali club o leghe; in secondo luogo, nessuna partita o competizione può aver luogo senza la previa approvazione della FIFA, della UEFA e di tali associazioni; in terzo luogo, nessun giocatore e nessuna squadra affiliata ad un'associazione calcistica nazionale membro della FIFA o della UEFA può giocare una partita o stabilire contatti sportivi con altri giocatori o squadre non affiliati senza l'approvazione della FIFA; in quarto luogo, le associazioni, le leghe o i club affiliati a un'associazione calcistica nazionale membro della FIFA possono unirsi a un'altra associazione membro o prendere parte a competizioni sul territorio di tale associazione membro solo in circostanze eccezionali e con l'approvazione della FIFA, della UEFA e del due associazioni in questione;

- la normativa UEFA, dal canto suo, prevede, secondo il giudice del rinvio, in primo luogo, che l'UEFA ha competenza esclusiva ad organizzare o a sopprimere, nell'ambito della sua competenza territoriale, competizioni internazionali nelle quali le federazioni calcistiche nazionali affiliate all'UEFA o loro affiliate partecipano i club, ad eccezione delle competizioni organizzate dalla FIFA; in secondo luogo, gli incontri, le competizioni o i tornei internazionali che non sono organizzati dalla UEFA ma si svolgono sul suo territorio richiedono la previa approvazione della FIFA, della UEFA e/o delle federazioni affiliate interessate in conformità con i regolamenti FIFA che disciplinano gli incontri

internazionali; in terzo luogo, non possono essere formate combinazioni o alleanze tra leghe o club affiliati, direttamente o indirettamente, a diverse federazioni calcistiche nazionali membri della UEFA senza l'approvazione della UEFA;

peraltro, secondo il giudice del rinvio, nessuna delle prerogative della FIFA e dell'UEFA prevede criteri sostanziali e modalità procedurali dettagliate idonee a garantirne la trasparenza, l'oggettività e la non discriminatorietà;

- inoltre, anche se tra le ragioni addotte per l'adozione di tali norme previa approvazione può rientrare il perseguimento di obiettivi legittimi, quali garantire il rispetto dei principi, dei valori e delle regole del gioco su cui si fonda il calcio professionistico, resta il fatto che esse subordinano il potere di approvazione preventiva e il potere sanzionatorio spettano agli enti che li hanno adottati, nella loro qualità di associazioni di imprese, l'organizzazione e la commercializzazione di qualsiasi competizione calcistica internazionale diversa da quelle organizzate parallelamente da tali due enti, nell'ambito di il loro esercizio di un'attività economica; così facendo, tali norme conferiscono a tali soggetti il potere di autorizzare, controllare e fissare le condizioni di accesso al mercato interessato per qualsiasi impresa potenzialmente concorrente, nonché di determinare sia il grado di concorrenza che può esistere su tale mercato sia le condizioni cui può essere esercitata tale concorrenza potenziale; tali norme consentono quindi, per loro natura, se non di escludere da tale mercato qualsiasi impresa concorrente, anche altrettanto efficiente, almeno di limitare la creazione e la commercializzazione di competizioni alternative o nuove in termini di forma o contenuto; così facendo, privano completamente le società di calcio professionistiche e i giocatori della possibilità di partecipare a tali competizioni, anche se potrebbero, ad esempio, offrire un formato innovativo rispettando tutti i principi, i valori e le regole del gioco che sono alla base di questo sport; esse, infine, privano completamente gli spettatori e i telespettatori della possibilità di assistere a tali competizioni o di seguirne la trasmissione;

- infine, poiché le norme sull'approvazione preventiva delle competizioni calcistiche internazionali interclub contengono norme sulla partecipazione delle società di calcio professionistiche e dei giocatori a tali competizioni, nonché le sanzioni alle quali tale partecipazione può dar luogo, esse appaiono, *prima facie*, idonee a rafforzare l'oggetto anticoncorrenziale insito in ogni meccanismo di previa approvazione non soggetto a restrizioni, obblighi e controllo idonei a garantirne la trasparenza, l'oggettività, la precisione e la non discriminazione; esse, infatti, rafforzano la barriera all'ingresso risultante da un simile meccanismo, impedendo a qualsiasi impresa che organizzi una competizione potenzialmente concorrente di fare appello, in modo significativo, alle risorse disponibili sul mercato, vale a dire club e giocatori, questi ultimi esposti – se



partecipano ad una competizione che non ha avuto la previa approvazione della FIFA e dell'UEFA – a sanzioni per le quali, non esiste un quadro che preveda criteri sostanziali o norme procedurali dettagliate idonee a garantire che siano trasparenti, oggettivi, precisi, non discriminatori e proporzionati;

g3) per l'insieme delle ragioni che precedono, vi è da constatare che, in mancanza di un quadro che preveda criteri sostanziali e regole procedurali dettagliate idonee a garantirne la trasparenza, l'oggettività, la precisione, la non discriminatorietà e la proporzionalità, norme in materia di previa approvazione, partecipazione e sanzioni come quelle di cui trattasi nel procedimento principale rivelano, per la loro stessa natura, un grado sufficiente di danno alla concorrenza ed hanno, pertanto, come oggetto quello di impedire la stessa; sicché le stesse rientrano nell'ambito di applicazione del divieto previsto dall'articolo 101, paragrafo 1, TFUE, senza che sia necessario esaminarne gli effetti reali o potenziali;

g4) alla luce delle considerazioni che precedono, si deve rispondere alla seconda questione dichiarando che l'articolo 101, paragrafo 1, TFUE deve essere interpretato nel senso che l'adozione e l'attuazione, direttamente o tramite le federazioni calcistiche nazionali affiliate, di norme da parte delle federazioni responsabili per il calcio a livello mondiale ed europeo e che esercitano parallelamente diverse attività economiche legate all'organizzazione di competizioni, subordinando alla loro previa approvazione l'organizzazione, sul territorio dell'Unione europea, di una nuova competizione calcistica interclub da parte di un'impresa terza, e controllare la partecipazione delle società di calcio professionistiche e dei giocatori a tale competizione, sotto pena di sanzioni, laddove non esista un quadro per i vari poteri che preveda criteri sostanziali e regole procedurali dettagliate idonee a garantire che siano trasparenti, oggettive e non discriminatorie e proporzionata, costituisce una decisione di un'associazione di imprese avente per oggetto la prevenzione della concorrenza;

h) con la sua terza questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se gli articoli 101, paragrafo 1, e 102 TFUE debbano essere interpretati nel senso che un annuncio pubblico da parte di enti quali la FIFA e l'UEFA secondo il quale saranno imposte sanzioni a qualsiasi società di calcio professionistica e qualsiasi giocatore che partecipa a una competizione calcistica interclub che non abbia ricevuto la loro previa approvazione, dove non esiste un quadro per tali sanzioni che preveda criteri sostanziali e regole procedurali dettagliate idonee a garantire che siano trasparenti, oggettive e non discriminatorie e proporzionata, costituisce una decisione anticoncorrenziale di un'associazione di imprese o un abuso di posizione dominante; alla luce delle risposte fornite alle due questioni precedenti e, più precisamente, delle considerazioni esposte in precedenza, secondo cui un siffatto annuncio pubblico costituisce attuazione di norme che violano sia l'articolo 102 sia

l'art. 101, paragrafo 1, TFUE, e che pertanto rientra anch'esso nell'ambito di applicazione dei divieti previsti da tali due disposizioni, non è necessario rispondere separatamente alla presente questione;

- i) con la sua quinta questione, che occorre affrontare prima della quarta poiché verte sulle stesse norme FIFA e UEFA oggetto delle prime tre questioni, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 101, paragrafo 3 ) TFUE e la giurisprudenza della Corte relativa all'articolo 102 TFUE devono essere interpretate nel senso che le norme mediante le quali le associazioni responsabili del calcio a livello mondiale ed europeo, e che esercitano parallelamente diverse attività economiche legate all'organizzazione di competizioni, assoggettano previa loro approvazione, l'organizzazione, sul territorio dell'Unione europea, di competizioni calcistiche interclub da parte di un soggetto terzo, e il controllo della partecipazione delle società di calcio professionistiche e dei giocatori a tali competizioni, sotto pena di sanzioni, possono beneficiare di un'esenzione o essere ritenuto giustificato; nel dettaglio:

i1) in ordine alla possibilità che determinati comportamenti specifici non rientrino nell'ambito di applicazione dell'articolo 101, paragrafo 1, e dell'articolo 102 TFUE va rilevato che:

- secondo costante giurisprudenza della Corte di giustizia UE, non ogni accordo tra imprese o decisione di un'associazione di imprese che limiti la libertà d'azione delle imprese parti di tale accordo o subordinata all'osservanza di tale decisione rientra necessariamente nel divieto previsto di cui all'articolo 101, paragrafo 1, TFUE. Infatti, l'esame del contesto economico e giuridico in cui si inseriscono alcuni di tali accordi e alcune di tali decisioni può portare a constatare, in primo luogo, che essi sono giustificati dal perseguimento di uno o più obiettivi legittimi di interesse pubblico che non sono di per sé di natura anticoncorrenziale; in secondo luogo, che i mezzi specifici utilizzati per perseguire tali obiettivi sono effettivamente necessari a tal fine; e, in terzo luogo, che, anche se tali mezzi dimostrano di avere un effetto intrinseco di restrizione o distorsione, quanto meno potenziale, della concorrenza, tale effetto intrinseco non va oltre quanto necessario, in particolare eliminando ogni concorrenza; tale giurisprudenza si applica in particolare alle cause che riguardano accordi o decisioni che assumono la forma di norme adottate da un'associazione, come un'associazione professionale o un'associazione sportiva, al fine di perseguire determinati obiettivi etici o di principio e, più in generale, di disciplinare l'esercizio di un'attività professionale se l'associazione interessata dimostra che le predette condizioni sono soddisfatte (v., in tal senso, Corte di giustizia CE , 19 febbraio 2002, *Wouters*, cit., punto 97; Corte di giustizia CE, 18 luglio 2006, *Meca-Medina*, cit., punti da 42 a 48; Corte di giustizia UE, febbraio 2013, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas* , C-1/12, punti 93, 96 e 97, in *Foro it.*, rep. 2013, *Unione europea e*

*Consiglio d'Europa*, n. 1449); più precisamente, nel settore dello sport, la Corte di giustizia UE è stata indotta a constatare, alla luce delle informazioni di cui dispone, che le norme antidoping adottate dal Comitato olimpico internazionale (CIO) non rientrano nell'ambito di applicazione del divieto previsti dall'articolo 101, paragrafo 1, TFUE, anche se limitano la libertà d'azione degli atleti e hanno l'effetto intrinseco di restringere la concorrenza potenziale tra loro definendo una soglia oltre la quale la presenza di nandrolone costituisce doping, in modo da salvaguardare l'equità, l'integrità e l'obiettività della condotta sportiva agonistica, garantire pari opportunità agli atleti, tutelarne la salute e sostenere i valori etici al centro dello sport, compreso il merito (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 18 luglio 2006, *Meca-Medina*, cit., punti da 43 a 55);

- tuttavia, la giurisprudenza richiamata al punto precedente non si applica alle situazioni che implicano comportamenti che, indipendentemente dal fatto che provengano o meno da una siffatta associazione e indipendentemente da quali obiettivi legittimi di interesse pubblico possano essere invocati a sostegno di ciò, viola per la sua stessa natura l'articolo 102 TFUE, come del resto già implicitamente ma necessariamente emerge dalla giurisprudenza della Corte (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 1° luglio 2008, *MOTOE*, cit., punto 53);

- posto che l'assenza di un'intenzione soggettiva di impedire, limitare o falsare la concorrenza nonché il perseguimento di obiettivi potenzialmente legittimi non sono determinanti ai fini dell'applicazione dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE e che, inoltre, gli articoli 101 e 102 TFUE devono interpretata in modo coerente, vi è da constatare che la giurisprudenza richiamata ai punti precedenti non si applica neppure a situazioni che comportano comportamenti che, lungi dal avere semplicemente l'"effetto" intrinseco di restringere, almeno potenzialmente, la concorrenza, limitando libertà d'azione di talune imprese, rivela un grado di pregiudizio rispetto a tale concorrenza tale da giustificare la constatazione che essa ha per "oggetto" stesso la prevenzione, la restrizione o la distorsione della concorrenza; pertanto, solo se, a seguito dell'esame del comportamento in questione in un determinato caso, tale comportamento risulta non avere per oggetto di impedire, restringere o falsare la concorrenza, si deve poi determinare se esso possa rientrare nell'ambito di applicazione portata di tale giurisprudenza (v., in tal senso, Corte di giustizia UE, febbraio 2013, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*, cit., punto 69; Corte di giustizia UE, 4 settembre 2014, *Soc. anonima petroli it. c. Min. infrastrutture e trasp.*, da C-184/13 a C-187/13, C-194/13, C-195/13 e C-208/13, punto 49, in *Foro it.*, 2014, IV, 520, con nota di PALMIERI A.; Corte di giustizia UE, 23 novembre 2017, *Chez Elektro Bulgaria e FrontEx International*, C-427/16 e C-428/16, punti 51, 53, 56 e 57, in *Foro it.*, rep. 2017, *Unione europea e Consiglio d'Europa*, n. 1149);

- per quanto riguarda un comportamento avente per oggetto di impedire, restringere o falsare la concorrenza, solo se si applica l'articolo 101, paragrafo 3, TFUE e sono rispettate tutte le condizioni previste da tale disposizione, esso può beneficiare di un'esenzione dal divieto previsto dall'articolo 101, paragrafo 1, TFUE (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 20 novembre 2008, *Beef Industry Development Society Lt*, cit., punto 21);

- nel caso di specie, alla luce delle risposte fornite alle prime tre questioni poste dal giudice del rinvio, si deve concludere che la giurisprudenza richiamata ai punti precedenti non si applica in situazioni che coinvolgono norme come quelle di cui trattasi nel procedimento principale;

i2) quanto all'operatività dell'esenzione di cui all'articolo 101, paragrafo 3, TFUE va, invece, rilevato che:

- emerge dal testo stesso dell'articolo 101, paragrafo 3, TFUE che qualsiasi accordo, decisione di associazioni di imprese o pratica concordata che si riveli contrario all'articolo 101, paragrafo 1, TFUE, sia per il suo oggetto che per il suo effetto anticoncorrenziale, può essere esentato se soddisfa tutte le condizioni previste a tal fine (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 11 luglio 1985, *Remia e a. c. Commissione Ce*, 42/84, punto 38; Corte di giustizia UE, 11 settembre 2014, *MasterCard e a. c. Commiss. Ue*, C-382/12 P, punto 230), sottolineando che tali condizioni sono più rigorose di quelle menzionate al precedente punto i1);

- ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 3, TFUE, tale esenzione è soggetta in un determinato caso a quattro condizioni cumulative; in primo luogo, deve essere dimostrato con un sufficiente grado di probabilità (Corte di giustizia CE, 6 ottobre 2009, *GlaxoSmithKline Services e a. c. Commiss. Ce e a.*, C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P e C-519/06 P, punto 95, in *Foro it.*, 2010, *Unione europea e Consiglio d'Europa*, n. 1357 nonché in *Foro amm.-Cons. Stato*, 2009, 2204), che l'accordo, la decisione di un'associazione di imprese o la pratica concordata di cui trattasi consente di conseguire incrementi di efficienza, contribuendo a migliorare la produzione o la distribuzione dei prodotti o servizi in questione, né a promuovere il progresso tecnico o economico; in secondo luogo, occorre dimostrare, con lo stesso grado di probabilità, che una parte equa del profitto risultante da tali incrementi di efficienza è riservata agli utenti; in terzo luogo, l'accordo, la decisione o la pratica in questione non devono imporre alle imprese partecipanti restrizioni che non siano indispensabili per conseguire tali incrementi di efficienza; in quarto luogo, tale accordo, decisione o pratica non deve dare alle imprese partecipanti la possibilità di eliminare ogni concorrenza effettiva per una parte sostanziale dei prodotti o servizi interessati;

- spetta a chi invoca una siffatta esenzione dimostrare, mediante argomenti e prove convincenti, che tutte le condizioni richieste per l'esenzione sono soddisfatte (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 11 luglio 1985, *Remia*, cit., punto

45; Corte di giustizia CE, 6 ottobre 2009, *GlaxoSmithKline Services*, cit., punto 82); se tali argomenti e tali prove sono tali da obbligare la controparte a confutarli in modo convincente, è lecito, in assenza di tale confutazione, concludere che l'onere della prova a carico della parte che si avvale dell'articolo 101, paragrafo 3, TFUE è incombente licenziato (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 7 gennaio 2004, *Aalborg Portland A/S e a. c. Commiss. Ce*, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P e C-219/00 P, punto 79, in *Foro it.*, rep. 2005, *Unione europea e Consiglio d'Europa*, n. 1383; Corte di giustizia CE, 6 ottobre 2009, *GlaxoSmithKline Services*, cit., punto 83);

- in particolare, per quanto riguarda la prima condizione menzionata in apertura di questo punto i2), gli incrementi di efficienza che l'accordo, la decisione di un'associazione di imprese o la pratica concordata devono consentire di realizzare non corrispondono ad alcun vantaggio che le imprese partecipanti potrebbero derivare da tale accordo, decisione o pratica nell'ambito della loro attività economica, ma solo ai vantaggi oggettivi apprezzabili che tale accordo, decisione o pratica specifica consente di ottenere nei diversi settori o mercati interessati; inoltre, affinché tale prima condizione possa ritenersi soddisfatta, non solo occorre dimostrare l'effettiva esistenza e l'entità di tali incrementi di efficienza, ma occorre anche dimostrare che gli stessi siano idonei a compensare gli svantaggi causati dall'accordo, decisione o prassi controversa in materia di concorrenza (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 13 luglio 1966, *Consten e Grundig c. Commiss. Ce*, 56/64 e 58/64, pag. 348; Corte di giustizia UE, 11 settembre 2014, *MasterCard*, cit., punti 232, 234 e 236; nonché, per analogia, Corte di giustizia UE, 27 marzo 2012, *Post Danmark A/S*, cit., punto 43);

- per quanto riguarda la seconda condizione menzionata in apertura di questo punto i2), si tratta di accertare che gli incrementi di efficienza resi possibili dall'accordo, dalla decisione di un'associazione di imprese o dalla pratica concordata in questione abbiano un impatto positivo su tutti gli utenti, siano essi commercianti, consumatori intermedi o consumatori finali, nei diversi settori o mercati interessati (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 23 novembre 2006, *Asnef-Equifax e Administración del Estado c. Ausbanc*, C-238/05, punto 70, ; in *Foro it.*, rep. 2007, *Unione europea e Consiglio d'Europa*, n. 1710; Corte di giustizia UE, 11 settembre 2014, *MasterCard*, cit., punti 236 e 242); ne consegue che, in una situazione come quella di cui al procedimento principale, quando il comportamento che viola l'articolo 101, paragrafo 1, TFUE è anticoncorrenziale per oggetto, vale a dire presenta un grado sufficiente di danno per la concorrenza ed è tale da colpire diverse categorie di utenti o consumatori, occorre verificare se e, in caso affermativo, in che misura, tale comportamento, nonostante la sua nocività, abbia un impatto favorevole su ciascuno di essi; pertanto, nella causa principale, spetterà al giudice del rinvio esaminare se le norme sulla previa

approvazione, sulla partecipazione e sulle sanzioni di cui trattasi nel procedimento principale siano idonee ad incidere favorevolmente sulle diverse categorie di utenti, tra cui figurano, tra l'altro, le federazioni calcistiche nazionali, i club professionistici o dilettantistici, i giocatori professionisti o dilettanti, i giovani calciatori e, più in generale, i consumatori, siano essi spettatori o telespettatori; si deve tuttavia ricordare a tale riguardo che, sebbene tali norme possano apparire legittime, sul piano del loro principio, poiché contribuiscono a garantire il rispetto dei principi, dei valori e delle regole del gioco su cui si fonda il calcio professionistico, in particolare il carattere aperto e meritocratico delle competizioni in questione, e garantendo una certa forma di "redistribuzione della solidarietà" all'interno del calcio, l'esistenza di tali obiettivi, per quanto lodevoli possano essere, non esonera le federazioni che hanno adottato tali regole dall'obbligo di dimostrare, dinanzi al giudice nazionale, che il perseguimento di tali obiettivi si traduce in incrementi di efficienza effettivi e quantificabili, da un lato, e che essi compensano gli svantaggi cagionati sul piano concorrenziale dalle norme di cui trattasi nel procedimento principale, dall'altro;

- per quanto riguarda la terza condizione menzionata in apertura di questo punto i2), secondo cui il comportamento controverso deve essere indispensabile o necessario, essa implica una valutazione e un confronto dell'impatto rispettivo di tale comportamento e delle misure alternative che potrebbero effettivamente essere previste, al fine di verificare se gli incrementi di efficienza attesi da tale comportamento possano essere conseguiti mediante misure meno restrittive della concorrenza; ciò non può tuttavia portare a una scelta basata sulla rispettiva opportunità tra tale comportamento e tali misure alternative nel caso in cui queste ultime non sembrino meno restrittive della concorrenza;

- per quanto riguarda la quarta condizione menzionata in apertura di questo punto i2), l'accertamento del suo rispetto in un determinato caso implica un esame degli aspetti quantitativi e qualitativi che caratterizzano il funzionamento della concorrenza nei settori o mercati interessati, al fine di determinare se l'accordo, la decisione di un'associazione di imprese o la pratica concordata in questione dia alle imprese partecipanti la possibilità di eliminare ogni concorrenza effettiva per una parte sostanziale dei prodotti o servizi in questione; in particolare, la possibilità che, per il suo contenuto, oggetto o effetto, tale decisione o accordo consenta alle imprese partecipanti di eliminare ogni concorrenza effettiva, il che, da solo, è sufficiente per escludere l'esenzione prevista dall'articolo 101, paragrafo 3, TFUE; un altro aspetto potenziale riguarda la verifica se tale decisione o accordo, pur chiudendo una forma di concorrenza effettiva o un canale di accesso al mercato, consenta o meno ad altri di continuare ad esistere (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 22 ottobre 1986, *Metro c.*

*Commiss. Ce*, 75/84, punti 64, 65 e 88); per valutare se tale quarta condizione sia soddisfatta nel caso di specie, il giudice del rinvio deve anzitutto prendere in considerazione, il fatto che non esiste quadro normativo in materia di approvazione preventiva, partecipazione e sanzioni di cui trattasi nel procedimento principale che prevede criteri sostanziali e norme procedurali dettagliate idonee a garantirne la trasparenza, l'oggettività, la precisione e la non discriminazione; vi è da constatare, inoltre, che una situazione del genere è idonea a consentire agli enti che hanno adottato tale normativa di impedire qualsiasi concorrenza sul mercato dell'organizzazione e della commercializzazione delle competizioni calcistiche interclub sul territorio dell'Unione;

- più in generale, l'esame delle diverse condizioni menzionate in apertura di questo punto i2) può richiedere la presa in considerazione delle particolarità e delle caratteristiche specifiche dei settori o dei mercati interessati dall'accordo, dalla decisione di un'associazione di imprese o dalla pratica concordata di cui trattasi, se tali particolarità e caratteristiche specifiche sono determinanti per l'esito di tale esame (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 6 ottobre 2009, *GlaxoSmithKline Services*, cit., punto 103; Corte di giustizia UE, 11 settembre 2014, *MasterCard*, cit., paragrafo 236);

i3) in ordine alla sussistenza di una giustificazione oggettiva ai sensi dell'articolo 102 TFUE deve rilevarsi che:

- coerentemente con quanto previsto dall'articolo 101, paragrafo 3, TFUE, dalla giurisprudenza della Corte di giustizia UE relativa all'articolo 102 TFUE risulta che un'impresa che detiene una posizione dominante può dimostrare che un comportamento idoneo a rientrare nel divieto previsto in tale articolo possono ancora essere giustificate (Corte di giustizia UE, 27 marzo 2012, *Post Danmark A/S*, cit., punto 40; Corte di giustizia UE, 12 maggio 2022, *Serv. elettrico naz. s.p.a.*, cit., punto 46);

- in particolare, un'impresa può dimostrare, a tal fine, sia che il suo comportamento è oggettivamente necessario, sia che l'effetto escludente prodotto può essere controbilanciato o addirittura controbilanciato da vantaggi in termini di efficienza che vanno a vantaggio anche del consumatore (Corte di giustizia UE, 27 marzo 2012, *Post Danmark A/S*, cit., punto 41; Corte di giustizia UE, 12 maggio 2022, *Serv. elettrico naz. s.p.a.*, cit., punti 46 e 86);

- per quanto riguarda la prima parte di tale possibilità, risulta che l'istituzione, da parte della FIFA e dell'UEFA, di norme discrezionali relative all'approvazione preventiva delle competizioni calcistiche internazionali interclub, al controllo della partecipazione dei club e dei giocatori a tali competizioni e le sanzioni, proprio per il loro carattere discrezionale, non possono in alcun modo ritenersi oggettivamente giustificate da necessità tecniche o commerciali, diversamente da

quanto potrebbe avvenire se esistesse un quadro normativo che preveda criteri sostanziali e norme procedurali dettagliate rispondenti alle esigenze requisiti di trasparenza, chiarezza, precisione, neutralità e proporzionalità che sono imperativi in questo settore; pertanto, oggettivamente, tali regole, controlli e sanzioni hanno lo scopo di riservare a tali soggetti l'organizzazione di tale concorrenza, con il rischio di eliminare ogni concorrenza da parte di imprese terze, nel senso che tale comportamento costituisce un abuso di diritto posizione dominante vietata dall'articolo 102 TFUE, non giustificata, peraltro, da una necessità oggettiva;

- per quanto riguarda la seconda parte di tale possibilità, spetta all'impresa dominante dimostrare, in primo luogo, che il suo comportamento può consentire di realizzare incrementi di efficienza dimostrando l'effettiva esistenza e la portata di tali incrementi; in secondo luogo, che tali incrementi di efficienza contrastano i probabili effetti dannosi di tale comportamento sulla concorrenza e sul benessere dei consumatori nel mercato o nei mercati interessati; in terzo luogo, che tale comportamento è necessario per il conseguimento di tali guadagni di efficienza; e, in quarto luogo, che non elimina la concorrenza effettiva, eliminando tutte o la maggior parte delle fonti esistenti di concorrenza reale o potenziale (v., in tal senso, Corte di giustizia UE, 27 marzo 2012, *Post Danmark A/S*, cit., paragrafo 42);

- analogamente a quanto avviene per l'esenzione prevista all'articolo 101, paragrafo 3, TFUE, tale giustificazione richiede che l'impresa che la invoca dimostri, mediante argomenti e prove convincenti, che tutte le condizioni richieste per tale esenzione sono soddisfatte;

- nel caso di specie, spetterà al giudice del rinvio pronunciarsi sulla questione se la normativa di cui trattasi nel procedimento principale soddisfi tutte le condizioni che consentono di considerarla giustificata ai sensi dell'articolo 102 TFUE, dopo aver consentito alle parti di assolvere i propri obblighi onere della prova;

- ciò premesso, occorre rilevare, per quanto riguarda la quarta di tali condizioni, applicabili sia nell'ambito dell'articolo 101, paragrafo 3, TFUE sia in quello dell'articolo 102 TFUE, che, data la natura di tali norme – che rendono la organizzazione e commercializzazione di qualsiasi competizione calcistica interclub sul territorio dell'Unione europea soggetta alla previa approvazione della FIFA e dell'UEFA, senza che tale potere sia soggetto ad adeguati criteri sostanziali e dettagliate regole procedurali – e la posizione dominante, addirittura monopolistica, che, come osservato dai rimettenti tribunale, è ritenuto da questi due enti sul mercato interessato, occorre constatare che tale normativa offre a detti enti la possibilità di impedire ogni forma di concorrenza su tale mercato; si deve inoltre ricordare che il mancato rispetto di una delle



quattro condizioni cumulative menzionate in precedenza in apertura dei punti i2) e i3) è sufficiente per escludere che una normativa come quella di cui al procedimento principale possa rientrare l'esenzione prevista dall'articolo 101, paragrafo 3, TFUE o essere ritenuta giustificata ai sensi dell'articolo 102 TFUE;

i4) alla luce di quanto precede, si deve rispondere alla quinta questione dichiarando che gli articoli 101, paragrafo 3, e 102 TFUE devono essere interpretati nel senso che le norme secondo le quali le associazioni responsabili del calcio a livello mondiale ed europeo e che perseguono parallelamente, varie attività economiche legate all'organizzazione di competizioni subordinano alla loro previa approvazione l'organizzazione, sul territorio dell'Unione europea, di competizioni calcistiche interclub da parte di un'impresa terza e controllano la partecipazione delle società di calcio professionistiche e dei giocatori a tali competizioni, a pena di sanzioni, possono beneficiare di una deroga all'applicazione dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE o essere considerati giustificati ai sensi dell'articolo 102 TFUE solo se è dimostrato, attraverso argomenti e prove convincenti, che tutte le condizioni richieste a tali fini sono soddisfatte.

j) con la sua quarta questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se gli articoli 101 e 102 TFUE debbano essere interpretati nel senso che ostano ad una regolamentazione emanata da federazioni responsabili del calcio a livello mondiale ed europeo e che esercitano parallelamente diverse attività economiche legate al calcio l'organizzazione di competizioni, che designano tali associazioni come titolari originarie di tutti i diritti derivanti da competizioni rientranti nella loro "competenza", compresi i diritti relativi ad una competizione organizzata da un'impresa terza, e che conferiscono anche a dette associazioni un potere esclusivo di commercializzare tali diritti; nel dettaglio:

j1) con riguardo alla titolarità dei diritti relativi alle competizioni sportive va rilevato che:

- ai sensi dell'articolo 345 TFUE, i Trattati UE e FUE non pregiudicano in alcun modo il regime di proprietà esistente negli Stati membri; ne consegue che, sul piano del loro stesso principio, gli articoli 101 e 102 TFUE non possono essere ritenuti ostativi a norme quali gli articoli 67 e 68 dello Statuto FIFA, in quanto tali norme designano tale entità e l'UEFA come titolari originari di tutti i diritti derivanti dalle competizioni calcistiche professionistiche interclub da essi organizzate sul territorio dell'Unione europea con il fondamentale sostegno delle società di calcio professionistiche e dei giocatori che partecipano a tali competizioni;

- al contrario, l'interpretazione degli articoli 101 e 102 TFUE da parte della Corte di giustizia UE e l'applicazione di tali articoli da parte del giudice del rinvio devono presupporre che le norme che disciplinano il regime di titolarità

dei diritti cui tali norme sono applicabili possono variare da uno Stato membro all'altro e che è quindi soprattutto alla luce della normativa applicabile in materia di proprietà immobiliare e di proprietà intellettuale che la questione del significato da attribuire alla nozione di "proprietario originario", richiamata da tali norme, deve essere esaminata, come osservato, in sostanza, da molti dei governi che sono intervenuti davanti alla Corte; alcuni di essi hanno quindi affermato che, per quanto li riguarda e per essere compatibile con le disposizioni del loro diritto interno applicabile in materia di proprietà e proprietà intellettuale, tale nozione deve essere esaminata come una "cessione forzata" di diritti da parte delle società calcistiche professionistiche alle associazioni calcistiche nazionali, al momento della loro affiliazione alle stesse, accompagnata da una successiva cessione degli stessi diritti alla FIFA e all'UEFA, al momento dell'affiliazione di tali associazioni a queste ultime;

- la presente causa non verte, tuttavia, su tale questione, il cui esame richiederebbe anche di tener conto dell'articolo 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che costituisce una norma giuridica destinata a conferire diritti ai singoli sancendo il diritto di proprietà e di proprietà intellettuale, senza tuttavia conferire a tali diritti un carattere assoluto o incondizionato (v., in tal senso, Corte di giustizia UE, 29 luglio 2019, *Spiegel Online*, C-516/17, punto 56), come la Corte ha già dichiarato in merito ai diritti concretamente in questione nel caso di specie (Corte di giustizia UE, 18 luglio 2013, *FIFA c. Commiss. Ue*, C-204/11 P, punto 110; Corte di giustizia UE 18 luglio 2013, *UEFA c. Commiss. Ue*, C-201/11 P, punto 102, in *Foro it.*, rep. 2013, *Unione europea e Consiglio d'Europa*, n. 2450 nonché in *Foro amm.-Cons. Stato*, 2013, 1781); j2) in ordine allo sfruttamento dei diritti relativi alle competizioni sportive occorre, poi, rilevare che:

- per quanto riguarda la questione se gli articoli 101, paragrafo 1, e 102 TFUE ostino alle norme richiamate dal giudice del rinvio in quanto riguardano non la titolarità originaria dei diritti derivanti dalle competizioni calcistiche professionistiche interclub organizzate dalla FIFA e dall'UEFA, ma dallo sfruttamento commerciale di tali diritti, risulta, anzitutto, da quanto detto in precedenza che una normativa del genere può essere considerata sia una "decisione di un'associazione di imprese" ai sensi dell'art. 101, paragrafo 1, TFUE e, allo stesso tempo, il comportamento di un'"impresa" in "posizione dominante", risultante dall'esercizio di un potere regolamentare, e quindi dall'esercizio di un mezzo diverso da quelli che disciplinano concorrenza basata sui meriti tra imprese; inoltre, gli articoli 101, paragrafo 1, lettera b), e 102, lettera b), TFUE vietano espressamente le decisioni di associazioni di imprese e gli abusi consistenti nel prevenire e restringere la concorrenza limitando o controllando,

tra gli altri parametri della concorrenza, della produzione e dei mercati, al pregiudizio dei consumatori;

- lo scopo stesso delle norme di cui trattasi nel procedimento principale è, come risulta dall'esame del loro contenuto, di sostituire, imperativamente e in definitiva, un accordo di sfruttamento esclusivo e collettivo di tutti i diritti derivanti dalle competizioni calcistiche professionistiche interclub organizzate dalla FIFA e dall'UEFA, in qualunque forma esse siano, per qualsiasi altra modalità di sfruttamento che potrebbe, in assenza di tali norme, essere liberamente scelti dalle società calcistiche professionistiche che partecipano alle partite organizzate nell'ambito di tali competizioni, sia che si tratti di modalità di sfruttamento individuale, bilaterale o anche multilaterale; infatti, norme come quelle previste dagli articoli 67 e 68 dello Statuto della FIFA riservano, in termini molto chiari e precisi, il potere esclusivo della FIFA di determinare, mediante disposizioni regolamentari, le condizioni di sfruttamento e di utilizzo di tali diritti, mediante esso o un terzo; riservano inoltre alla FIFA e all'UEFA il potere esclusivo di autorizzare la trasmissione di partite ed eventi, compresi quelli che coinvolgono competizioni calcistiche interclub, sia su piattaforme audiovisive che su altre piattaforme, senza alcuna restrizione quanto a contenuto, orario, luogo e aspetti tecnici; inoltre, tali norme assoggettano a tali poteri, in termini altrettanto inequivocabili, tutti questi diritti, siano essi diritti finanziari, diritti di registrazione audiovisiva e radiofonica, diritti di riproduzione e di radiodiffusione, diritti multimediali, diritti di commercializzazione e di promozione o diritti di proprietà intellettuale;

- tali norme consentono così alla FIFA e all'UEFA di controllare integralmente la cessione dei diritti relativi alle competizioni interclub da loro organizzate e, di conseguenza, di impedire qualsiasi concorrenza tra società di calcio professionistiche per quanto riguarda i diritti relativi alle partite in cui partecipano;

- infine, per quanto riguarda il contesto economico e giuridico nel quale si inserisce la normativa controversa nel procedimento principale, si deve rilevare, in primo luogo, che i diversi diritti derivanti dalle competizioni calcistiche professionistiche interclub costituiscono la principale fonte di entrate che può essere derivanti da tali competizioni, in particolare dalla FIFA e dall'UEFA, in quanto organizzatrici di dette competizioni, nonché dalle società di calcio professionistiche, senza la cui partecipazione tali competizioni non potrebbero aver luogo; tali diritti sono quindi al centro dell'attività economica alla quale danno luogo tali competizioni e la loro vendita è, quindi, intrinsecamente legata all'organizzazione di siffatte competizioni;

- in tal senso, il monopolio conferito dalla normativa controversa nel procedimento principale all'ente che le ha prescritte, vale a dire la FIFA, e

all'UEFA, per quanto riguarda lo sfruttamento e la commercializzazione di tali diritti, si concilia con il controllo assoluto che detti enti esercitano sull'organizzazione e sulla commercializzazione delle competizioni, in forza delle norme oggetto delle prime tre questioni del giudice del rinvio, e corrobora la portata giuridica, economica e pratica di tali norme;

- in secondo luogo, indipendentemente dall'attività economica alla quale danno origine, i diritti di cui al procedimento principale costituiscono, di per sé, un elemento essenziale del sistema di concorrenza non falsata che i Trattati UE e FUE intendono istituire e mantenere, come la Corte di giustizia UE si è già pronunciata in merito ai diritti di marchio detenuti dalle società di calcio professionistiche (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 12 novembre 2002, *Arsenal Football Club plc c. Reed*, C-206/01, punti 47 e 48, *Foro it.*, rep. 2003, *Unione europea e Consiglio d'Europa*, n. 1432); si tratta infatti di diritti, tutelati giuridicamente e dotati di un proprio valore economico, di sfruttare commercialmente in vari modi un prodotto o un servizio preesistente, in questo caso una partita o una serie di partite in cui una determinata società affronta una o più altre club; pertanto, tali diritti costituiscono un parametro di concorrenza che la normativa di cui trattasi nel procedimento principale sottrae al controllo delle società di calcio professionistiche che partecipano alle competizioni interclub organizzate dalla FIFA e dall'UEFA;

- in terzo luogo, a differenza dell'organizzazione di competizioni calcistiche interclub, che costituisce un'attività economica "orizzontale" che coinvolge soltanto gli enti o le imprese che ne sono attualmente o potenzialmente organizzatori, la commercializzazione dei diversi diritti connessi a tali competizioni è "verticale" in quanto si tratta, dal lato dell'offerta, degli stessi enti o imprese e, dal lato della domanda, delle imprese che desiderano acquistare tali diritti, sia per venderli alle emittenti televisive e ad altri fornitori di servizi di media (commercio) sia per trasmettere le partite stessi attraverso varie reti di comunicazione elettronica o vari media, come la televisione lineare o lo streaming su richiesta, la radio, Internet, i dispositivi mobili e altri media emergenti; le stesse diverse emittenti potrebbero vendere spazio o tempo ad imprese attive in altri settori economici, a fini pubblicitari o di sponsorizzazione, per consentire loro di inserire i loro prodotti o servizi durante la trasmissione delle competizioni;

- pertanto, norme come quelle di cui al procedimento principale, tenuto conto del loro contenuto, di ciò che oggettivamente mirano a realizzare in termini di concorrenza e del contesto economico e giuridico nel quale si inseriscono, sono idonee non solo a impedire ogni forma di concorrenza tra le società calcistiche professionistiche affiliate alle federazioni calcistiche nazionali membri della FIFA e della UEFA nella commercializzazione dei diversi diritti relativi alle

partite alle quali partecipano, ma anche per incidere sul funzionamento della concorrenza, a danno di imprese terze operando su una serie di mercati mediatici situati a valle di tale commercializzazione, a scapito dei consumatori e dei telespettatori;

- in particolare, una normativa del genere è idonea a consentire ad entrambi gli enti ai quali conferiscono un monopolio in questo settore, consistente nel controllo totale dell'offerta, di praticare prezzi eccessivi, e quindi abusivi (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 14 febbraio 1978, C-27/76, *United Brands e United Brands Continentaal c. Commiss. Ce*, punto 250; Corte di giustizia CE, 11 dicembre 2008, C-52/07, *Kanal 5 Ltd e TV 4*, paragrafi 28 e 29, in *Foro it.*, rep. 2010, *Unione europea e Consiglio d'Europa*, n. 1422), di fronte al quale gli acquirenti effettivi o potenziali dei diritti dispongono *prima facie* di un potere negoziale limitato, considerato il posto fondamentale e imprescindibile che occupano le competizioni e gli incontri di calcio professionistico interclub come prodotti attrattivi in grado di attrarre e fidelizzare di un vasto pubblico durante tutto l'anno, nell'offerta di programmi e trasmissioni che le emittenti possono offrire ai propri clienti e, più in generale, ai telespettatori. Inoltre, obbligando tutti gli acquirenti effettivi o potenziali dei diritti ad acquistare da due venditori, ciascuno dei quali offre una gamma di prodotti escludendo qualsiasi offerta alternativa e godendo di un'immagine e di una reputazione forti, essi rischiano di incentivare gli acquirenti effettivi o potenziali a standardizzare la loro condotta sul mercato e nell'offerta ai propri clienti, determinando così una restrizione della scelta e una minore innovazione, a scapito dei consumatori e dei telespettatori;

- per tutte le ragioni che precedono, in quanto sostituiscono, in via imperativa e totale, un regime di sfruttamento esclusivo di tutti i diritti derivanti dalle competizioni calcistiche interclub professionistiche organizzate dalla FIFA e dall'UEFA a qualsiasi altra modalità di sfruttamento che potrebbe, in in loro assenza, siano liberamente scelte, norme come quelle di cui al procedimento principale possono essere considerate come aventi come "oggetto" quello di impedire o restringere la concorrenza sui diversi mercati interessati ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE, e come costituenti un "abuso" di posizione dominante ai sensi dell'articolo 102 TFUE, a meno che non si possa dimostrare che sono giustificati; ciò è tanto più vero quando tali norme sono combinate con norme sulla previa autorizzazione, sulla partecipazione e sulle sanzioni, come quelle oggetto delle questioni precedenti;

j3) in ordine alla questione se siffatte norme siano idonee a soddisfare tutte le condizioni indicate ai precedenti punti i2) e i3), che devono essere soddisfatte affinché possa sussistere un'esenzione ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 3, TFUE e possano essere considerate giustificate ai sensi dell'articolo 102 TFUE,

occorre precisare che spetterà al giudice del rinvio pronunciarsi su tale questione, dopo aver consentito alle parti nel procedimento principale di assolvere i rispettivi oneri della prova; in proposito occorre rilevare che:

- i convenuti nella causa principale, diversi governi e la Commissione hanno sostenuto che tali norme consentono di realizzare incrementi di efficienza contribuendo a migliorare sia la produzione che la distribuzione; consentendo agli acquirenti effettivi o potenziali di negoziare l'acquisto dei diritti con due venditori esclusivi prima di ciascuna delle competizioni internazionali o europee organizzate da tali venditori, le norme riducono significativamente i costi di transazione e riducono l'incertezza che si troverebbero ad affrontare se dovessero farlo. negoziare caso per caso con i club partecipanti, che potrebbero avere rispettive posizioni e interessi divergenti in relazione alla commercializzazione di tali diritti; inoltre e soprattutto, consentono anche agli acquirenti attuali e potenziali di accedere, a condizioni definite e con un'applicazione coerente a livello internazionale o europeo, a diritti infinitamente più attraenti di quelli che verrebbero loro proposti congiuntamente dai club partecipanti all'una o all'altra partita, posto che tali diritti beneficiano della notorietà del marchio della FIFA e dell'UEFA e coprono l'insieme di una competizione da loro organizzata, o almeno un insieme completo di partite previste nelle varie fasi di tale competizione (partite di qualificazione, fase a gironi e fase finale); spetterà tuttavia al giudice nazionale valutare, alla luce degli argomenti e delle prove che le parti nel procedimento principale dovranno fornire, la portata di tali incrementi di efficienza e, nel caso in cui la loro effettiva esistenza e portata sono stati stabiliti, per stabilire se eventuali incrementi di efficienza siano tali da compensare gli svantaggi in termini di concorrenza derivanti dalle norme di cui trattasi nel procedimento principale;

- in secondo luogo, i convenuti nel procedimento principale, diversi governi e la Commissione hanno sostenuto che una congrua parte dell'utile che sembra derivare dagli incrementi di efficienza conseguiti grazie alla normativa controversa nel procedimento principale è riservata agli utenti; pertanto, gran parte del profitto derivante dalla vendita centralizzata dei vari diritti relativi alle competizioni calcistiche interclub organizzate dalla FIFA e dalla UEFA viene destinato a finanziamenti o progetti volti a garantire una qualche forma di "ridistribuzione della solidarietà" all'interno del calcio, a vantaggio non solo delle società di calcio professionistiche partecipanti a tali competizioni, ma anche di quelle che non vi partecipano, delle società dilettantistiche, dei giocatori professionisti, del calcio femminile, dei giovani calciatori e di altre categorie di soggetti interessati al calcio; allo stesso modo, i miglioramenti nella produzione e nella distribuzione derivanti dalla vendita centralizzata e dalla "ridistribuzione solidale" del profitto così generato vanno, in ultima analisi, a vantaggio dei tifosi,

dei consumatori, cioè dei telespettatori e, più in generale, di tutti i cittadini dell'UE coinvolti nel calcio amatoriale; tali argomenti appaiono *prima facie* convincenti, tenuto conto delle caratteristiche essenziali delle competizioni calcistiche interclub organizzate a livello mondiale o europeo. Infatti, il buon funzionamento, la sostenibilità e il successo di tali competizioni dipendono dal mantenimento di un equilibrio e dal mantenimento di una certa parità di opportunità tra le società calcistiche professionistiche partecipanti, considerata l'interdipendenza che le unisce; inoltre, vi è un effetto a catena da tali competizioni verso i club di calcio professionistici e dilettantistici più piccoli che, pur non partecipandovi, investono a livello locale nel reclutamento e nella formazione di giocatori giovani e di talento, alcuni dei quali diventeranno professionisti e aspirare ad aderire ad una società partecipante (v., in tal senso, Corte di giustizia UE, 16 marzo 2010, *Olympique Lyonnais*, cit., punti da 41 a 45); infine, il ruolo solidale del calcio, purché autentico, serve a rafforzare la sua funzione educativa e sociale all'interno dell'Unione europea; anche così, il profitto generato dalla vendita centralizzata dei diritti relativi alle competizioni calcistiche interclub per ciascuna categoria di utenti – comprendenti non solo club professionistici e dilettantistici e altri soggetti interessati al calcio, ma anche spettatori e telespettatori – deve essere dimostrato reale e concreto; spetterà quindi, in ultima analisi, al giudice del rinvio valutare, alla luce degli elementi di prova, in particolare contabili e finanziari, che dovranno essere forniti dalle parti nel procedimento principale, se gli argomenti in questione, indipendentemente dal fatto che si riferiscano o meno la solidarietà "orizzontale" tra le società partecipanti a tali competizioni ovvero la solidarietà "verticale" con i vari altri attori del calcio, siano effettivamente comprovate;

- in terzo luogo, spetterà anche al giudice del rinvio valutare, alla luce delle prove fornite dalle parti nel procedimento principale, se le norme di cui trattasi nel procedimento principale siano indispensabili per conseguire gli incrementi di efficienza sopra menzionati e per garantire la "ridistribuzione solidale" di un'equa quota del profitto così generato a tutti gli utenti, siano essi operatori di calcio professionisti o dilettanti, spettatori o telespettatori;

- per quanto riguarda, in quarto luogo, la questione se le norme controverse consentano il mantenimento di una concorrenza effettiva per una parte sostanziale dei prodotti o dei servizi interessati, si deve rilevare che, sebbene tali norme eliminino ogni concorrenza sul lato dell'offerta, dall'altro, non sembrano tuttavia in grado, da sole, di eliminare la concorrenza sul lato della domanda; infatti, se da un lato possono imporre agli acquirenti attuali o potenziali un prezzo più alto per acquisire i diritti, riducendo così il numero di acquirenti che possono farlo, o addirittura incentivandoli a raggrupparsi, dall'altro consentono loro di accedere ad un prodotto più attraente per contenuto e immagine, per il

quale esiste una forte concorrenza data la posizione privilegiata che occupa nell'offerta di programmi e trasmissioni che possono essere offerti ai clienti e, più in generale, ai telespettatori;

- in ogni caso, il giudice del rinvio può valutare l'effettiva esistenza e l'importanza di tale concorrenza solo tenendo conto delle effettive condizioni giuridiche ed economiche nelle quali la FIFA istituisce un quadro per lo sfruttamento e procede alla commercializzazione dei diversi diritti connessi alla concorrenza (audiovisivi, multimediali, marketing e altro) sulla base degli articoli 67 e 68 del proprio statuto; laddove non vi sia concorrenza tra venditori e quindi concorrenza "tra prodotti", tale concorrenza può essere garantita, tra l'altro, attraverso il ricorso ad aste, selezioni o procedure di gara che siano aperte, trasparenti e non discriminatorie e portino a risultati imparziali processo decisionale, consentendo così agli acquirenti effettivi o potenziali di impegnarsi in una concorrenza effettiva e non distorta "per i prodotti"; può anche dipendere dalla durata dell'offerta di tali diritti, dal fatto che siano esclusivi o non esclusivi, dalla loro portata geografica, dal numero (lotti) e dal tipo (qualificazione, fase a gironi, fase a eliminazione diretta) delle partite che possono essere trasmesse, nonché tutte le condizioni giuridiche, tecniche e finanziarie alle quali tali diritti possono essere acquisiti; al di là di questi parametri giuridici, la concorrenza può dipendere anche dal numero di acquirenti effettivi o potenziali, dalle loro rispettive posizioni di mercato e dai legami che possono esistere sia tra loro che con altre parti interessate del calcio, come club di calcio professionistici, altre imprese o FIFA e UEFA loro stessi;

j4) alla luce di tutto quanto precede, si deve rispondere alla quarta questione che gli articoli 101 e 102 TFUE devono essere interpretati nel senso che:

- non ostano a una regolamentazione emanata da associazioni responsabili del calcio a livello mondiale ed europeo che esercitano parallelamente diverse attività economiche legate all'organizzazione di competizioni, nella parte in cui designano tali associazioni come titolari originarie di tutti i diritti derivanti dalle competizioni rientranti nella loro "competenza", laddove tali norme si applicano solo alle competizioni organizzate da dette associazioni, escluse quelle eventualmente organizzate da enti o imprese terze;

ostano a siffatte norme nella parte in cui attribuiscono alle stesse associazioni un potere esclusivo in materia di commercializzazione dei diritti in questione, a meno che non sia dimostrato, con argomenti e prove convincenti, che sussistono tutte le condizioni richieste affinché tali norme possano beneficiare, ai sensi dell'articolo 101, par. 3, TFUE, di un'esenzione dall'applicazione dell'articolo 101, par. 1, TFUE ed essere considerate giustificate ai sensi dell'articolo 102 TFUE.

k) con la sua sesta questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se gli articoli 45, 49, 56 e 63 TFUE debbano essere interpretati nel senso che ostano a una normativa



secondo la quale le associazioni responsabili del calcio a livello mondiale ed europeo e che perseguono parallelamente diverse attività economiche le attività connesse all'organizzazione di competizioni subordinano alla loro previa approvazione l'organizzazione, sul territorio dell'Unione europea, di competizioni calcistiche interclub da parte di un'impresa terza, e controllano la partecipazione delle società di calcio professionistiche e dei giocatori a tali competizioni, sotto pena di sanzioni, laddove non esista un quadro per quelle norme che prevedano criteri sostanziali e norme procedurali dettagliate idonee a garantire che siano trasparenti, obiettive, non discriminatorie e proporzionate; nel dettaglio:

k1) in ordine alla individuazione della libertà di circolazione rilevante nel caso di specie occorre evidenziare che:

- quando un giudice nazionale si rivolge alla Corte sull'interpretazione di diverse disposizioni del Trattato FUE relative alle libertà di circolazione, al fine di pronunciarsi su un provvedimento relativo a più di tali libertà contemporaneamente, e risulta, tenuto conto del suo oggetto, ossia che tale misura riguarda prevalentemente una di tali libertà e secondariamente le altre, la Corte di giustizia UE esaminerà, in linea di principio, la misura solo rispetto alla libertà predominante interessata (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 8 settembre 2009, *Liga Portuguesa de Futebol Profissional e Bwin International c. Departamento Jogos de Santa Casa da Misericórdia Lisboa*, C-42/07, punto 47, in *Foro it.*, rep. 2009, *Unione europea e Consiglio d'Europa*, n. 1185; Corte di giustizia UE 7 settembre 2022, *Cilevičs e a.*, C-391/20, punti 50 e 51);

- nel caso di specie, il giudice del rinvio ha interrogato la Corte sull'interpretazione delle disposizioni del Trattato FUE relative alla libera circolazione dei lavoratori, alla libertà di stabilimento, alla libera prestazione dei servizi e alla libera circolazione dei capitali; tuttavia, le norme sulle quali tale giudice è chiamato a pronunciarsi nella controversia principale hanno come oggetto prevalente quello di subordinare l'organizzazione e la commercializzazione di qualsiasi nuova competizione calcistica interclub sul territorio dell'Unione alla previa approvazione della FIFA e dell'UEFA, e di subordinare in tal modo qualunque impresa intenda esercitare una siffatta attività economica in qualsiasi Stato membro al rilascio di tale approvazione; sebbene sia vero che tali norme sull'approvazione preventiva sono accompagnate da norme che disciplinano la partecipazione delle società di calcio professionistiche e dei giocatori a tali competizioni, ai fini della risposta alla presente questione, queste ultime possono essere considerate secondarie rispetto alle precedenti, in quanto accessorie ad essa;

- pertanto, si può ritenere che le norme FIFA e UEFA di cui trattasi nel procedimento principale riguardino prevalentemente la libera prestazione dei servizi, che comprende tutti i servizi che non sono offerti in modo stabile e

continuativo a partire da uno stabilimento situato nello Stato membro di destinazione (Corte di giustizia UE 7 settembre 2022, *Cilevičs*, cit., punto 53);

- ne discende che l'esame va limitato all'articolo 56 TFUE;

k2) in ordine all'esistenza di un effettivo ostacolo alla libera prestazione dei servizi occorre, quindi, rilevare, che:

- l'articolo 56 TFUE, che sancisce la libera prestazione dei servizi a vantaggio sia dei prestatori che dei destinatari di tali servizi, osta a qualsiasi misura nazionale, anche applicabile indistintamente, che limiti l'esercizio di tale libertà vietando, ostacolando o rendendo meno attraente l'attività di tali prestatori negli Stati membri diversi da quello in cui sono stabiliti (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 8 settembre 2009, *Liga Portuguesa de Futebol Profissional*, cit., punto 51; Corte di giustizia UE, 3 marzo 2020, *Google Ireland*, C-482/18, punti 25 e 26);

- è questo il caso della normativa controversa nel procedimento principale. Infatti, poiché, secondo le dichiarazioni del giudice del rinvio, non esiste un quadro che preveda criteri sostanziali e norme dettagliate idonee a garantirne la trasparenza, l'oggettività, la non discriminatorietà e la proporzionalità, tali norme consentono alla FIFA e all'UEFA di esercitare un controllo discrezionale sulla possibilità per qualsiasi impresa terza di organizzare e commercializzare competizioni calcistiche interclub sul territorio dell'Unione europea, sulla possibilità per qualsiasi società di calcio professionistica di partecipare a tali competizioni nonché, in via di corollario, sulla possibilità per qualsiasi altra impresa di fornire servizi connessi all'organizzazione o alla commercializzazione di tali competizioni;

- così facendo, tali norme tendono non solo a ostacolare o a rendere meno attraenti le diverse attività economiche interessate, ma a impedirle addirittura, limitando l'accesso di qualsiasi nuovo arrivato (v., per analogia, Corte di giustizia CE, 10 marzo 2009, *Hartlauer Handesgesellschaft mbH*, C-169/07, punto 34, in *Foro it.*, 2009, *Unione europea e Consiglio d'Europa*, n. 1168; Corte di giustizia UE, 8 giugno 2023, *Prestige e Limousine*, C-50/21, punto 62);

- ne consegue che tali norme costituiscono un ostacolo alla libera prestazione dei servizi sancita dall'articolo 56 TFUE

k3) in ordine alla sussistenza di una giustificazione occorre rilevare che:

- misure di origine non statale possono essere consentite anche se ostacolano una libertà di circolazione sancita dal Trattato FUE, se è dimostrato, in primo luogo, che la loro adozione è giustificata da un obiettivo legittimo di interesse pubblico diverso da quello di natura carattere puramente economico e, dall'altro, che rispettino il principio di proporzionalità, il che implica che siano idonei a garantire il raggiungimento di tale obiettivo e non vadano al di là di quanto necessario a tal fine (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 15 dicembre 1995, *Bosman*, cit., punto 104; Corte di giustizia UE, 13 giugno 2019, *TopFit e Biffi*, cit.,

punto 48); per quanto riguarda, più specificamente, la condizione relativa all'idoneità di tali misure, va tenuto presente che esse possono essere ritenute idonee a garantire il raggiungimento dello scopo invocato solo se riflettono concretamente l'interesse a raggiungerlo in un contesto modo coerente e sistematico (v., in tal senso, Corte di giustizia CE, 8 settembre 2009, *Liga Portuguesa de Futebol Profissional*, cit., punto 61; Corte di giustizia UE, 6 ottobre 2020, *Commiss. Ue c. Ungheria (Istruzione superiore)*, C-66/18, punto 178);

- analogamente alle situazioni che implicano una misura di origine statale, spetta alla parte che ha introdotto la misura di origine non statale in questione dimostrare che tali due condizioni cumulative sono soddisfatte (v., per analogia, Corte di giustizia UE, 21 gennaio 2016, *Commiss. Ue c. Cipro*, C-515/14, punto 54; Corte di giustizia UE, 18 giugno 2020, *Commiss. Ue c. Ungheria (Trasparenza delle associazioni)*, C-78/18, punto 77);

- nel caso di specie, alla luce degli aspetti prima evidenziati, occorre constatare che l'adozione di norme relative all'approvazione preventiva delle competizioni calcistiche interclub e alla partecipazione delle società di calcio professionistiche e dei giocatori alle tali competizioni possono essere giustificate, nel loro stesso principio, da obiettivi di interesse pubblico consistenti nel garantire, prima dell'organizzazione di tali competizioni, che esse saranno organizzate nel rispetto dei principi, dei valori e delle regole del gioco su cui si fonda il calcio professionistico, in particolare i valori di apertura, merito e solidarietà, ma anche che tali competizioni si integrino, in modo sostanzialmente omogeneo e temporalmente coordinato, nel "sistema organizzato" di competizioni nazionali, europee e internazionali che caratterizzano tale sport;

- tuttavia, tali obiettivi non sono idonei a giustificare l'adozione di siffatte norme qualora non comprendano criteri sostanziali e modalità procedurali dettagliate idonee a garantirne la trasparenza, l'oggettività, la precisione e la non discriminatorietà; ciò in quanto per poter essere considerato giustificato, un regime di approvazione preventiva come quello introdotto da tale normativa deve, in ogni caso, fondarsi su criteri oggettivi, non discriminatori e conosciuti in anticipo, in modo tale da tale da circoscrivere l'esercizio del potere discrezionale da esso conferito all'organo abilitato a concedere o rifiutare tale approvazione preventiva, affinché tale potere non venga utilizzato arbitrariamente (v., in tal senso, Corte di giustizia Ce, 22 gennaio 2002, *Canal Satélite Digital S L*, C-390 /99, punto 35, in *Foro it.*, rep. 2003, *Unione europea e Consiglio d'Europa*, n. 1811; Corte di giustizia UE, 13 giugno 2019, *TopFit e Biffi*, cit., punto 65);

- nel caso di specie, alla luce di quanto esposto dal giudice del rinvio, la normativa di cui trattasi nel procedimento principale non sembra poter essere giustificata da un obiettivo legittimo nel pubblico interesse;

k4) alla luce di tutto quanto precede, si deve rispondere alla sesta questione dichiarando che l'articolo 56 TFUE deve essere interpretato nel senso che osta ad una norma con cui associazioni responsabili del calcio a livello mondiale ed europeo che esercitano parallelamente diverse attività economiche legate all'organizzazione di competizioni subordinano alla loro previa approvazione la costituzione, a livello del territorio dell'Unione europea, di competizioni calcistiche "interclub" da parte di un'impresa terza e prevedono, sotto pena di sanzioni, un controllo sulla partecipazione delle società di calcio professionistiche e dei giocatori a tali competizioni, allorquando non esista un quadro normativo che preveda criteri sostanziali e modalità procedurali dettagliati ed idonei a garantire la trasparenza, l'oggettività, la non discriminazione e proporzionalità nell'esercizio di tali poteri.

III. – Per completezza si osserva quanto segue:

- l) sulla necessità di neutralizzare ostacoli alla libertà di prestazione dei servizi e di circolazione dei lavoratori derivanti dall'esercizio dell'autonomia giuridica di associazioni o enti di natura non pubblicistica v. Corte di giustizia CE, sez. V, 17 luglio 2008, *Raccanelli*, C-94/07, in *Foro it.*, 2008, IV, 531, con nota di G. RICCI;
- m) sul legame fra titolarità, gestione e cessione dei diritti televisivi connessi ad eventi sportivi, è molto utile analizzare la nota a Tribunale Milano, ordinanza 24 maggio 2010, in *Foro it.*, 2010, I, 2538 con nota di R. PARDOLESI e A. GIANNACCARI;
- n) in ottica comparata, sul punto chiave del rapporto fra leghe sportive e diritto antitrust, Corte suprema degli Stati Uniti D'America, 24 maggio 2010, *American Needle Inc. c. National Football League*, in *Foro it.*, 2010, IV, 430 con nota di R. PARDOLESI e A. GIANNACCARI;
- o) sulla natura giuridica delle federazioni sportive e sulle conseguenze in materia di libertà di associazione si veda Corte cost., 29 settembre 2023, n. 184 (oggetto di News UM n.119 del 17 ottobre 2023) che ha dichiarato l'incostituzionalità della disposizione che vietava a presidenti e membri degli organi direttivi delle strutture territoriali delle federazioni sportive nazionali di ricandidarsi nel caso avessero svolto già tre mandati (art. 16, comma 2, ultimo periodo, del d.lgs. 23 luglio 1999, n. 242, come sostituito dall'art. 2, comma 1, della legge n. 8 del 2018) per contrasto con il canone della ragionevolezza ex art. 3, comma 1, Cost.;
- p) sui rapporti fra diritto antitrust e federazioni sportive v. Tribunale di Charleroi, ordinanza 15 maggio 2006, *SA Sporting du Pays de Charleroi* (in *Foro it.*, 2007, IV, 52, con nota di GRANIERI); il rinvio non ha trovato esito atteso che Corte di giustizia CE, ordinanza 25 novembre 2008, C-243/06, ha disposto la cancellazione della causa dal ruolo.

