

L'Associazione Italiana degli Studiosi di Diritto dell'Unione Europea (AISDUE) si propone di approfondire lo studio e di diffondere la conoscenza degli aspetti giuridici del processo di integrazione europea, nonché di favorire la collaborazione scientifica e la rappresentanza accademica degli studiosi del diritto dell'Unione europea presso le istituzioni e gli organismi, nazionali ed europei, competenti. Proprio in funzione di tale obiettivo gli studiosi riuniti nell'Associazione intendono valorizzare le peculiarità proprie del diritto dell'Unione europea, anche con riferimento sia alla formazione accademica e professionale, sia alla valutazione della ricerca e alla selezione dei docenti e dei ricercatori.

in copertina: V.A. Serov, Il Ratto d'Europa, 1910

2
2022

QUADERNI AISDUE

ES

ISBN 979-12-5976-451-5



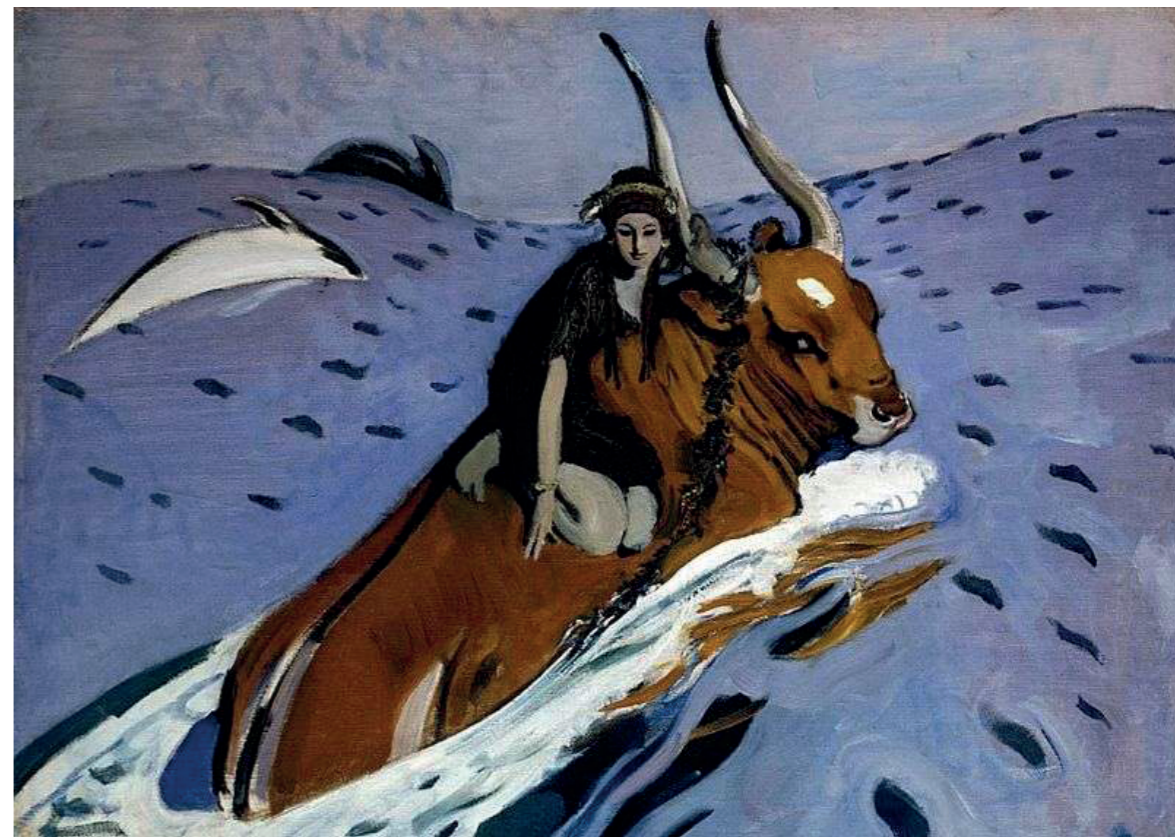
9 791259 764515



QUADERNI AISDUE

2/2022

Editoriale Scientifica



ASSOCIAZIONE ITALIANA DEGLI STUDIOSI DI DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA

Organi dell'Associazione

Presidente: Antonio Tizzano

Segretario generale: Patrizia De Pasquale

Consiglio direttivo:

Antonio Tizzano (presidente), Patrizia De Pasquale (segretario generale),
Pietro Manzini, Paola Mori, Francesco Rossi Dal Pozzo,
Lorenzo Schiano di Pepe, Fabio Spitaleri

Collegio dei garanti:

Giandonato Caggiano, Paolo Mengozzi,
Bruno Nascimbene, Ennio Triggiani

Quaderni AISDUE

Comitato scientifico:

Antonio Tizzano, Patrizia De Pasquale,
Pietro Manzini, Paola Mori, Francesco Rossi Dal Pozzo,
Lorenzo Schiano di Pepe, Fabio Spitaleri

Comitato editoriale Quaderni AISDUE:

Patrizia De Pasquale e Fabio Spitaleri (coordinatori),
Andrea Circolo, Angela Correra, Giulia D'Agnone, Benedetta Minucci

Comitato editoriale BlogDUE:

Patrizia De Pasquale e Fabio Spitaleri (coordinatori),
Mario Barbano, Andrea Circolo, Erika Colombo, Angela Correra,
Giulia D'Agnone, Alessandra Favi, Rosario Federico, Federica Ferrari,
Federico Ferri, Elena Gualco, Sarah Lattanzi, Claudia Massa,
Benedetta Minucci, Emmanuel Pagano, Martina Previatello,
Enrico Tinti, Alessia Voinich, Laura Zoboli

QUADERNI AISDUE

2022/2

Editoriale Scientifica
Napoli

Proprietà letteraria riservata

© Copyright 2022 Editoriale Scientifica srl
via San Biagio dei Librai, 39
80138 Napoli

ISBN 979-12-5976-451-5
ISSN 2723 9969

INDICE

Presentazione di Antonio Tizzano 9

Articoli

CELLERINO C., La difesa europea dinanzi alla guerra in Ucraina tra “autonomia strategica” e vincoli strutturali: quali prospettive per la Difesa comune?, 18 maggio 2022 13

MARINAI S., La Corte di giustizia e la durata massima delle misure volte a reintrodurre i controlli alle frontiere interne, 6 giugno 2022 33

ROSSI L. S., “Un dialogo da giudice a giudice”. Rinvio pregiudiziale e ruolo dei giudici nazionali nella recente giurisprudenza della Corte di giustizia, 23 maggio 2022 55

ZANIBONI E., Integrazione giuridica e circolazione di modelli normativi nell’evoluzione delle misure sanzionatorie per la prevenzione e repressione di illeciti transnazionali. Spunti di riflessione a partire dalla prassi recente, 13 luglio 2022 87

Note e commenti

DANIELE L., SILVESTRE R., Ancora sull’indipendenza della magistratura e l’esecuzione dei mandati d’arresto europei. Commento alla sentenza della CGUE del 22 febbraio 2022, cause riunite C-562/21 PPU e C-563/21 PPU, *Openbaar Ministerie*, 4 settembre 2022 109

POLI S., Prime riflessioni sulla sentenza del Tribunale “RT France” sulle misure restrittive contro le attività di disinformazione russe, 5 settembre 2022 131

BlogDUE

BRUZZESE M., La tutela internazionale ed europea dei migranti climatici: le lacune giuridiche e i tentativi di colmarle, 22 giugno 2022 151

BURELLI C., Un nuovo (discutibile) capitolo della saga “concessioni balneari”: il TAR Lecce investe la Corte di giustizia di un rinvio pregiudiziale <i>ex art.</i> 267 TFUE, 30 maggio 2022	163
CAPUANO V., Il rinvio pregiudiziale e la nozione di giurisdizione in cerca di nuovi confini: la sentenza <i>CityRail</i> , 29 maggio 2022	175
CORRERA A., “Dialogo tra corti” sul diritto all’assegno per il nucleo familiare dei cittadini di Paesi terzi: riflessioni a margine dell’ordinanza della Corte costituzionale n. 67/2022, 8 maggio 2022	185
D’AGNONE G., Sviluppo sostenibile: una condizionalità ambientale... <i>soft</i> ? Alcune brevi osservazioni sull’accordo commerciale negoziato tra l’Unione europea e la Nuova Zelanda, 9 settembre 2022	195
FAVI A., Il “nuovo” mandato dell’Agenzia dell’Unione europea per i diritti fondamentali: un rafforzamento effettivo del suo ruolo?, 12 settembre 2022;	201
FERRI F., Nuova direttiva <i>Copyright</i> e filtraggio dei contenuti protetti: il gioco di sponda della Corte in <i>Polonia c. Parlamento e Consiglio</i> , 22 giugno 2022	211
GRECO G., Il calcio europeo di nuovo al vaglio della Corte di giustizia, 22 luglio 2022	223
GUALCO E., Are we halfway there or are we living on a prayer? – CJ <i>v Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) and the Court of Justice reluctance in acknowledging stereotype and stigma in sex discrimination cases</i> , 13 luglio 2022	235
LANOTTE M., L’approvazione del PNRR polacco da parte della Commissione: una scelta (non) condivisibile? Le tensioni nelle e tra le istituzioni europee, 2 settembre 2022	243
LIONELLO L., Gli esiti della Conferenza sul futuro dell’Europa e le prospettive di revisione dei Trattati, 29 maggio 2022	253
LONARDO L., Il ruolo della Banca centrale europea e l’applicazione del diritto nazionale: note a margine della sentenza T-913/16, <i>Fininvest e Berlusconi c. BCE</i> , 21 luglio 2022	265

INDICE	7
MIGLIORATI M., Articolo 20 TFUE e diritto di soggiorno derivato: un'analisi delle cause <i>XU</i> e <i>QP</i> , 10 giugno 2022	271
MINUCCI B., Enel: la Corte di giustizia conferma l'abuso di posizione dominante, 15 giugno 2022	281
MORGESE G., Il nuovo meccanismo di solidarietà volontaria, il gattopardismo degli Stati membri e la lezione non appresa della crisi ucraina, 30 giugno 2022	289
PREVIATELLO M., Il nuovo modello di accordo sullo <i>status</i> : le azioni esecutive di Frontex oltre i confini dell'Unione europea, 17 giugno 2022	301
RASPADORI F., La Conferenza sul futuro dell'Europa e le colonne d'Ercole della lontananza dei cittadini, 24 giugno 2022	313
SCIALOIA F., La nuova Bussola strategica: primo passo verso un'Europa federale?, 24 maggio 2022	327
CASTELLANA SOLDANO S., Da <i>Teckal</i> a <i>Iren</i> , problemi e soluzioni in materia di <i>in house providing</i> , 7 settembre 2022	337
TORRESAN R., Una seconda vita per il criterio di Copenaghen "perduto"? La c.d. capacità di assorbimento e l'identità dell'Unione europea davanti all'eventuale adesione dell'Ucraina, 11 maggio 2022	347
ZOBOLI L., Il Data Act: l'ultimo (fondamentale) tassello nella strategia europea per i dati, 18 luglio 2022	357
Forum Immigrazione, Frontiere e Asilo (IFA) - Aggiornamenti sulla giurisprudenza (a cura di Erika Colombo e Francesco Luigi Gatta)	
Bollettino mensile n. 5 - maggio 2022	363
Bollettino mensile n. 6 - giugno 2022	371
Bollettino mensile nn. 7 e 8 - luglio e agosto 2022	381
Bollettino mensile n. 9 - settembre 2022	397

IL CALCIO EUROPEO DI NUOVO AL VAGLIO DELLA CORTE DI GIUSTIZIA

Ginevra Greco*

SOMMARIO: 1. Superlega contro FIFA e UEFA. Il rinvio pregiudiziale. – 2. L’udienza in Corte di giustizia nel contesto della giurisprudenza pregressa. L’autonomia dello sport e l’applicabilità delle norme sulla concorrenza. – 3. La rilevanza dell’art. 165 TFUE e il modello sportivo europeo. Il contrasto di opinioni. – 4. La posizione della Commissione europea. – 5. Le domande da parte della Corte.

1. *Superlega contro FIFA e UEFA. Il rinvio pregiudiziale*

“La UEFA approverà mai un concorrente della Champions? La risposta a cui state tutti pensando è: No. Mai. Come mai? Perché la Uefa ha un conflitto di interessi. Non autorizzeranno un concorrente”. Si è aperta e si è chiusa così l’arringa dell’avvocato Miguel Odriozola Alen della Superlega davanti alla Corte di giustizia nella lunga udienza dello scorso 11 e 12 luglio 2022 (per un primo commento, cfr. S. BASTIANON, *La Superleague davanti alla Corte di giustizia. Brevi osservazioni a margine dell’udienza del 12 luglio 2022*, in *rivista.eurojus.it*).

Ancora una volta la Corte si trova nella condizione di poter incidere sul futuro del calcio così com’è già avvenuto con il c.d. caso *Bosman* del 1995, ove addirittura la stampa aveva definito quella sentenza come una vera e propria “legge *Bosman*”. La rilevanza, non solo mass-mediatica, ma anche economico-politica delle questioni pregiudiziali, poste alla Corte di giustizia da parte del Juzgado de lo Mercantil di Madrid, nel caso della Superlega, si desume anche dal fatto che nel giudizio davanti ai giudici di Lussemburgo, oltre alle parti in causa, hanno presentato osservazioni scritte e/o orali ben venticinque soggetti, di cui ventuno Stati membri, la Commissione europea, un soggetto privato (A22 Sports Management), la Lega calcio spagnola e la Federazione calcio spagnola.

Così come è avvenuto nel caso *Bosman*, tutti i governi si sono schierati

* Ricercatrice di diritto dell’Unione europea, Università degli Studi di Palermo) – 22 luglio 2022.

dalla parte della UEFA e della FIFA. Ancor più curioso è che l'Avvocato generale (Athanasios Rantos) ha annunciato che presenterà le proprie conclusioni il 15 dicembre 2022 proprio esattamente 27 anni dopo la citata sentenza *Bosman*.

Così come per il caso *Bosman*, la vicenda *Superleague* si inserisce nel contesto di un rinvio pregiudiziale di interpretazione sollevato dal giudice spagnolo nella controversia che vede opposta la European Superleague Company S.L. (ricorrente) alla UEFA e alla FIFA (resistenti). In quel giudizio la parte attrice ha chiesto che si dichiari che le resistenti, opponendosi all'organizzazione della Superlega europea, svolgano pratiche concordate e abusino della loro posizione dominante nel mercato relativo all'organizzazione di competizioni internazionali di club calcistici in Europa, nonché nel mercato della commercializzazione dei diritti connessi a tali competizioni.

La partita, dunque, riguarda tre dei più importanti e famosi club calcistici professionistici europei (Juventus, Real Madrid e Barcellona), da un lato, e i massimi organismi di governo del calcio professionistico europeo (UEFA) e mondiale (FIFA). Infatti, la FIFA è un organismo di diritto privato il cui statuto statuisce tra gli obiettivi quelli di: “*organizzare le proprie competizioni internazionali*” e di “*controllare ogni tipo di pratica calcistica prendendo misure adeguate per prevenire violazioni allo Statuto, ai regolamenti o alle decisioni adottate dalla FIFA o alle Regole di gioco*”. Le federazioni nazionali e le confederazioni regionali calcistiche, inclusa la UEFA (nella regione europea), sono affiliate alla FIFA. I club professionistici sono membri indiretti della FIFA.

Anche la UEFA è un organismo privato che persegue gli obiettivi di occuparsi di tutte le questioni relative al calcio a livello europeo, di supervisionare e controllare lo sviluppo del calcio in Europa in tutte le sue forme, e di organizzare e sviluppare le competizioni e i tornei internazionali di calcio in tutte le loro modalità a livello europeo. E così le federazioni, le leghe nazionali e i club fanno capo alla UEFA e sono vincolati al suo statuto e alle sue normative.

La FIFA e le confederazioni regionali hanno il monopolio dell'autorizzazione e organizzazione delle competizioni internazionali di calcio professionistico. L'articolo 22 dello statuto della FIFA conferisce alla UEFA e alle altre confederazioni regionali il diritto di organizzare le proprie competizioni internazionali e impone loro l'obbligo di assicurarsi che nessun altro lo possa fare senza il proprio consenso o l'approvazione della FIFA.

Entrambe le organizzazioni hanno un potere sanzionatorio/disciplinare nei confronti dei club e giocatori che partecipano alle competizioni calcistiche.

Viceversa, la European Superleague Company, S.L. è una società a responsabilità limitata che mira a creare la prima competizione europea non amichevole e non organizzata dalla UEFA, da svolgere con cadenza annuale e con la partecipazione di calciatori e di club di altissimo livello sportivo, compresi i club membri permanenti della Superlega (i c.d. club fondatori) e altri club che ottenessero lo *score* adeguato per disputare tale competizione. La Superlega non impedirebbe ai club partecipanti di prendere parte alle rispettive competizioni e campionati nazionali. Infatti, nel patto parasociale e nel contratto di investimento sono state previste le seguenti condizioni sospensive per l'esecuzione del progetto (condizioni da cui dipende anche la concessione del finanziamento per realizzare il progetto stesso):

– il riconoscimento dell'iniziativa della Superlega da parte della FIFA e/o della UEFA quale nuova competizione compatibile con i loro statuti, o in alternativa,

– l'ottenimento di una tutela giuridica da parte dei giudici e/o organi amministrativi, che consenta la partecipazione dei club fondatori alla Superlega, affinché sia mantenuta la loro partecipazione alle rispettive leghe, competizioni e tornei nazionali.

Tuttavia, proprio quando la Superlega ha comunicato di voler istituire una nuova competizione di calcio professionistico, sia la FIFA sia la UEFA hanno manifestato la loro più ferma opposizione, ricordando che tutte le competizioni devono essere organizzate e riconosciute da loro e minacciando l'espulsione di qualunque giocatore o club che volesse parteciparvi. La Superlega ha così proposto ricorso al Juzgado de lo Mercantil di Madrid fondando la sua pretesa sul fatto che FIFA e UEFA, impedendo l'organizzazione della Superlega europea, avrebbero messo in atto pratiche concordate e abusate della loro posizione dominante nel mercato dell'organizzazione di competizioni calcistiche internazionali per club in Europa e nel mercato della commercializzazione dei diritti associati a tali competizioni.

Il giudice nazionale ha a sua volta proposto rinvio pregiudiziale ai sensi dell'articolo 267 TFUE. Questi i quesiti posti:

1. e 2. Se gli articoli 101 e/o 102 TFUE debbano essere interpretati nel senso che vietano alla FIFA e alla UEFA di imporre una previa autorizzazione da parte di tali enti, affinché un'entità terza possa istituire una com-

petizione paneuropea per club come la Superlega, in particolare, quando non esiste una procedura regolamentata sulla base di criteri oggettivi e non discriminatori, e tenuto conto del possibile conflitto di interessi che riguarderebbe la FIFA e la UEFA.

3. Se gli articoli 101 e/o 102 debbano essere interpretati nel senso che vietano un'azione da parte della FIFA, della UEFA, delle loro federazioni che ne sono membri e/o delle leghe nazionali diretta a minacciare l'adozione di sanzioni contro i club che partecipano alla Superlega e/o i loro giocatori, senza che vi siano criteri oggettivi, trasparenti e non discriminatori.

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

5. Se l'eventuale violazione della concorrenza da parte di FIFA e UEFA possa beneficiare dell'eccezione stabilita nell'art. 101, c. 3 TFUE e/o della giustificazione obiettiva che consenta di ritenere che non vi sia abuso di posizione dominante ai sensi dell'articolo 102 TFUE.

6. Se la previa autorizzazione di FIFA e UEFA per l'istituzione da parte di un operatore economico di uno Stato membro di una competizione per club costituisca una restrizione contraria alle libertà fondamentali sancite negli articoli 45, 49, 56 e/o 63 TFUE.

2. *L'udienza in Corte di giustizia nel contesto della giurisprudenza pregressa. L'autonomia dello sport e l'applicabilità delle norme sulla concorrenza*

La prima osservazione che si impone, a proposito della discussione innanzi alla Corte, è che pressoché tutti i soggetti partecipanti hanno appoggiato la posizione di FIFA e UEFA. Si è riprodotto in altri termini uno schieramento analogo a quello visto nel caso *Bosman*, in aperta contrapposizione alla tesi sostenuta dalla Superlega ed appoggiata unicamente dall'A22, società spagnola che organizza competizioni sportive.

Si è riaperto, inoltre, l'annoso dibattito sull'autonomia di questo settore rispetto all'applicazione del diritto dell'Unione europea, una questione

ricca di problematiche che esorbitano dal singolo giudizio e che spaziano dalla struttura organizzativa dello sport europeo fino alla conciliabilità della relativa disciplina con il diritto della concorrenza.

Tuttavia, a differenza del c.d. caso *Bosman* (e anche del tanto richiamato caso *Walrave*) la problematica dell'autonomia dello sport è passata da un concetto di esenzione dall'applicazione dei Trattati a un'eccezione nell'applicazione dei Trattati. Infatti, nelle sentenze più risalenti l'applicabilità delle regole dei Trattati (a cominciare dalla libera circolazione dei lavoratori, in relazione al requisito di nazionalità di atleti e allenatori) è dipesa dalla qualificazione della attività in termini economici o meno. O meglio un'attività di per sè di rilievo economico (quale il rapporto di lavoro subordinato) poteva essere derubricata ad attività non economica per le peculiarità tipiche del mondo sportivo.

In tale contesto -e sia pure con un linguaggio non sempre univoco- la qualificazione in termini economici/non economici costituiva il *discrimen*, tipico più di un rapporto inclusione-esenzione, piuttosto che di un rapporto regola-eccezione. L'attività che per esigenze proprie di carattere puramente sportivo poteva in definitiva essere qualificata come non economica risultava, per tale ragione, esclusa dall'ambito di applicazione dei principi e dei precetti dei Trattati.

Se la sentenza *Bosman* è nota ai più come la sentenza che ha rivoluzionato il calcio, non si può peraltro dimenticare la sentenza *Meca-Medina* dove la Corte ha introdotto un sottile, ma importante distinguo fra il contenuto tecnico della norma e l'obiettivo che la stessa si prefigge, dando rilevanza anche alle caratteristiche del soggetto da cui promana. Da ciò discende che, per escludere l'applicazione dei principi comunitari alla norma sportiva, è necessario che la stessa sia valutata attentamente al fine di verificarne comunque la compatibilità con detti principi.

L'importanza di tale sentenza deriva dal fatto che, per la prima volta, l'Unione europea è giunta alla conclusione che le regole puramente sportive, al pari delle regole economiche, sono soggette al diritto antitrust dell'Unione europea e possono considerarsi con esso compatibili solo se conformi agli artt. 81 e 82, ora artt. 101 e 102 TFUE.

Non esistono più, dunque, norme puramente sportive. Ogni norma deve, dunque, essere vagliata alla luce del diritto dell'Unione europea, esattamente come le norme di qualsiasi altro settore. Proprio per tale ragione è curioso che l'UEFA, dopo aver a lungo criticato la sentenza *Meca Medina* (l'allora Direttore dell'Ufficio Legale UEFA Giovanni Infantino si era così espresso: "*Meca-Medina: un passo indietro per il modello sportivo europeo e*

la specificità dello sport”), se ne sia avvalsa più volte durante l’udienza per sostenere le proprie tesi.

Non solo. Le sentenze successive a *Meca-Medina* hanno sviluppato tali concetti. E si ricorda in particolare la sentenza più volte citata in udienza *Olympique Lyonnais*, che ha giudicato compatibile col diritto di libera circolazione una misura, pur restrittiva, che tuttavia perseguiva uno scopo legittimo, in quanto giustificata da motivi imperativi di interesse generale.

Viene così dato rilievo ad una categoria (motivi imperativi di interesse generale), che per il Trattato può costituire una legittima eccezione all’applicazione (per altro verso inderogabile) dei precetti delle libertà fondamentali e della concorrenza.

Il diritto sportivo entra, dunque, nell’ambito di applicazione del diritto dell’Unione europea non solo come attività assoggettata ai relativi principi e precetti generali, ma anche come attività che può essere ricompresa nelle relative eccezioni. E tali eccezioni (il costituire motivo imperativo di interesse generale) scaturisce ancora una volta, più che da caratteristiche intrinseche dell’attività sportiva (e della sua disciplina), dal riconoscimento del ruolo sociale dello sport, ad opera del medesimo diritto dell’Unione europea (*ex art. 165 TFUE*, nel frattempo entrato in vigore a seguito delle modifiche introdotte dal Trattato di Lisbona).

3. *La rilevanza dell’art. 165 TFUE e il modello sportivo europeo. Il contrasto di opinioni*

Infatti, nel corso dell’udienza la norma europea più volte invocata da FIFA e UEFA e da tutti gli intervenienti è stato, indubbiamente, l’art. 165 TFUE (oggetto anche di molteplici quesiti posti dalla stessa Corte di giustizia in vista dell’udienza) e la funzione che avrebbe quale parametro in base al quale interpretare ed applicare gli artt. 101 e 102 TFUE.

In sostanza, è stato osservato da più parti che l’art. 165 TFUE elenca una serie di obiettivi legittimi (l’equità e l’apertura delle competizioni sportive, il merito sportivo, la cooperazione tra gli organismi responsabili dello sport, l’integrità fisica e morale degli sportivi, la funzione sociale ed educativa dello sport, la sua struttura fondata sul volontariato, la solidarietà, il benessere degli spettatori), il perseguimento dei quali può essere invocato per giustificare discipline e comportamenti anche eventualmente restrittivi della concorrenza in conformità alla giurisprudenza *Wouters e a.* e *Meca Medina*. In particolare, la FIFA ha sostenuto che il rapporto che vi è tra

l'art. 165 TFUE e gli articoli 101 e 102 TFUE deve essere quello della “ponderazione” o “bilanciamento”. Dunque, non solo deve trattarsi di obiettivi legittimi, ma è necessario anche che gli strumenti utilizzati siano proporzionati all'obiettivo. Non basta pertanto che la misura derogatoria sia espressione di motivi imperativi di interesse generale. È necessario altresì che sia idonea allo scopo e che non ecceda quanto necessario per perseguirlo.

Viene così in rilievo il principio di proporzionalità (idoneità e necessità sono due dei criteri in cui si articola detto principio). E il sistema di autorizzazione non solo sarebbe legittimo, perché persegue interessi meritevoli di tutela (e cioè quelli indicati dall'art. 165 TFUE), ma è anche proporzionato così come è richiesto dalla sentenza *Meca Medina*.

Secondo FIFA e UEFA e tutti gli intervenienti (compreso il governo della Repubblica Ceca che aveva sostenuto inizialmente la tesi della Superlega, ma durante l'esposizione orale ha dichiarato di aver cambiato posizione) l'art. 165 TFUE, promuovendo “*la dimensione europea dello sport*” e sancendo che “*l'Unione e gli Stati membri favoriscono la cooperazione con [...] le organizzazioni internazionali competenti in materia*”, giustificerebbe ampiamente la posizione della UEFA quale organo di governo dello sport a livello europeo. Inoltre l'UEFA, come organo di governo dello sport, perseguirebbe un'ampia funzione sociale conforme a quanto stabilito dalla Commissione nel suo studio sul modello europeo dello sport del 2022 (European Commission, Directorate-General for Education, Youth, Sport and Culture, Sennett, J., Le Gall, A., Kelly, G., et al., Study on the European sport model: a report to the European Commission, Publications Office of the European Union, 2022), ove ha sottolineato che la funzione sociale deve superare la funzione economica.

In altri termini, il modello sportivo europeo tutelato dall'art. 165 TFUE troverebbe la sua espressione nella struttura piramidale composta da FIFA, UEFA e dalle federazioni nazionali. Infatti tale modello corrisponde esattamente ai principi e agli obiettivi indicati nell'art. 165 TFUE e dunque, come è già stato detto, legittimerebbe i relativi organismi di governo ad adottare anche misure restrittive della concorrenza inerenti al perseguimento di tali obiettivi. L'organizzazione del calcio professionistico in Europa con la citata struttura piramidale, essendo ispirata ai principi di solidarietà, integrità, merito sportivo, apertura delle competizioni e benessere degli spettatori, etc., risulterebbe pienamente conforme al modello sportivo europeo. E così, anche nella denegata ipotesi in cui il sistema di previa autorizzazione fosse ritenuto anticoncorrenziale, tali effetti sarebbe-

ro giustificati dal perseguimento degli obiettivi legittimi di cui all'art. 165 TFUE e dalla proporzionalità dello strumento utilizzato.

Va sottolineato che l'aspetto solidaristico del sistema UEFA è apparso il più convincente per gli Stati membri che sono intervenuti. Si consideri in particolare l'Ungheria che ha evidenziato come il sostegno della UEFA allo sviluppo del calcio ungherese abbia superato i 92 milioni di euro o l'Austria che ha ricordato che ogni anno riceve 5 milioni di euro per lo sviluppo del settore calcistico.

Ben diversa è stata l'impostazione della Superlega. Essa ha ritenuto che sia necessario distinguere tra organizzatore e regolatore, perché le due figure sono ineluttabilmente in conflitto di interessi. Proprio il potere di FIFA e UEFA di autorizzare un proprio concorrente porterebbe a una restrizione della concorrenza per oggetto vietata dai Trattati.

Infatti, la paventata sanzione dell'espulsione, non appena espressa l'iniziativa di un'altra organizzazione, blocca *de facto* il mercato e la libera concorrenza. In tale quadro, inoltre, non si potrebbe applicare la c.d. eccezione sportiva com'è avvenuto nel caso *Walrave*, perché non si è di fronte ad implicazioni puramente sportive, ma al contrario economiche e dunque un'applicazione estensiva della suddetta eccezione finirebbe per essere in aperto contrasto anche con la sentenza *Meca-Medina*.

A sostenere la tesi della Superlega è intervenuta soltanto la società spagnola A 22, che svolge un'attività che genera quasi l'1% del PIL a livello di Unione europea. Ed in particolare, rispetto alla portata dell'art. 165 TFUE, ha sostenuto che non possa essere considerato come un'eccezione generale agli articoli 101 e 102 del TFUE, in quanto, tranne che per il servizio pubblico essenziale, dovrebbe sempre valere il diritto della concorrenza, così come è stato statuito, ad esempio, nel settore scolastico. In ogni caso comunque l'art. 165 TFUE tutela la dimensione europea dello sport, che è un concetto totalmente diverso da quello di organizzazione europea dello sport come viceversa sostengono FIFA e UEFA.

Infine, FIFA e UEFA, unitamente a gran parte degli Stati membri intervenuti, hanno fatto valere la natura anticoncorrenziale della Superlega, per il carattere chiuso della competizione che intenderebbe organizzare e dunque per il conseguente effetto preclusivo che si verrebbe a determinare nei confronti di tutte le squadre estranee alla competizione stessa. Ma la Superlega, e in parte anche la Commissione, ha però eccepito che tale questione non rientra tra i quesiti pregiudiziali, essendo oggetto del rinvio la legittimità, o non, del sistema di autorizzazione preventivo di FIFA e UEFA.

4. *La posizione della Commissione europea*

In questo schieramento netto di posizioni, in cui si potrebbe dire immaginando un campo da calcio che fossero schierati in campo due squadre contrapposte (ancorché numericamente diverse), la palla al centro o forse per meglio dire la palla contesa è riconducibile alla Commissione europea. L'arbitro ... è la Corte.

La Commissione europea ha, invero, assunto una posizione molto bilanciata, senza esporsi troppo né a favore dell'una, né dell'altra tesi.

In particolare, ha ricordato che l'art. 165 TFUE non prevede un'applicazione concettualmente diversa delle regole di concorrenza o delle libertà fondamentali nell'ambito dello sport. L'art. 165 identifica sostanzialmente alcuni obiettivi che possono essere considerati legittimi nel senso della giurisprudenza già richiamata. Dunque, tali obiettivi legittimi possono essere pertinenti nel momento in cui si vuole analizzare, in ambito sportivo, l'eventuale deroga alle regole della concorrenza o alle libertà fondamentali.

La Commissione ha pertanto sottolineato che non si possa in ogni caso parlare di esenzione. Ad esempio, l'equità e l'apertura delle competizioni (in questo caso, ovviamente, tenendo in considerazione il meccanismo di promozione e retrocessione che caratterizza l'unico modello del calcio attualmente in vigore) secondo la Commissione possono costituire un obiettivo legittimo, ma questo non vuol dire che esista un unico modello di sport europeo, poiché (ad esempio) il sistema della previa autorizzazione non è comune a tutte le discipline sportive. Per tale motivo ha ritenuto che il c.d. modello *Ein-Platz-Prinzip* ovvero il principio secondo cui deve esistere una sola federazione per ogni attività sportiva, al fine di garantire l'uniformità delle regole che governano la pratica di ogni sport, così come sostenuto da molti dei soggetti intervenuti all'udienza, non può costituire la norma generale che disciplina la regolazione dello sport, in quanto in Europa diverse attività sportive non si conformano a tale principio.

Tuttavia, la Commissione ha pure precisato che la circostanza per cui il modello calcistico europeo costituisca soltanto uno dei vari modelli organizzativi in cui si articola lo sport europeo, non significa che il modello calcistico non persegua obiettivi legittimi, ma solo che non possa essere considerato come l'unico modello di organizzazione, potendo viceversa convivere con altri alternativi. La difesa del modello europeo, tuttavia, deve avvenire rispettando il diritto dell'Unione e in particolare rispettando le regole della concorrenza e delle libertà fondamentali, così come richiesto

nella risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti degli Stati membri del 4 dicembre del 2020.

In ultimo, sulla separazione strutturale tra enti regolatori e imprese che si dedicano economicamente a questa attività, la Commissione ha osservato che la Corte ha accettato, in linea di principio, che uno stesso ente svolga entrambe le attività (cfr. tra tutte la sentenza *Motoe*). Tuttavia, come affermato dalla Corte nella sentenza *Motoe* (cfr. punti 51 e 52), proprio perché questa situazione può dar adito a conflitto di interessi, l'esercizio della funzione regolatrice deve essere sottoposto a limiti e controlli al fine di evitare che l'ente regolatore in questione falsi la concorrenza. Ne consegue che l'esistenza di un conflitto di interessi può emergere nel momento di effettuare il controllo di proporzionalità della misura.

Anche per quanto riguarda l'aspetto dell'abuso di posizione dominante FIFA e UEFA, come organizzatori e titolari della facoltà di autorizzare le competizioni organizzate da terzi, possono trovarsi in una situazione di conflitto di interessi. In tali circostanze, sempre facendo riferimento alla sentenza *Motoe*, si evince dalla giurisprudenza che FIFA e UEFA sono obbligate a sorvegliare che i terzi non siano privati di un accesso al mercato, secondo uno schema di responsabilità speciale che la stessa Commissione riconosce a tutte le imprese in posizione dominante. Le regole di autorizzazione preliminari devono basarsi su criteri di autorizzazione oggettivi, trasparenti, non discriminatori e controllabili. In tal senso, il requisito di autorizzazione preliminare della UEFA non pare legato a criteri di autorizzazione che rispettino queste condizioni.

Tuttavia, riprendendo le conclusioni della FIFA, la Commissione ritiene che chiunque, dal punto di vista giuridico, sia libero di creare una nuova competizione calcistica, mentre nessuno è obbligato a partecipare al sistema organizzato da FIFA e UEFA.

Per le sanzioni occorre invece distinguere tra club e giocatori. Perché la minaccia di esclusione dei club potrebbe sembrare necessaria e proporzionata al fine di proteggere i principi di partecipazione basati sul merito dello sport e sulle pari opportunità su cui si fonda la struttura piramidale del calcio europeo, purché però sussista un sistema di autorizzazione preliminare conforme ai requisiti richiesti dalla giurisprudenza. Invece, non sembra evidente che la sanzione che consiste nell'escludere i calciatori dalle competizioni di FIFA e UEFA sia necessaria e proporzionata.

In ogni caso l'onere di dimostrare che le norme siano necessarie e proporzionate e che perseguano interessi legittimi rimane in capo a FIFA e UEFA.

5. *Le domande da parte della Corte*

Molte sono state le domande del giudice relatore Jan Passer per le parti principali. In particolare, sono state chieste informazioni sull'entità dei contributi di solidarietà erogati dall'UEFA alle singole federazioni nazionali (e cioè la percentuale rispetto al bilancio nazionale) e sull'esistenza di eventuali differenze tra il calcio ed altri sport in grado di giustificare l'adozione di soluzioni diverse. Per quanto riguarda, poi, il principio di solidarietà il Giudice ha domandato se lo stesso sarebbe garantito anche da una Superlega e chi, nel caso, controllerebbe che lo stesso venga rispettato, in modo che non rimanga solo a carattere volontario. La Superlega ha individuato un possibile contributo di solidarietà fino a 400 milioni ed ha indicato come possibile controllore la stessa Commissione europea, sottolineando peraltro che anche la UEFA dovrebbe essere controllata.

Anche l'Avvocato generale ha chiesto dei chiarimenti alle parti principali, in particolare a FIFA e UEFA sul rapporto organizzatore/regolatore, che potrebbe assumere una posizione strutturale di conflitto di interessi che di per sé porta a una violazione sia dell'art. 101 sia dell'art. 102 TFUE senza bisogno di addurre altre prove e senza che sia necessario un rifiuto espresso. Di nuovo la risposta si è basata sull'argomento che l'organizzazione dello sport è parte fondamentale dell'obiettivo sociale della UEFA ed è quello che rende lo sport così peculiare.

D'altro lato l'Avvocato generale ha chiesto anche alla Superlega come mai non abbiano organizzato una competizione totalmente autonoma dal sistema FIFA e UEFA o se la partecipazione a detto sistema sia ritenuta indispensabile.

Ulteriori domande sono state proposte dagli altri giudici del Collegio. In particolare è stato richiesto come mai l'organizzazione della UEFA sarebbe l'unica idonea a garantire l'applicazione dell'art. 165 TFUE e perché invece non si potrebbe pensare a un codice etico con valori comuni da rispettare da parte di tutte le organizzazioni.

Domande rivolte da un lato all'altro del campo, che dunque lasciano la partita ancora aperta. Né un indice a favore dell'uno o dell'altro può trarsi dalla circostanza che pressoché tutti gli intervenienti si siano schierati a favore di FIFA e UEFA, poiché, come ricordato all'inizio, lo stesso è accaduto anche nel caso *Bosman*, ove infine la Corte ha dato ragione al calciatore. Si dovrà, dunque, attendere dicembre per le conclusioni dell'Avvocato generale, che, com'è noto, non sono vincolanti per la Corte di giustizia, ma

che possono in ogni caso fornire indicazioni importanti su una possibile ricostruzione logico-giuridica della sentenza della Corte.