

Ordinamento sportivo e diritto antitrust secondo la Corte di Giustizia dell'Unione Europea: il caso Superlega

Simone Francario

SOMMARIO: 1. La vicenda cd “Superlega”. – 1.1 Il progetto della Superlega. – 1.2 La posizione di FIFA e UEFA e il mancato riconoscimento della Superlega. – 1.3 Il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea. – 2. La decisione della Corte di Giustizia dell'Unione Europea 21 dicembre 2023, Causa C- 333/21 (European Superleague Company SL c. FIFA e UEFA). – 2.1 Sull'applicabilità del diritto dell'Unione Europea alle regole dell'ordinamento sportivo. – 2.2 Sulla compatibilità del potere di previa autorizzazione delle competizioni sportive con l'art. 102 TUFE (abuso di posizione dominante). – 2.3 Sulla compatibilità del potere di previa autorizzazione di competizioni sportive con l'art. 101 TFUE (divieto di accordi con oggetto o effetto anticoncorrenziale). – 3. I rapporti tra l'ordinamento sportivo e gli ordinamenti politici. – 3.1 La soluzione offerta dall'ordinamento statale. – 3.2 La soluzione offerta dall'ordinamento UE. – 4. Conclusioni.

1. *La vicenda cd “Superlega”*

1.1. *Il progetto della Superlega*

Nel 2021 una serie di club di calcio professionistici europei (e segnatamente: *Club Atletico de Madrid, Fútbol Club Barcelona, Real Madrid de Fútbol, Associazione Calcio Milan, Football Club Internazionale Milano, Juventus Football Club, Arsenal Football Club, Chelsea Football Club, Liverpool Football Club, Manchester City Football Club, Manchester United Football Club e Tottenham Hotspur Football Club*) ha deciso di istituire la *European Super League Company SL* (per brevità anche solo “ESLC”) con l'obiettivo di organizzare una nuova competizione calcistica internazionale tra club europei, meglio nota come Superlega.

- o nel riconoscimento della Superlega da parte della FIFA e della UEFA;
- o nella concessione, da parte delle autorità amministrative o giurisdizionali competenti, di idonea tutela giuridica in modo tale da consentire ai membri della Superlega di prendere parte al progetto senza vedere pregiudicata la propria presenza nelle competizioni organizzate da FIFA e UEFA e dalle rispettive federazioni nazionali⁴.

In tale ottica, tramite un comunicato ufficiale, la ESLC ha reso nota al pubblico l'intenzione di procedere all'istituzione della Superlega, precisando altresì che avrebbe intavolato un dialogo con FIFA e UEFA per ottenere il riconoscimento del progetto.

1.2. *La posizione di FIFA e UEFA e il mancato riconoscimento della Superlega*

Come è noto, FIFA e UEFA, dunque gli enti di vertice dell'ordinamento sportivo calcistico, si sono da subito opposte con fermezza al riconoscimento della Superlega ritenendo il progetto sotto più profili incompatibile con l'ordinamento sportivo⁵.

Secondo FIFA e UEFA, in primo luogo, tale progetto contrasterebbe con i valori e i principi fondamentali dell'ordinamento sportivo in quanto avrebbe come fine ultimo quello di creare una competizione non basata sul merito sportivo e volta a soddisfare unicamente gli interessi personali ed economici di un ristretto gruppo di club⁶. La creazione di una competizione calcistica organizza-

⁴ Cfr. Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale, Causa C-333/2021, cit., p. 7, paragrafo 10.

⁵ Cfr. Comunicato UEFA del 18 aprile 2021 pubblicato sul sito ufficiale UEFA e reperibile al seguente link <https://www.uefa.com/news-media/news/0268-12121411400e-7897186e699a-1000--statement-by-uefa-the-english-football-association-the-pre/>; Comunicato FIFA del 19 aprile 2021 pubblicato sul sito ufficiale FIFA e reperibile al seguente link: <https://inside.fifa.com/about-fifa/organisation/media-releases/fifa-statement-x3487>.

⁶ Cfr. Comunicato UEFA del 18 aprile 2021, cit., ove la UEFA, insieme alle principali federazioni calcistiche nazionali, ha sottolineato che «UEFA, the English Football Association and the Premier League, the Royal Spanish Football Federation (RFEF) and LaLiga, and the Italian Football Federation (FIGC) and Lega Serie A have learned that a few English, Spanish and Italian clubs may be planning to announce their creation of a closed, so-called Super League. If this were to happen, we wish to reiterate that we – UEFA, the English FA, RFEF, FIGC, the Premier League, LaLiga, Lega Serie A, but also FIFA and all our member associations – will remain united in our efforts to stop this cynical project, a project that is founded on the self-interest of a few clubs at a time when society needs solidarity more than ever». Nello stesso senso anche la FIFA, con comunicato del 19 aprile 2021, cit., ha sottolineato che «it stands firm in favour of solidarity in football and an equitable redistribution model which can help develop football as a sport, particularly at global level, since the development of global football is the primary mission of FIFA. In our view, and in accordance with our statutes, any football competition, whether national, regional or global, should always reflect the core principles of solidarity, inclusivity, integrity and equitable financial redistribution. Moreover, the governing bodies of football should employ all lawful, sporting and diplomatic means to ensure this remains the case. Against this background, FIFA can only express its disapproval to a "closed European breakaway league" outside of the international football structures and not respecting the aforementioned principles.»

ta al di fuori dell'ordinamento sportivo sarebbe con esso incompatibile in quanto assorbirebbe membri -club e giocatori- che già fanno parte dell'ordinamento sportivo, e condizionerebbe il calendario e gli impegni delle competizioni già regolate FIFA e UEFA⁷.

Con vari comunicati, FIFA e UEFA hanno anche prospettato l'applicazione di varie sanzioni ai giocatori e/o ai club che avrebbero preso parte al progetto Superlega. In particolare i *club* e i giocatori che avrebbero partecipato alla Superlega sarebbero stati esclusi da qualsiasi competizione calcistica organizzata da FIFA e UEFA a livello nazionale, europeo e mondiale e ai giocatori sarebbe stata preclusa la possibilità di essere convocati nelle rispettive nazionali⁸.

A riguardo giova ricordare che FIFA e UEFA, nella qualità di enti di vertice dell'ordinamento sportivo calcistico e in base ai loro statuti, hanno la competenza a organizzare, in via esclusiva, competizioni calcistiche internazionali -rispettivamente- a livello mondiale ed europeo⁹.

Sempre in base al combinato disposto delle rilevanti disposizioni statutarie ora in esame, anche ad altri soggetti (non necessariamente coincidenti con FIFA e UEFA) è concessa -in teoria- la possibilità di costituire e organizzare competizioni calcistiche internazionali in ambito europeo.

In questo caso, però, l'organizzazione delle predette competizioni da parte di soggetti terzi deve essere, obbligatoriamente, autorizzata in via preventiva dalla UEFA e/o dalla FIFA¹⁰.

⁷ Cfr. Comunicato FIFA del 19 aprile 2021, cit.

⁸ Cfr. Comunicato UEFA del 18 aprile 2021, cit., ove si legge che la UEFA e le principali federazioni calcistiche nazionali «will consider all measures available to us, at all levels, both judicial and sporting in order to prevent this happening. Football is based on open competitions and sporting merit; it cannot be any other way. As previously announced by FIFA and the six Confederations, the clubs concerned will be banned from playing in any other competition at domestic, European or world level, and their players could be denied the opportunity to represent their national teams».

⁹ Cfr. Statuto FIFA, art. 22, paragrafo 3, ove si legge che «Ciascuna confederazione [quale, appunto, la UEFA] ha i seguenti diritti e obblighi: a) rispettare e far rispettare lo statuto, i regolamenti e le decisioni della FIFA, b) collaborare a stretto contatto con la FIFA in tutti i campi concernenti la realizzazione dell'obiettivo indicato all'articolo 2 e l'organizzazione di competizioni internazionali; c) organizzare le proprie competizioni tra club, in conformità al calendario internazionale; d) organizzare tutte le proprie competizioni internazionali in conformità al calendario internazionale; e) assicurarsi che nessuna lega internazionale o altro analogo raggruppamento di club o di leghe siano costituiti senza il suo consenso e il consenso della FIFA [...]». In maniera speculare, lo Statuto UEFA, art. 49, paragrafo 1, stabilisce che «la UEFA ha competenza esclusiva ad organizzare ed abolire competizioni internazionali in Europa alle quali partecipino federazioni e/o loro club. La presente disposizione non si applica alle competizioni della FIFA.»

¹⁰ Cfr. Statuto FIFA, art. 73, ove si legge che «a tutte le federazioni, le leghe e i club affiliati a una federazione membro è vietato aderire a un'altra federazione membro o partecipare a competizioni sul territorio di questa, salvo circostanze eccezionali. È richiesta, in ogni caso, l'autorizzazione delle due federazioni membri, della confederazione o delle confederazioni interessate e della FIFA.» Nello stesso senso si esprime anche il Regolamento degli incontri internazionali della FIFA all'art. 6. Cfr. Statuto UEFA, art. 49, paragrafo 3, in base al quale «gli incontri, le competizioni e i tornei internazionali che non sono organizzati dalla UEFA ma vengono disputati sul territorio della UEFA necessitano della previa autorizzazione della FIFA e/o della UEFA e/o delle federazio-

A riguardo è necessario, tuttavia, precisare che gli statuti FIFA e UEFA non disciplinano affatto tale procedimento di previa autorizzazione, né (nei predetti statuti e nelle disposizioni e atti attuativi dei medesimi) sono rintracciabili criteri, parametri e limiti per esercitare tale potere autorizzatorio.

Inoltre, in materia, FIFA e UEFA sono anche dotate di poteri di controllo e sanzionatori. In particolare, i predetti enti vigilano affinché nessun club e/o calciatore (che sia membro di federazioni affiliate a FIFA e UEFA) partecipi a competizioni internazionali non autorizzate da FIFA e UEFA, pena l'applicazione di determinate sanzioni come l'esclusione dei predetti club e/o calciatori dalle competizioni nazionali organizzate dalle rispettive federazioni e/o dalle competizioni internazionali organizzate da FIFA e UEFA¹¹.

Sempre per quanto riguarda i poteri sanzionatori, è altresì previsto che FIFA e UEFA possano ordinare la soppressione di competizioni internazionali che non siano state previamente autorizzate¹².

1.3. Il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea

Dopo il diniego di riconoscimento della Superlega e la minaccia di sanzioni, la ESLC ha proposto ricorso dinanzi al *Juzgado de lo Mercantil* n. 17 de Madrid (Tribunale commerciale di Madrid) chiedendo, in buona sostanza, di qualificare la condotta di FIFA e UEFA illegittima per violazione del diritto antitrust dell'Unione Europea.

Nello specifico, la ESLC ritiene che le regole contenute negli statuti FIFA e UEFA, relative alla previa e necessaria autorizzazione di nuove competizioni internazionali tra club di calcio professionistici organizzate da soggetti terzi, siano illegittime in quanto tali regole non sarebbero basate su criteri e procedure obiettive e trasparenti ma, al contrario, sarebbero fondate su meccanismi esclusivamente discrezionali che consentirebbero alla FIFA e alla UEFA di mantenere la posizione di monopolista unico sul mercato impedendo ad eventuali terzi *competitors* (quali, appunto, la ESLC) di entrare nel settore dell'organizzazione delle competizioni internazionali tra club¹³.

ni membri competenti, conformemente al regolamento degli incontri internazionali della FIFA e alle norme di attuazioni complementari adottate dal Comitato esecutivo della UEFA». Cfr. Statuto UEFA, art. 51, ove si legge che «non possono essere costituiti senza l'autorizzazione della UEFA raggruppamenti o unioni tra federazioni membri della UEFA oppure tra leghe o club direttamente o indirettamente affiliati a diverse federazioni membri della UEFA. I membri della UEFA o le leghe e i club ad essi affiliati non possono disputare né organizzare incontri al di fuori del rispettivo territorio senza l'autorizzazione delle federazioni membri interessate.»

¹¹ Cfr. Statuto FIFA, art. 73.

¹² Cfr. Statuto UEFA, art. 49.

¹³ Cfr. Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale, Causa C-333/2021, cit., p. 8, paragrafi 15-16.

Ad avviso della ricorrente, dunque, le regole di previa autorizzazione contenute negli statuti FIFA e UEFA e la loro applicazione nel caso di specie, integrerebbero, *inter alia*, le fattispecie di abuso di posizione dominante e di intesa restrittiva della concorrenza e ricadrebbero, pertanto, nei divieti previsti dagli artt. 101 e 102 TFUE.

Il giudice spagnolo, ritenendo non manifestamente infondata la domanda proposta dalla ESLC, e rilevando la presenza di gravi indizi che evidenzerebbero la presenza di un abuso di posizione dominante e di violazione del diritto anti-trust dell'UE da parte di FIFA e UEFA¹⁴, ha sospeso il processo dinanzi ad esso pendente e sottoposto alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea una serie di questioni pregiudiziali volte, per quanto in questa sede rileva, a chiarire se il sistema di previa autorizzazione contenuto negli statuti FIFA e UEFA sia compatibile con il diritto antitrust dell'Unione Europea e se tale sistema costituisca o meno una restrizione contraria alle libertà fondamentali sancite nel TFUE¹⁵.

2. *La decisione della Corte di Giustizia dell'Unione Europea 21 dicembre 2023, Causa C- 333/21 (European Superleague Company SL c. FIFA e UEFA)*

2.1. *Sull'applicabilità del diritto dell'Unione Europea alle regole dell'ordinamento sportivo*

Questione apparentemente preliminare, ma in realtà centrale, nella decisione resa dalla Corte il 21 dicembre 2023, è quella della verifica dell'applicabilità del diritto dell'Unione Europea alle regole adottate da FIFA e UEFA in materia di previa autorizzazione di competizioni sportive e in materia di partecipazione dei club di calcio professionistico e dei giocatori alle competizioni internazionali¹⁶.

Sul punto, la CGUE ricorda quello che, secondo il proprio costante orientamento¹⁷, deve essere il principio generale applicabile; e cioè che quando una attività sportiva assume dimensione economica, questa viene attratta e regolata anche dal diritto UE¹⁸. In linea di principio, le regole sportive che disciplinano gli aspet-

¹⁴ Ivi, p. 10, paragrafi 21-27.

¹⁵ Ivi, p. 2.

¹⁶ Cfr. Corte di Giustizia, 21 dicembre 2023, Causa C- 333/21, *European Superleague Company SL c. FIFA e UEFA*, punti 82-94.

¹⁷ Cfr. Corte di Giustizia, sentenza del 12 dicembre 1974, Causa C-36/74, *Walrave e Koch*. Corte di Giustizia, sentenza del 15 dicembre 1995, Causa C-415/93, *Bosman*; Corte di Giustizia, sentenza del 11 aprile 2000, Causa C-51/96 e C-191/97, *Deliège*.

¹⁸ Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 83: «nella misura in cui l'esercizio di uno sport configura un'attività economica, esso ricade nelle disposizioni del diritto dell'Unione appli-

ti economici dell'attività sportiva devono essere cioè ritenute soggette al diritto UE e, in particolare, possono rientrare nell'ambito di applicazione:

- delle disposizioni del TFUE in materia di diritti fondamentali¹⁹;
- delle disposizioni del TFUE in materia di diritto della concorrenza (con la conseguenza che le associazioni sportive possono essere considerate come "imprese" ai sensi degli artt. 101 e 102 TFUE e che le regole da esse adottate possono essere qualificate come "decisioni di associazioni di imprese" ex art. 101 TFUE)²⁰;
- dei principi generali del TFUE²¹.

Ribadita l'esistenza del principio generale nei termini suddetti, la Corte ha poi ricordato che, sempre nei casi in cui l'attività sportiva assuma rilevanza economica, tale principio può esser derogato solo se le regole non sono state adottate per ragioni economiche e se disciplinano aspetti puramente sportivi come norme tecniche o regole del gioco (c.d. *sporting exception*). In tali casi si sarebbe comunque in presenza di eccezioni alla regola generale, che rimane ferma nel senso di ritenere applicabile il diritto UE se e in quanto l'attività sportiva assume rilevanza economica²².

Ad avviso della Corte, nel caso di specie la *sporting exception* non troverebbe applicazione, in quanto le regole adottate da FIFA e UEFA in materia di previa autorizzazione di competizioni sportive costituiscono «un'attività economica per le imprese che vi si dedicano o intendono dedicarvisi» (cfr. par. 90 e 94). Muovendo da tale premessa, la Corte ha ritenuto che le regole adottate da FIFA e UEFA potessero rientrare nell'ambito di applicazione del diritto UE²³ ed ha con-

cabili a siffatta attività.»

¹⁹ La Corte a proposito richiama, a titolo esemplificativo, l'applicabilità dell'art. 45 TFUE in materia di libera circolazione dei lavoratori, dell'art. 49 TFUE relativo alla libertà di stabilimento, dell'art. 56 TFUE in materia di libera circolazione dei servizi e dell'art. 63 TFUE in materia di libera circolazione di capitali. Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punti 85-86.

²⁰ Cfr. artt. 101 e 102 TFUE. Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 87.

²¹ Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 88.

²² Ivi, punto 84, ove la Corte specifica che «Devono essere considerate come estranee a ogni attività economica solo determinate norme specifiche che, da un lato, siano state adottate esclusivamente per ragioni di carattere non economico e, dall'altro, vertano su questioni che riguardano unicamente lo sport in quanto tale.» A titolo esemplificativo, la CGUE fa rientrare in questo gruppo di norme le regole relative all'esclusione dei giocatori stranieri dalla composizione delle squadre c.d. nazionali e le regole sulla fissazione dei criteri di classificazione utili per selezionare gli atleti che partecipano a competizione a titolo individuale. Sul punto si rinvia *ex multis* a: Corte di Giustizia, sentenza del 12 dicembre 1974, Causa C-36/74, Walrave e Koch; Corte di Giustizia, sentenza del 15 dicembre 1995, Causa C-415/93, Bosman; Corte di Giustizia, sentenza del 11 aprile 2000, Causa C-51/96 e C-191/97, Deliège.

²³ Tra i primi commenti apparsi in dottrina sulla vicenda Superlega e sulla pronuncia della Corte di Giustizia v. E. Picozza, *Diritto internazionale o diritto europolitano? Note in margine alla sentenza della Corte di giustizia della Unione Europea 21 dicembre 2023 C-333/2021*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 2023, pp. 453 ss., generalmente critico sull'orientamento della Corte sostanzialmente incline ad assimilare gli enti esponenziali dell'ordinamento sportivo ad associazioni d'imprenditori sottoposte pertanto alle regole della libera prestazione dei servizi e della concorrenza. Tra gli altri commenti sulla vicenda Superlega si segnalano, *ex multis*, F. Laus, *Lo*

seguentemente ritenuto possibile procedere all'esame delle questioni pregiudiziali poste dal giudice spagnolo.

2.2. *Sulla compatibilità del potere di previa autorizzazione delle competizioni sportive con l'art. 102 TUFUE (abuso di posizione dominante)*

Con la prima questione pregiudiziale, il giudice spagnolo ha chiesto alla CGUE di chiarire se le regole FIFA e UEFA in materia di previa autorizzazione, poiché sprovviste di criteri e modalità procedurali relativi alla loro applicazione, integrino la fattispecie di abuso di posizione dominante ex art. 102 TFUE²⁴.

La Corte, in via preliminare, ricorda che l'art. 102 TFUE vieta e sanziona lo sfruttamento abusivo di una posizione dominante da parte delle imprese che operano nel mercato interno.

Come è noto, la norma appena richiamata non proibisce, *in nuce*, la possibilità per le imprese di acquisire, grazie ai loro meriti, una posizione "dominante" sul relativo mercato, ma ne censura esclusivamente lo sfruttamento abusivo.

Per dimostrare l'esistenza di un comportamento che integri una fattispecie di sfruttamento abusivo di posizione dominante, in applicazione dei criteri stabiliti dalla giurisprudenza della stessa Corte, è necessario dimostrare che una impresa, avvalendosi di mezzi diversi da quelli che reggono la concorrenza tra imprese basate sui meriti, abbia adottato un comportamento che ha l'effetto, attuale o potenziale, di restringere la concorrenza o eliminando dal mercato interessato le imprese concorrenti o impedendo lo sviluppo dei *competitors* oppure impedendo ai *competitors* di accedere al mercato.

sport tra concorrenza, competitività e protezionismo: riflessioni alla luce del caso Superleague» in Federalismi, 2021; A. Cinque, *Il caso della Superlega. Note a prima lettura*, in *Rivista di diritto sportivo*, 2021; F. Cintioli, *Il caso Superlega e la concorrenza tra ordinamenti (non solo sportivi)*, in *Giustamm*, 2021; A. Circolo, *Gli statuti di FIFA e UEFA al banco di prova del diritto della concorrenza (a proposito della possibilità di una Superlega)*, in *Rivista della regolazione dei mercati*, 2021; S. Bastianon, *La Superlega e il modello sportivo europeo*, in *Rivista di diritto sportivo*, 2021; B.G. Di Mauro, «Strumentalizzare» il caso *European Super League* (Corte di giustizia, 21 dicembre 2023, causa C-333/21) per ripensare il calcio: verso un sistema aperto e orizzontale fondato su norme sportive comuni?, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 2023; A. Merone, *Il caso Superlega e la decisione della Corte di Giustizia dell'Unione Europea*, in *Judicium il processo civile in Italia e in Europa*, 2023; B. Zelger, *Object restrictions in sports after the ECJ's decision in ISU and Superleague*, in *Journal of European competition law*, 2024.

²⁴ Segnatamente, il giudice del rinvio ha chiesto alla Corte di chiarire «se l'articolo 102 TFUE debba essere interpretato nel senso che vieta un abuso di posizione dominante in base al quale la FIFA e la UEFA stabiliscono nei loro statuti [...] che è richiesta una previa autorizzazione da parte di tali enti, ai quali è stata attribuita la competenza esclusiva di organizzare o autorizzare competizioni internazionali per club in Europa, affinché un'entità terza istituisca una nuova competizione paneuropea per club come la Superlega, in particolare, quando non esiste una procedura regolamentata sulla base di criteri oggettivi, trasparenti e non discriminatori, e tenuto conto del possibile conflitto di interessi che interessa la FIFA e la UEFA». Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 47, numero 1.

La Corte concentra la propria analisi su quest'ultima fattispecie, ossia sul caso in cui un'impresa detenga il potere di autorizzare o negare agli altri *competitors* di accedere al mercato in cui opera.

Tale situazione si presenta particolarmente delicata in punto di rispetto del diritto UE della concorrenza.

Infatti, come nota la stessa Corte facendo sostanzialmente proprie le osservazioni del giudice del rinvio, un'impresa che si trovi nelle condizioni di autorizzare l'ingresso nel relativo mercato di altri *competitors* si trova «in una situazione di conflitto di interessi e [ciò] le attribuisce un evidente vantaggio sui concorrenti, consentendole di impedire loro l'accesso al mercato interessato o di favorire la propria attività e, in tal modo, di impedire lo sviluppo della concorrenza basata sui meriti a danno dei consumatori, ivi limitando la produzione, lo sviluppo di prodotti o di servizi alternativi o ancora l'innovazione»²⁵.

Data la delicatezza di tale potere autorizzatorio e considerato che un suo esercizio arbitrario potrebbe essere altamente dannoso per la concorrenza, tale potere deve essere limitato e regolamentato per evitare di ricadere nel divieto posto dall'art. 102 TFUE.

Più nello specifico, la CGUE precisa che tale potere debba essere «disciplinato da criteri materiali trasparenti, chiari e precisi, che consentano di evitarne un esercizio arbitrario»²⁶ e, inoltre, debba essere disciplinato «da modalità procedurali trasparenti e non discriminatorie»²⁷ relativamente ai termini applicabili alle domande di previa autorizzazione e al rispettivo procedimento decisionale²⁸.

L'assenza dei predetti criteri e modalità procedurali pone il potere di previa autorizzazione (e le norme attributive del medesimo) in contrasto con l'art. 102 TFUE, per sfruttamento abusivo di posizione dominante, in quanto si tratterebbe di un potere con l'effetto, attuale e/o potenziale, di restringere la concorrenza impedendo ai *competitors* di accedere al mercato²⁹.

²⁵ Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 133.

²⁶ Ivi, punto 135.

²⁷ Ivi, punto 136.

²⁸ La necessità di rispettare i criteri e le modalità appena elencate si impone, non solo, quando un siffatto potere di previa autorizzazione è concesso ad una determinata impresa sulla base di leggi o diritti esclusivi e/o speciali da parte di uno Stato membro, ma, a maggior ragione, si impone con maggiore evidenza quando tale potere sia "auto-attribuito" da parte delle stesse imprese. In merito, al punto 137 della sentenza ora in esame, la Corte sottolinea che «requisiti identici a quelli ricordati nei tre precedenti punti della presente sentenza si impongono ancor più quando è con il suo comportamento autonomo, e non in ragione dell'attribuzione di diritti esclusivi o speciali da parte di uno Stato membro, che un'impresa in posizione dominante si colloca essa stessa nella posizione di poter impedire a imprese potenzialmente concorrenti di accedere a un determinato mercato». Sul punto si rinvia anche a Corte di Giustizia, sentenza del 13 dicembre 2001, Causa C-18/88, GB-Inno-BM.

²⁹ Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 138.

Tali principi trovano applicazione, nelle parole della CGUE, anche e soprattutto nell'ambito dell'attività sportiva calcistica. Dopo aver ribadito che il calcio riveste all'interno dell'Unione una notevole importanza sul piano sociale, culturale e mediatico, la Corte evidenzia che tale disciplina è dotata di caratteristiche peculiari e specifiche nel panorama delle attività sportive.

Il calcio, infatti, ricomprende tra le sue "specificità" quella di dare origine a numerose competizioni nazionali e internazionali, alle quali partecipano -in maniera altrettanto numerosa- svariati club e giocatori professionisti.

La partecipazione a tali competizioni calcistiche è subordinata al raggiungimento di determinati risultati sportivi come, ad esempio, la promozione di un club nella massima serie di un campionato nazionale, il raggiungimento di una determinata posizione in classifica per essere ammessi alle competizioni europee e ancora il raggiungimento di determinati risultati a livello europeo per partecipare alle competizioni internazionali.

Ne risulta che tale sport si fonda, essenzialmente, oltre che su un considerevole numero di competizioni organizzate su più livelli e tutte coordinate tra di loro, anche e soprattutto sul merito sportivo.

Da ciò ne deriva che tale sistema possa essere efficacemente garantito solo in presenza di regole comuni volte, da un lato, a garantire l'omogeneità e il coordinamento di dette competizioni all'interno di un calendario complessivo (si pensi, ad esempio, al necessario coordinamento che deve intercorrere tra il calendario degli incontri nazionali, degli incontri europei e degli incontri internazionali), dall'altro, a tutelare lo svolgimento e l'organizzazione delle competizioni in base al merito sportivo.

In quest'ottica, ad avviso della Corte, risulta legittima l'adozione di regole, come quelle contenute negli statuti FIFA e UEFA, in materia di previa autorizzazione di altre competizioni internazionali, di controllo della partecipazione di club e/o giocatori alle predette competizioni nonché di regole di carattere sanzionatorio.

Tali regole non costituiscono, per sé stesse, una violazione del diritto UE della concorrenza. Volendo utilizzare le parole della Corte «né la loro adozione né la loro applicazione possono essere qualificate, in linea di principio e in termini generali, come 'sfruttamento abusivo di una posizione dominante»³⁰.

Tuttavia, ciò viene subito sottolineato dalla CGUE, «nessuna delle specificità che caratterizzano il calcio professionistico può consentire di considerare legittime l'adozione e, a maggior ragione, l'applicazione di norme vertenti sulla previa autorizzazione e sulla partecipazione [e le relative norme sanzionatorie] che non

³⁰ Ivi, punto 145.

siano [...] disciplinate da criteri sostanziali e da modalità procedurali atti a garantirne il carattere trasparente, oggettivo, preciso e non discriminatorio»³¹.

In altre parole, seppur l'attività calcistica risulti caratterizzata da profili speciali, tale carattere di specialità non è idoneo a derogare il principio per cui le regole in materia di previa autorizzazione, di partecipazione e le relative regole sanzionatorie devono, obbligatoriamente, essere disciplinate da "criteri sostanziali e da modalità procedurali atti a garantirne il carattere trasparente, oggettivo, preciso e non discriminatorio" al fine di non ricadere nel divieto posto dall'art. 102 TFUE.

Nel caso di specie, ad avviso della Corte emerge che FIFA e UEFA detengono una posizione dominante, se non addirittura di monopolio, nel mercato relativo all'organizzazione di competizioni internazionali di calcio.

Infatti, come si legge in sentenza, la posizione di FIFA e UEFA nel mercato relativo all'organizzazione delle competizioni calcistiche internazionali è tale che «in pratica, allo stato attuale è impossibile creare una competizione esterna al loro ecosistema che abbia chance di sopravvivenza, tenuto conto del controllo che esse esercitano, direttamente o per il tramite delle federazioni nazionali di calcio che ne sono membri, sui giocatori e su altre tipologie di competizioni, come quelle che sono organizzate a livello nazionale»³².

Inoltre, in virtù dei relativi statuti, emerge anche che FIFA e UEFA sono titolari non soltanto del potere di autorizzare preventivamente l'ingresso nel relativo mercato di altri *competitors*, ma sono altresì titolari del potere di autorizzare la partecipazione di club e/o giocatori alle varie competizioni internazionali, nonché del potere di applicare sanzioni in caso di mancato rispetto delle proprie regole.

Tali poteri, tuttavia, non sono disciplinati dai criteri sostanziali e dalle modalità procedurali previamente ricostruite dalla Corte. Né, a riguardo, le regole adottate dalla FIFA e dalla UEFA possono derogare ai predetti criteri sostanziali e modalità procedurali sul presupposto della specificità dell'attività sportiva calcistica.

Pertanto, conclude la CGUE sul punto, i poteri auto-attribuiti a FIFA e UEFA in materia di previa autorizzazione, di partecipazione e i relativi poteri sanzionatori, poiché non sono disciplinati da "criteri sostanziali e da modalità procedurali atti a garantirne il carattere trasparente, oggettivo, non discriminatorio e proporzionato", integrano, per loro stessa natura, la fattispecie di abuso di posizione dominante e ricadono nel divieto sancito dall'art. 102 TFUE³³.

³¹ Ivi, punto 147.

³² Ivi, punto 149.

³³ Ivi, punti 151-152.

2.3. *Sulla compatibilità del potere di previa autorizzazione di competizioni sportive con l'art. 101 TFUE (divieto di accordi con oggetto o effetto anticoncorrenziale)*

Con la seconda questione pregiudiziale, il giudice spagnolo ha chiesto alla CGUE di chiarire se le regole FIFA e UEFA in materia di previa autorizzazione, poiché sprovviste di criteri e modalità procedurali relativi alla loro applicazione, integrino anche la fattispecie di accordo tra imprese con oggetto o effetto anticoncorrenziale ex art. 101 TFUE³⁴.

In primo luogo la Corte ricorda che, ai sensi dell'art. 101 TFUE, sono vietati tutti gli accordi tra imprese che abbiano per oggetto o per effetto quello di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato interno³⁵.

Dunque, per determinare se un determinato accordo è anticoncorrenziale e ricade nel divieto sancito dall'art. 101 TFUE, occorre verificare innanzitutto se tale accordo ha un "oggetto anticoncorrenziale"³⁶.

In caso di risposta positiva, non è necessario verificare anche l'esistenza di "effetti anticoncorrenziali"³⁷.

La nozione di oggetto anticoncorrenziale, come noto, non si rinviene in maniera esplicita nel TFUE, ma è stata elaborata dalla giurisprudenza della stessa Corte di Giustizia secondo cui per oggetto anticoncorrenziale devono intendersi quei tipi di accordi tra imprese «che rivelano un grado di dannosità per la concorrenza sufficiente perché si possa ritenere che l'esame dei loro effetti non sia necessario»³⁸.

In altre parole, si tratta di accordi che, per loro stessa natura, presentano un elevato grado di dannosità per il buon funzionamento del mercato e della concorrenza³⁹.

Infine, prosegue la Corte, per verificare se un determinato accordo presenti un grado di dannosità per la concorrenza sufficientemente elevato (e tale da realizzare una "restrizione della concorrenza per oggetto") il giudicante è tenuto ad

³⁴ Segnatamente, il giudice del rinvio ha chiesto alla Corte di chiarire «se l'articolo 101 TFUE debba essere interpretato nel senso che vieta alla FIFA e alla UEFA di imporre nei loro statuti [...] una previa autorizzazione da parte di tali enti, ai quali è stata attribuita la competenza esclusiva di organizzare o autorizzare competizioni internazionali in Europa, affinché un'entità terza possa istituire una competizione paneuropea per club come la Superlega, in particolare, quando non esiste una procedura regolamentata sulla base di criteri oggettivi e non discriminatori, e tenuto conto del possibile conflitto di interessi che interesserebbe la FIFA e la UEFA». Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 47, numero 2.

³⁵ Ivi, punto 155.

³⁶ Ivi, punto 159.

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 162.

³⁹ *Ibidem*.

esaminare, in particolare, tre profili: i) il tenore dell'accordo, ii) il contesto economico-giuridico in cui si inserisce e iii) gli obiettivi perseguiti⁴⁰.

Sulla scorta delle osservazioni già svolte nella soluzione della prima questione pregiudiziale, la CGUE ha rilevato che, nel caso di specie, dal tenore delle regole adottate da FIFA e UEFA emerge che detti enti:

- detengono il potere di autorizzare l'istituzione e l'organizzazione di qualsiasi competizione di calcio sul territorio dell'Unione Europea, ivi incluse le competizioni eventualmente proposte da terzi;
- controllano la partecipazione dei club e/o calciatori -affiliati a FIFA e UEFA- che intendano aderire a nuove competizioni organizzate da terzi;
- possono applicare sanzioni a club e/o calciatori che intendano partecipare a nuove competizioni organizzate da terzi⁴¹.

Tuttavia (ed è su questo punto, come visto in precedenza, che ad avviso della Corte emerge in tutta la sua chiarezza la questione di (in)compatibilità con il diritto UE) i predetti poteri di previa autorizzazione e di controllo della partecipazione di club e/o calciatori a nuove competizioni -nonché i relativi poteri sanzionatori- non risultano regolamentati da "criteri sostanziali e da modalità procedurali atti a garantirne il carattere trasparente, oggettivo, non discriminatorio e proporzionato".

Nel contesto in cui si inseriscono, tali regole, poiché risultano sprovviste dei richiamati criteri e modalità procedurali, da un lato, finiscono per attribuire alla FIFA e alla UEFA il potere di autorizzare l'accesso di tutte le imprese al mercato relativo all'organizzazione di competizioni internazionali tra club, nonché la possibilità di determinare il livello di concorrenza all'interno del mercato stesso escludendo, eventualmente, tutte le imprese concorrenti.

Dall'altro, le regole *de quibus* possono privare sia i club, sia i calciatori, della possibilità di partecipare a qualsiasi competizione che non venga organizzata dalle stesse FIFA e UEFA anche laddove tali competizioni rispettino tutti i principi, i valori e le regole base dello sport⁴².

Come ulteriore conseguenza, le predette regole «possono privare in toto gli spettatori e i telespettatori della proposta di assistere a dette competizioni o di guardarne la diffusione.»⁴³

Esaminati i profili relativi al tenore delle regole adottate da FIFA e UEFA e la loro collocazione nel relativo contesto economico-giuridico, la Corte passa ad esaminare gli obiettivi perseguiti dalle predette regole.

⁴⁰ Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punti 165-168.

⁴¹ Ivi, punto 171.

⁴² Ivi, punto 176.

⁴³ *Ibidem*.

In merito, la CGUE ricorda che la specificità dell'attività sportiva calcistica legittima, in via di principio, l'adozione di regole sulla previa autorizzazione di altre competizioni internazionali.

Tali regole -sempre in via di principio- sono deputate al perseguimento di obiettivi legittimi «come quello consistente nel far rispettare i principi, i valori e le regole del gioco alla base del calcio professionistico.»⁴⁴

Tuttavia, anche se tali regole perseguono un obiettivo legittimo, ciò non le esonera dal rispetto dei criteri e delle modalità procedurali idonee ad evitarne un utilizzo ed una applicazione arbitraria.

L'esame del tenore delle regole adottate da FIFA e UEFA, del contesto economico-giuridico in cui si inseriscono e degli obiettivi da esse perseguiti evidenzia la presenza di un accordo di natura anticoncorrenziale.

Sulla scorta di tali motivazioni, la Corte afferma che le regole FIFA e UEFA in materia di previa autorizzazione, di partecipazione e di sanzioni, «qualora non siano disciplinate da criteri sostanziali e da modalità procedurali atti a garantirne il carattere trasparente, oggettivo, preciso, non discriminatorio e proporzionato, [...] presentano, per loro stessa natura, un sufficiente grado di dannosità per la concorrenza e hanno, quindi, per oggetto di impedirla»⁴⁵.

Tali regole, conclude la CGUE, integrano anche la fattispecie di accordo tra imprese avente oggetto anticoncorrenziale e, pertanto, ricadono nel divieto sancito dall'art. 101 TFUE, senza che sia necessario esaminarne gli effetti attuali o potenziali sulla concorrenza⁴⁶.

3. *I rapporti tra l'ordinamento sportivo e gli ordinamenti politici*

Profilo sotteso a tutte le questioni affrontate dalla Corte UE nella vicenda Superlega è quello dell'autonomia dell'ordinamento sportivo.

L'affermazione del concetto di ordinamento sportivo, è noto, affonda le proprie radici nella teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici di Santi Romano per cui affianco alla "Istituzione" dello Stato e all'ordinamento statale che perseguono gli interessi di carattere generale dell'intera società, coesistono una serie di altre "Istituzioni" e di ordinamenti -quale l'ordinamento sportivo- che perseguono esclusivamente gli interessi dei propri consociati⁴⁷.

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ Cfr. Corte di Giustizia, *European Superleague Company SL*, cit., punto 178.

⁴⁶ Ivi, punto 179.

⁴⁷ Cfr. S. Romano, *L'ordinamento giuridico*, Pisa, 1918, seconda ed. Firenze, 1946 ripubbl. in S. Romano, *L'ultimo Santi Romano*, Milano, 2013. Per approfondimenti sul tema della pluralità degli ordinamenti giuridici, come teoria secondo la quale il diritto non va visto quale entità monolitica e centralizzata, rappresenta-

Proprio sulla scorta della richiamata teoria c.d. pluralistica si è affermato che l'ordinamento sportivo possiede tutti i requisiti necessari per essere qualificato come ordinamento giuridico⁴⁸. Esso, infatti, è composto da una pluralità di soggetti, che include atleti, allenatori, dirigenti, arbitri e tifosi che osservano le norme dell'ordinamento sportivo attribuendogli valore vincolante (requisito della plurisoggettività); è retto da una serie di regole per lo svolgimento delle competizioni, si pensi ad esempio a quelle dettate dal CONI o dalla FIGC in Italia, dalla UEFA a livello continentale, dalla FIFA o dal CIO a livello internazionale (requisito della normazione); ed è composto da una propria struttura organizzativa costituita da federazioni, leghe e organismi di controllo e giustizia sportiva (requisito della organizzazione)⁴⁹.

ta esclusivamente dallo Stato, quanto piuttosto come un fenomeno complesso e composto da molteplici "istituzioni" a ciascuna delle quali -al ricorrere dei tre requisiti di plurisoggettività, normazione e organizzazione- corrisponde un proprio autonomo ordinamento giuridico, senza pretesa di completezza si vedano, *ex multis*: L. Arata, *L'ordinamento giuridico di Santi Romano*, in *Riv. Corte conti*, 1998, I, p. 253; V. Frosini, *Santi Romano e l'interpretazione giuridica della realtà sociale*, in *Riv. internaz. fil. dir.*, 1989, p. 706; M.S. Giannini, *Gli elementi degli ordinamenti giuridici. Sulla pluralità degli ordinamenti giuridici*, in *Atti del XIV Congresso internazionale di sociologia*, 1950, pp. 455 e ss; G. Ambrosini, *La pluralità degli ordinamenti giuridici nella Costituzione italiana*, in *Aa.Vv., Studi in onore di Giuseppe Chiarelli*, I, Milano, 1973, pp. 3 e ss.; W. Cesarini Sforza, *Il diritto dei privati*, Milano, 1963 (1° ed. 1929); F. Carnellutti, *Appunti sull'ordinamento giuridico*, in *Riv. dir. proc.*, 1964, pp. 361 e ss.; F. Modugno, *Ordinamento giuridico*, in *Enc. dir.*, XX, Milano, pp. 678 e ss.

⁴⁸ Come evidenziato anche dalla corrente manualistica, i dubbi sull'effettiva natura dell'ordinamento giuridico sportivo quale ordinamento originario o derivato sono tutt'altro che risolti. V. ad es. G. Liotta, *L'ordinamento sportivo*, in *Lezioni di diritto sportivo*, Milano, 2016, pp. 9 e ss., dove l'A. afferma che «l'ordinamento sportivo viene da taluni configurato quale originario e da altri quale derivato. In altri termini, è dubbio se lo Stato si limiti a prendere atto della sua autonoma esistenza o se, al contrario, gli abbia delegato il potere di regolamentare la complessa materia dello sport conferendogli, in tal modo, una qualificata giuridicità. [...] Sta di fatto che, qualunque opinione si voglia accogliere circa l'effettiva natura, originaria o derivata, dell'ordinamento giuridico sportivo, è innegabile che l'idea di sport precede non soltanto il legislatore sportivo ma anche il legislatore ordinario. Questa idea, che vede i caratteri della destrezza e dell'abilità coniugarsi con la competizione nello scrupoloso rispetto di regole di comportamento ispirate al principio di lealtà, presiste allo Stato e non può essere modificata dal *conditio legis*». In tal senso v. anche M. Sanino, *Diritto sportivo*, Padova, 2016. Per approfondimenti sul tema dell'autonomia dell'ordinamento sportivo v. F. Cardarelli, *Morfologia dell'ordinamento sportivo*, in *Amministrativamente*, 1/2022; P. Grossi, *Sui rapporti tra ordinamento statale e ordinamento sportivo*, in *Dir. amm.*, 202, 1-2, 3 ss; L. Casini, *Il diritto globale dello sport*, Milano, 2010; R. Morzenti Pellegrini, *L'evoluzione dei rapporti tra fenomeno sportivo e ordinamento statale*, Milano, 2007; S. Massera, *Sport e ordinamenti giuridici: tensioni e tendenze nel diritto vivente in una prospettiva multilaterale*, in *Dir. pubbl.*, 2008, 113 ss; G. Manfredi, *Pluralità degli ordinamenti e tutela giurisdizionale. I rapporti tra giustizia statale e giustizia sportiva*, Torino, 2007; L. Ferrara, *L'ordinamento sportivo: meno e più della libertà privata*, in *Dir. pubbl.*, 2007, 1 ss; G. Clemente di San Luca, *Dei limiti all'autonomia dell'ordinamento sportivo. Riflessioni intorno a calcio e diritto*, in *Dir. pubbl.*, 2007, 33 ss; G. Napolitano, *Sport*, in S. Cassese (diretto da), *Dizionario di diritto pubblico*, Milano, 2006, 5678 ss; B. Marchetti, *Lo sport*, S. Cassese (a cura di), *Trattato di diritto amministrativo. Diritto amministrativo speciale*, II, Milano, 2003, 925 ss; A. Marani Toro, *Gli ordinamenti sportivi*, Milano, 1977; G. Morbidelli, *Gli enti dell'ordinamento sportivo*, in V. Cerulli Irelli, G. Morbidelli (a cura di), *Ente pubblico ed enti pubblici*, Torino, 1994, 171 ss; M.S. Giannini, *Ancora sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1996, 671 ss; Id., *Prime osservazioni sugli ordinamenti sportivi*, in *Riv. dir. sport*, 1949, 10 ss; W. Cesarini Sforza, *La teoria degli ordinamenti giuridici e il diritto sportivo*, in *Foro It.*, 1933, I, 1381 ss.

⁴⁹ Cfr. *ex multis* G. Liotta, *L'ordinamento sportivo*, op. cit., p. 10, dove l'A., richiamando a riguardo anche gli insegnamenti di M.S. Giannini, ha sottolineato che «L'affermazione del concetto di ordinamento

L'affermazione dell'ordinamento giuridico sportivo implica, necessariamente, che esso debba godere di un certo grado di indipendenza e di autonomia nei confronti degli altri ordinamenti cui si affianca.

In particolare, ormai da tempo, si è posto il problema di stabilire i confini tra l'ordinamento sportivo, da un lato, e gli ordinamenti politici, quali quello statale e quello UE, dall'altro.

Più precisamente si tratta di stabilire quanta autonomia abbia l'ordinamento sportivo nei confronti degli ordinamenti politici e se e in che misura questi ultimi possano "sconfinare" nelle materie di competenza dell'ordinamento sportivo.

Il dibattito, come attesta la pronuncia che ha offerto lo spunto per le presenti considerazioni, ad oggi è tutt'altro che sopito ed è in costante evoluzione tanto nell'ambito dell'ordinamento statale italiano, quanto dell'ordinamento UE.

3.1. *La soluzione offerta dall'ordinamento statale*

In Italia, il punto di equilibrio tra ordinamento statale e ordinamento sportivo ad oggi è offerto dalla legge 17 ottobre 2003, n. 280 (che converte in legge il d.l. 19 agosto 2003, n. 220), la quale ha per la gran parte codificato principi precedentemente sviluppati dalla dottrina e dalla giurisprudenza⁵⁰.

sportivo, ha fondamento nella teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici (c.d. istituzionalistica o ordinamentale) di Santi Romano, presuppone l'accertamento di tre elementi costitutivi, rappresentati dalla pluri-soggettività, dalla normazione e dall'organizzazione. La pluri-soggettività consiste 'nell'esistenza di un congruo numero di soggetti, persone fisiche o enti legati dall'osservanza di un corpo comune di norme, alle quali essi attribuiscono valore vincolante» (M.S. Giannini). «La normazione sportiva può dividersi in due principali aree che, talora, si intersecano tra loro: la prima è formata dalle regole di fonte statale; la seconda è costituita dai precetti emanati dallo stesso ordinamento sportivo. Esempi della prima specie sono rappresentati dalle disposizioni sull'organizzazione amministrativa del CONI (cfr., art. 117, comma 3, lett. g Cost.) e sulla legislazione lavoristica e previdenziale degli sportivi; esempi della seconda specie si rinvergono nei canoni che, in buona sostanza, governano e regolano lo svolgimento delle gare. L'organizzazione è, invece, definita come un complesso collegato di persone, di servizi personali e di servizi reali che deve avere carattere 'permanente e duraturo, ed esercita sui soggetti componenti l'ordinamento un potere (autorità), che limita, in nome dell'interesse del gruppo, le libertà di ciascun soggetto» (M.S. Giannini).»

⁵⁰ Sui rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento italiano si rinvia, *ex multis*, a L. Di Nella, *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, in L. Di Nella, E. Iindraccolo, A. Lepore, P. Del Vecchio e S. Palazzi (a cura di) *Manuale di diritto dello sport*, Napoli, 2021 pp. 19 e ss.; A.G. Parisi, *Manuale di diritto dello sport*, Torino, 2021, pp. 31 e ss.; G. Liotta, *L'ordinamento sportivo*, op. cit., pp. 2 e ss.; G. Manfredi, *Ordinamento statale e ordinamento sportivo. Tra pluralismo giuridico e diritto globale*, in *Diritto amministrativo*, III, 2012, pp. 299 e ss. Con particolare riferimento alle novità introdotte dalla l. 280/2003 si rinvia a C. Castrovino, *Pluralità degli ordinamenti, autonomia sportiva e responsabilità civile*, in *Europa e dir. priv.*, III, 2008, pp. 545 e ss.; G. Vidiri, *Organizzazione dell'attività agonistica, autonomia dell'ordinamento sportivo e d.l. n. 220 del 2003*, in *Giust. Civ.*, XI, 2003, pp. 509 e ss.

L'art. 1, co. 1, della l. 280/2003 recita espressamente che «la Repubblica riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale».

Tale norma assume una rilevanza fondamentale nella delimitazione dei confini tra i due ordinamenti. Il legislatore statale, infatti, riconosce che l'ordinamento sportivo è dotato di un proprio ambito di autonomia rispetto all'ordinamento statale ed entro tali limiti può emanare regole e norme nei confronti dei propri consociati i cui effetti giuridici, che si producono all'interno dell'ordinamento sportivo, saranno riconosciuti dall'ordinamento statale⁵¹.

A prescindere dalla questione -altrettanto dibattuta- se l'autonomia dell'ordinamento sportivo debba intendersi come originaria oppure come derivata dallo stesso ordinamento statale⁵², in questa sede è opportuno esaminare come e in che modo il legislatore statale “riconosce e favorisce” l'autonomia dell'ordinamento sportivo.

⁵¹ Sull'interpretazione dell'art. 1 della l. 280/2003 C. Castronovo, *Pluralità degli ordinamenti, autonomia sportiva e responsabilità civile*, op. cit., ha infatti sottolineato che «la cosa che interessa qui è cogliere il significato proprio dell'autonomia nella cornice di una pluralità di ordinamenti giuridici, la quale per bocca dello stesso ordinamento statale, come abbiamo appena visto, non risulta più contestabile. Questa autonomia non può significare se non che ciascun ordinamento, ordinamento dello Stato e ordinamenti collaterali, è riconosciuto in quanto sistema normativo relativamente all'ambito suo proprio; cioè è autonomo e dà regole, a sé medesimo e ai soggetti che ad esso si riferiscono, entro i confini propri che lo caratterizzano originariamente, ed entro tali limiti ottiene riconoscimento per i propri effetti giuridici da ognuno degli altri ordinamenti.»

⁵² Come è noto infatti in dottrina si rinvergono essenzialmente due tesi tra di loro contrapposte riguardo la natura dell'ordinamento sportivo: secondo alcuni l'ordinamento sportivo, in quanto ordinamento -essenzialmente- di natura settoriale e ad ogni modo subordinato all'ordinamento statale, avrebbe natura derivata in quanto è lo Stato che, in principio, decide di delegare agli organi dell'ordinamento sportivo la competenza a regolamentare la materia sportiva. Secondo altri, invece, l'ordinamento sportivo avrebbe natura originaria: tale tesi si fonda sul fatto che la nozione di sport e la pratica dell'attività sportiva secondo regole ben definite, storicamente, hanno origine antichissima e precedono sia il legislatore ordinario sia il legislatore sportivo. Prescindendo ai fini delle presenti osservazioni dai profili connessi alla recente modifica dell'art. 33 della Costituzione che ha inserito all'ultimo comma il riconoscimento “dell'attività sportiva in tutte le sue forme” (a riguardo tra i primi commentatori vedi: L. Santoro, *L'inserimento dello sport in costituzione: prime osservazioni*, in *Diritto dello sport*, 2/2023; M. Di Masi, *Dall'etica alla costituzionalizzazione dello sport. Brevi note sulla riforma dell'articolo 33 della Costituzione*, in *Federalismi*, 6 settembre 2023; M. Olivetti, *Sport e Costituzione: la legge costituzionale n. 1 del 2023*, in *Il QG. Il quotidiano giuridico*, 28 novembre 2023; E. Battelli, *Il riconoscimento del valore educativo e sociale dell'attività sportiva in costituzione*, in *Rivista AIC*, 5 marzo 2024), è sufficiente rinviare per tutti a G. Liotta, *L'ordinamento sportivo*, op. cit., p. 11, il quale osserva in sintesi che «L'ordinamento sportivo viene da taluni configurato quale originario e da altri quale derivato. In altri termini, è dubbio se lo Stato si limiti a prendere atto della sua autonoma esistenza o se, al contrario, gli abbia delegato il potere di regolamentare la complessa materia dello sport conferendogli, in tal modo, una qualificata giuridicità. [...] Sta di fatto che, qualunque opinione si voglia accogliere circa l'effettiva natura, originaria o derivata, dell'ordinamento giuridico sportivo, è innegabile che l'idea di sport precede non soltanto il legislatore sportivo ma anche il legislatore ordinario. Questa idea che vede i caratteri della destrezza e dell'abilità coniugarsi con la competizione nello scrupoloso rispetto di regole di comportamento ispirate al principio di lealtà, preesiste allo Stato e non può essere modificata dal conditior legis».

Il criterio adottato, in buona sostanza, è quello della c.d. rilevanza (o irrilevanza) della fattispecie⁵³.

Quando una determinata fattispecie rileva solo ed esclusivamente nei confronti dell'ordinamento sportivo, non vi è necessità di una "intrusione" dell'ordinamento statale e la fattispecie rimane regolata solamente dal diritto sportivo.

È questo il caso, ad esempio, delle norme regolamentari e organizzative e delle norme che disciplinano lo svolgimento delle competizioni (le c.d. questioni tecniche): spetta agli organi dell'ordinamento sportivo stabilire, *inter alia*, le regole delle competizioni sportive, quanto debba essere grande un campo da calcio, quanto debba durare una partita, quanti giocatori compongano una squadra e via dicendo⁵⁴.

Ancora, compete esclusivamente agli organi dell'ordinamento sportivo il potere di stabilire e irrogare sanzioni disciplinari sportive⁵⁵.

In questi casi, i soggetti competenti a dettare norme precettive sono gli enti dell'ordinamento sportivo e ciò ha anche importanti ricadute sul piano della giustizia e della tutela degli interessi coinvolti⁵⁶.

Infatti, merita di essere ricordato, nelle materie rilevanti esclusivamente per l'ordinamento sportivo vige il c.d. vincolo di giustizia sportiva⁵⁷: in questi casi i membri dell'ordinamento sportivo (si pensi ad esempio agli atleti tesserati presso una data Federazione) si impegnano ad accettare i provvedimenti emanati dalle rispettive Federazioni e, per tutelare i propri diritti e interessi, non potranno

⁵³ Cfr. art. 1, co. 2, della l. 280/2003 ai sensi del quale «I rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica sono regolati in base al principio di autonomia, salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo».

⁵⁴ Cfr. art. 2, co. 1, lett. a), della l. 280/2003 ai sensi del quale è riservata a favore dell'ordinamento sportivo la disciplina delle questioni aventi ad oggetto «l'osservanza e l'applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive».

⁵⁵ Cfr. art. 2, co. 1, lett. b), della l. 280/2003 ai sensi del quale è riservata a favore dell'ordinamento sportivo la disciplina delle questioni aventi ad oggetto «i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive».

⁵⁶ Sul tema della giustizia sportiva si rinvia *ex multis* a G. Manfredi, *Pluralità degli ordinamenti e tutela giurisdizionale. I rapporti tra giustizia statale e giustizia sportiva*, Torino, 2007; F. Gosis, *La giustizia sportiva tra funzione amministrativa e arbitrato*, Milano, 2007; F. Blando, *La giustizia sportiva. Una introduzione*, in *Sport, Benessere, Diritto e Società, Rivista delle Facoltà di Scienze Motorie della Università di Palermo*, 2008; G. Liotta, *Tutela della persona, rimedi alternativi e giustizia sportiva*, in *Sport, Benessere, Diritto e Società, Rivista delle Facoltà di Scienze Motorie della Università di Palermo*, 2011; L. Casini, *Il Tribunale dello sport*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2012; F.G. Scoca, *Autonomia sportiva e pienezza di tutela giurisdizionale*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2019; F. Auletta, *Riserve agli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo e principi fondamentali*, in *Il diritto processuale civile italiano e comparato*, 2023.

⁵⁷ Cfr. art. 2, co. 2, della l. 280/2003 in base al quale «nelle materie di cui al comma 1, le società, le associazioni, gli affiliati ed i tesserati hanno l'onere di adire, secondo le previsioni degli statuti e regolamenti del Comitato olimpico nazionale italiano e delle Federazioni sportive di cui agli articoli 15 e 16 del decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, gli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo». In maniera speculare, l'art. 8 dei Principi di giustizia sportiva stabilisce che «gli Statuti e i regolamenti federali prevedono che gli affiliati e i tesserati accettino la giustizia sportiva così come disciplinata dall'ordinamento sportivo.»

ricorrere al giudice statale ma dovranno ricorrere al sistema giustiziale e agli organi di giustizia sportiva competenti⁵⁸.

Quando la controversia rimane circoscritta a questioni puramente sportive (relative a norme e/o sanzioni c.d. tecniche) non sorgono particolari problematiche e la soluzione prospettata dal legislatore statale (che demanda la conoscibilità di tali controversie esclusivamente agli organi di giustizia sportiva) sembra preservare l'equilibrio tra ordinamento sportivo e ordinamento statale salvaguardando l'autonomia del primo.

Maggiori problematiche, invece, sorgono quando una situazione di carattere sportivo rileva anche al di fuori dell'ordinamento sportivo e produce effetti rilevanti anche all'interno dell'ordinamento statale.

In questi casi, considerata la duplice rilevanza della fattispecie che viene in rilievo, è necessario trovare un punto di equilibrio tra i due ordinamenti⁵⁹.

⁵⁸ Il vincolo di giustizia sportiva, come evidenziato da G. Liotta, *La giustizia sportiva*, in *Lezioni di diritto sportivo*, Milano, 2016, p. 291, «[...] viene sostanzialmente identificato nel dovere posto a carico di tutti i tesserati ed affiliati di accettare i provvedimenti delle singole Federazioni di appartenenza e di rivolgersi, per le controversie originate dalla loro attività sportiva esclusivamente agli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo».

⁵⁹ La ricerca di tale punto di equilibrio, in presenza di fattispecie che rilevano tanto per l'ordinamento sportivo quanto per l'ordinamento statale, è estremamente delicata. Si pensi al noto dibattito relativo alle sanzioni sportive. Queste ai sensi della l. 280/2003, art. 2, co. 1, lett. b), rientrano nella sfera di competenza esclusiva dell'ordinamento sportivo e, ai sensi del successivo art. 3 della l. 280/2003, sono conoscibili (in teoria) esclusivamente dagli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo (in quanto ritenute tendenzialmente irrilevanti per l'ordinamento statale che non avrebbe interesse a conoscere delle sanzioni puramente sportive quali, ad esempio, delle controversie circa l'espulsione di un giocatore durante una gara.) Tuttavia, in alcuni casi, anche le sanzioni sportive possono avere una certa rilevanza per l'ordinamento statale: è questo il caso, ad esempio, delle sanzioni sportive che impongono l'inibizione dall'attività di dirigente sportivo o la decadenza da una carica federale. In questi casi la giurisprudenza ha ritenuto che il soggetto leso da tali sanzioni, dopo aver esperito i rimedi giustiziali previsti dall'ordinamento sportivo, possa ricorrere al giudice statale (nella specie il giudice amministrativo, in sede di giurisdizione esclusiva, ex art. 3, co. 1, l. 280/2003) al fine di richiedere la sola tutela risarcitoria, senza poter richiedere, tuttavia, anche una tutela demolitoria della sanzione irrogata e degli atti ad essa prodromici al fine di salvaguardare appunto l'autonomia dell'ordinamento sportivo evitando che gli atti emanati dagli organi sportivi siano sindacati da un giudice di un altro ordinamento. Tale soluzione è stata duramente criticata dalla dottrina che ha evidenziato un *vulnus* di tutela giurisdizionale per il ricorrente il quale risulterebbe privato di una tutela "piena" così come garantita dall'art. 24 della Costituzione in presenza di un interesse o comunque di una situazione giuridico soggettiva rilevante -anche- per l'ordinamento statale. La Corte costituzionale, con due sentenze dallo stesso iter argomentativo (la n. 49 del 2011 e la n. 160 del 2019), ha confermato tale impostazione. Come si legge nella sentenza n. 49/2011, infatti, «in tali fattispecie deve, quindi, ritenersi che la esplicita esclusione della diretta giurisdizione sugli atti attraverso i quali sono state irrogate le sanzioni disciplinari – posta a tutela dell'autonomia dell'ordinamento sportivo- non consente che si altresì esclusa la possibilità, per chi lamenta la lesione di una situazione soggettiva giuridicamente rilevante, di agire in giudizio per ottenere il conseguente risarcimento del danno. è sicuramente una forma di tutela, per equivalente, diversa rispetto a quella in via generale attribuita al giudice amministrativo (ed infatti si verte in materia di giurisdizione esclusiva), ma non può certo affermarsi che la mancanza di un giudizio di annullamento (che, oltretutto, difficilmente potrebbe produrre effetti ripristinatori, dato che in ogni caso interverrebbe dopo che sono stati esperiti tutti i rimedi interni alla giurisdizione sportiva, e che costituisce comunque, in questi casi meno gravi, una forma di intromissione non armonica rispetto all'affermato intendimento di tutelare l'ordinamento sportivo) venga a violare quanto previsto dall'art. 24 Cost. Nell'ambito di quella forma di tutela che può essere definita come residuale viene, quindi, individuata, sulla base di una argomentata interpretazione della normativa che discipli-

Tra queste fattispecie rientrano le questioni di carattere economico -ovvero- sia le questioni aventi ad oggetto i rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti- comunemente riconosciute come rilevanti anche per l'ordinamento statale.

In merito a tali questioni il punto di equilibrio raggiunto con la l. n. 280/2003 si rinviene nel fatto che le controversie aventi ad oggetto questioni di carattere economico spettano al giudice ordinario o in via alternativa alla giustizia sportiva⁶⁰.

Infine, vi è un'ultima categoria di questioni, per lo più di carattere residuale, che ricomprende le questioni di natura amministrativa concernente i provvedimenti relativi al tesseramento, all'affiliazione ed alla partecipazione ai vari campionati.

Anche tali questioni sono state generalmente riconosciute come aventi rilevanza anche nei confronti dell'ordinamento statale e, come avviene per le questioni di carattere economico, al fine di cercare un punto di equilibrio tra ordinamento sportivo e ordinamento statale, la l. 280/2003 stabilisce che il giudice competente a conoscere delle relative controversie sia il giudice statale, in particolare il giudice amministrativo⁶¹.

3.2. *La soluzione offerta dall'ordinamento UE*

Anche a livello europeo la ricerca di un punto di equilibrio tra ordinamento sportivo e ordinamento UE si presenta particolarmente delicata e in costante evoluzione⁶².

In particolare, sotto questo profilo, la problematica principale riguarda se e in che misura possano trovare applicazione all'interno dell'ordinamento sportivo i principi e le norme fondamentali del diritto UE, specialmente quelle relative al mercato unico e quelle in materia di concorrenza e antitrust.

na la materia, una diversificata modalità di tutela giurisdizionale». In dottrina, per una critica di tale impostazione, si rinvia a F.G. Scoca, *I mezzi di tutela giurisdizionale sono soggetti alla discrezionalità del legislatore*, in *Il corriere giuridico*, 2011, e ivi ulteriori riferimenti bibliografici.

⁶⁰ Cfr. l. 280/2003, art. 3, co. 1.

⁶¹ *Ibidem*, in base al quale «sono in ogni caso devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ed alla competenza funzionale inderogabile del tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma, le controversie aventi ad oggetto i provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche delle società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche.»

⁶² Sui rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento UE si rinvia, *ex multis*, a G.G. Carboni, *L'ordinamento sportivo italiano nel diritto comparato*, in *Federalismi*, 2021; S. Bastianon, *Da "Cassis De Dijon a Meca Medina": la specificità dello sport tra divieti e deroghe nel diritto dell'Unione Europea*, in *Il diritto dell'Unione Europea*, 2017; G. Liotta, *L'ordinamento sportivo*, op. cit.; R. Carmina, *Il tramonto del sistema sportivo monopolistico in chiave europea*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 2016; S. Bastianon, *L'Europa e lo sport: profili giuridici, economici e sociali*, Torino, 2015.

A tal fine è stata elaborata la dottrina della “*sporting exception*”: quando l’attività sportiva rileva -anche- come attività economica, essa ricade nell’ambito di applicazione del diritto dell’Unione Europea e dovrà rispettare i principi e le norme di fonte comunitaria (in tal caso l’ordinamento sportivo assume carattere recessivo rispetto l’ordinamento -politico- europeo che prevale sul primo); quando invece vengono in rilievo regole puramente sportive (si pensi, ad esempio, alle regole di gioco) queste, in virtù della *sporting exception*, non saranno soggette all’applicazione dei principi e del diritto UE e potranno derogare a quest’ultimo (in tal caso l’ordinamento sportivo prevale sull’ordinamento -politico- europeo in quanto vengono in rilievo regole che non hanno rilevanza per l’ordinamento europeo)⁶³.

Tale dottrina non è formalmente codificata nei Trattati dell’Unione Europea, ma si è sviluppata principalmente attraverso la giurisprudenza della Corte di Giustizia dell’Unione Europea⁶⁴.

Uno dei primi casi in cui viene definito il concetto di *sporting exception* è il noto caso Walrave e Koch⁶⁵ ove si afferma, per la prima volta, che «l’attività spor-

⁶³ Come ricordato da G. Liotta, *L’ordinamento sportivo*, op. cit., p. 21, la *sporting exception* riguarda la «applicabilità, nei soli limiti in cui l’attività sportiva sia rilevante sul piano economico, della normativa comunitaria al settore dello sport. Conseguentemente, secondo l’indirizzo consolidatosi nella giurisprudenza della Corte europea di giustizia, le regole puramente sportive, quali, ad esempio, quelle concernenti la composizione delle squadre nazionali ovvero le regole di gioco, fuoriescono dall’ambito di applicazione del diritto comunitario e, pertanto, possono porsi in contrasto con esso». L’A. inoltre sottolinea che, essendo stato lo sport riconosciuto tra le materie di competenza dell’UE ai sensi dell’art. 165 del TFUE, il dibattito relativo all’autonomia dell’ordinamento sportivo rispetto l’ordinamento UE potrebbe essere risolto anche in virtù del principio di specialità. Cfr. *Ibidem*, p. 21, ove si legge che «il riconoscimento dello sport tra le materie di competenza dell’Unione Europea pone l’interrogativo se la *sporting exception* abbia più ragione di essere invocata per giustificare la contrarietà di una normativa di fonte federale al diritto antitrust. Soccorre, dunque, il principio di specificità che rappresenta la trasposizione in chiave istituzionale della *sporting exception*, consentendo alle organizzazioni sportive di difendere le proprie prerogative di autonomia e indipendenza nella disciplina e organizzazione delle attività sportive.»

⁶⁴ Diversamente da quanto avviene nell’ordinamento italiano con la l. 280/2003, l’ordinamento UE non ha codificato espressamente, a livello di fonte legislativa, il criterio di riparto di competenze tra ordinamento sportivo e ordinamento UE, ovvero sia la *sporting exception*. Tuttavia, ciò non significa che il legislatore comunitario sia rimasto totalmente indifferente nei confronti del fenomeno sportivo. A riguardo è opportuno ricordare che lo sport viene ritenuto meritevole di tutela anche a livello comunitario e, a seguito del Trattato di Lisbona, ha ottenuto un riconoscimento ed una dimensione giuridica qualificata. Nell’ambito del titolo XII del TFUE -rubricato, appunto, «istruzione, formazione professionale, gioventù e sport» - l’art. 165 prevede espressamente che “l’Unione contribuisce alla promozione dei profili europei dello sport, tenendo conto delle specificità, delle sue strutture fondate sul volontariato e della sua funzione sociale ed educativa» e che l’azione dell’Unione è intesa «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 e proteggendo l’integrità fisica e morale degli sportivi, in particolare dei più giovani tra di essi.» Viene dunque riconosciuta una competenza specifica dell’Unione in ambito sportivo sotto forma di azione complementare e non sostitutiva delle competenze dei singoli Stati membri e delle organizzazioni sportive.

⁶⁵ CGUE, sentenza del 12 dicembre 1974, Walrave e Koch, 36/74, EU:C:1974:140. La fattispecie, come è noto, riguarda essenzialmente l’applicabilità del principio comunitario di non discriminazione anche alle regole sportive. Walrave e Koch erano due cittadini olandesi che lavoravano come “conducenti di moto” nelle competizioni di ciclismo su pista con il compito di guidare i ciclisti dietro di loro a velocità costanti. La Federazione Internazionale di Ciclismo (FIC), nel 1973, ha introdotto una norma per cui tali conducenti di moto dovevano avere la stessa nazionalità dei ciclisti che seguivano. Walrave e Koch contestarono con esito positivo

tiva è disciplinata dal diritto comunitario solo in quanto configurabile come attività economica»⁶⁶.

Nel medesimo caso la Corte ha precisato che esulano dall'ambito di applicazione del diritto comunitario le regole sportive relative alla «composizione delle squadre sportive – e in particolare delle rappresentative nazionali – operata esclusivamente in base a criteri tecnico-sportivi.»⁶⁷ È questo, sostanzialmente, il “nocciolo duro” della *sporting exception*: le regole puramente sportive che non incidono sugli aspetti economici dello sport sono escluse dall'ambito di applicazione del diritto UE.

Alla luce di tali principi, la Corte, dopo aver affermato che l'attività sportiva che veniva in rilievo poteva essere configurata come attività economica, ha affermato che le regole sportive che disciplinavano tale attività dovevano rispettare (anche) i principi e le norme del diritto comunitario e, in particolare, il divieto di discriminazione.

Negli anni successivi, la Corte ha continuato a sviluppare il concetto di *sporting exception*, cercando un equilibrio tra il rispetto dell'autonomia dell'ordinamento sportivo e la necessità di applicare le norme dell'UE.

Nel noto caso Bosman⁶⁸, ad esempio, la Corte ha deciso che le regole della UEFA e delle Federazioni calcistiche nazionali riguardanti (i) i trasferimen-

tale norma ritenendola violativa del principio di non discriminazione basato sulla nazionalità allora sancito dal Trattato di Roma (artt. 7 e 59, ora artt. 18 e 56 TFUE).

⁶⁶ Cfr. sentenza Walrave e Koch, cit., punto 4.

⁶⁷ Cfr. sentenza Walrave e Koch, cit., punti 7-10. Come ricordato anche in G.G. Carboni, *L'ordinamento sportivo italiano nel diritto comparato*, op. cit., p. 57, in Walrave e Koch la Corte di Giustizia dell'Unione Europea «ha elaborato inizialmente la propria giurisprudenza partendo dall'assunto che la rilevanza economica delle attività sportive non determina automaticamente l'applicazione delle regole europee su mercato e libertà di circolazione, ma che occorre verificare volta per volta la specificità del contesto (*sporting exception*) e il fine per il quale le regole sportive in discussione sono state emanate. Piuttosto, la Corte ha accolto l'idea di un'autonomia condizionata all'applicazione del diritto europeo, per cui quando non vi sono i presupposti per la *sporting exception* l'atleta professionista, le società quotate in borsa, sottostanno al diritto europeo, ai principi della libera circolazione delle persone e dei servizi, e alle regole della libera concorrenza. Fenomeni la cui dimensione economica surclassa quella sociale, determinando quella che è stata definita la contaminazione americana del modello sportivo europeo.»

⁶⁸ CGUE, sentenza del 15 dicembre 1995, Bosman, C-415/93, EU:C:1995:463. La fattispecie sottoposta all'attenzione della Corte di Giustizia riguardava il mancato trasferimento di Jean-Marc Bosman, calciatore belga professionista, da una squadra belga il RFC Liegi ad una squadra francese il USL Dunkerque. Bosman era in scadenza di contratto con il Liegi e intendeva trasferirsi a parametro zero presso il Dunkerque. Tuttavia, nonostante la volontà del giocatore, il Liegi si rifiutò di lasciar andare il giocatore a meno che il club francese non pagasse una somma di denaro come indennizzo. Poiché il Dunkerque non era disposto a pagare, il trasferimento fallì e il Liegi mise Bosman fuori rosa riducendone drasticamente lo stipendio. All'epoca dei fatti, giova ricordare, le regole UEFA e delle Federazioni sportive nazionali ad essa associate impedivano ai giocatori di calcio professionisti di trasferirsi gratuitamente alla scadenza del contratto presso un altro club; in questi casi il club acquirente era tenuto a versare una indennità definita bonariamente tra le parti o, in caso di disaccordo, da un'apposita commissione UEFA. Nel corso del procedimento istaurato presso la CGUE, la Corte si occupa, principalmente, di verificare se le richiamate norme sui trasferimenti dei giocatori, allora vigenti, fossero conformi al diritto comunitario e, in particolare, principio di libera circolazione dei lavoratori all'interno del territo-

ti dei calciatori e (ii) il numero massimo di giocatori stranieri schierabili dalle squadre europee⁶⁹ dovevano essere subordinate al diritto UE in quanto l'attività dei calciatori professionisti costituisce un'attività economica e, pertanto, dovevano rispettare i principi e le regole UE sulla libera circolazione dei lavoratori e in materia di non discriminazione⁷⁰.

In *Bosman*, quindi, ad avviso della Corte, vengono in rilievo regole non "puramente sportive", ma che incidono direttamente sugli aspetti economici dell'attività sportiva e pertanto la *sporting exception* non può essere applicata. Ciò comporta che le regole previste dall'ordinamento sportivo in merito ai trasferimenti dei giocatori e al numero massimo di stranieri per partita debbano conformarsi alle regole previste dall'ordinamento UE.

Successivamente, nel caso *Meca-Medina*⁷¹, la Corte ha affrontato la questione della compatibilità delle regole antidoping con le norme sulla concorrenza e sulla libera circolazione ed ha aggiunto un ulteriore tassello alla nozione di *sporting exception*: le regole sportive che limitano le libertà fondamentali sancite dal

rio europeo. Tra i moltissimi autori che hanno commentato la vicenda, si rinvia, *ex multis*, a G. Vidiri, *Il "Caso Bosman" e la circolazione dei calciatori professionisti nell'ambito della Comunità europea*, in *Il Foro italiano*, 1996; M. Di Filippo, *La libera circolazione dei calciatori professionisti alla luce della sentenza "Bosman"*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 1996; C. Franchini, *La libera circolazione dei calciatori professionisti: il caso "Bosman"*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 1996; M. Clarich, *La sentenza Bosman: verso il tramonto degli ordinamenti giuridici sportivi?*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 1996; A. Manzella, *L'Europa e lo sport: un difficile dialogo dopo "Bosman"?*, in *Rivista di diritto sportivo*.

⁶⁹ Altra questione sollevata dinanzi la Corte nel caso *Bosman* riguardava il numero massimo di giocatori stranieri-comunitari tesserabili presso le squadre di calcio. All'epoca, la UEFA aveva adottato una regola per cui le federazioni nazionali potevano limitare a tre il numero massimo di calciatori stranieri che un club poteva schierare in una partita di serie A del campionato nazionale.

⁷⁰ In conclusione, la Corte, da un lato, ha ritenuto che le contestate norme relative ai trasferimenti dei giocatori «condizionano direttamente l'accesso dei calciatori al mercato del lavoro negli altri Stati membri e in tal modo sono idonee ad ostacolare la libera circolazione dei lavoratori» (sentenza *Bosman*, cit., punti 103) e, pertanto, «costituiscono ostacoli alla libera circolazione dei lavoratori vietati, in linea di principio, dall'art. 48 del Trattato» (sentenza *Bosman*, cit., punto 104). Lo stesso ragionamento, in buona sostanza, è stato utilizzato dalla Corte per dichiarare l'illegittimità e incompatibilità con il diritto UE anche delle norme UEFA che limitavano il numero massimo di giocatori stranieri schierabili durante una partita di serie A.

⁷¹ CGUE, sentenza del 18 luglio 2006, *Meca-Medina*, C-519/04 P, EU:C:2006:492. Il caso esaminato dalla Corte riguarda David Meca-Medina e Igor Majcen, due nuotatori professionisti che furono sospesi per quattro anni dall'esercizio dell'attività agonistica dal Comitato Olimpico Nazionale (CIO) e dalla Federazione Internazionale Nuoto (FINA) per essere risultati positivi ai controlli antidoping. I due atleti hanno contestato la decisione presso la Commissione Europea sostenendo, in sintesi, che le regole antidoping fossero contrarie alle norme antitrust dell'Unione Europea (artt. 101 e 102 TFUE, già artt. 81 e 82 del Trattato CE) poiché limitavano la loro capacità di lavorare come atleti professionisti. La Commissione respinse il ricorso sostenendo che le regole antidoping avevano un carattere puramente sportivo e non economico e, quindi, non erano soggette al diritto della concorrenza dell'UE in virtù della *sporting exception*. I ricorrenti hanno impugnato la decisione della Commissione dinanzi al Tribunale UE di primo grado che ha confermato la decisione della Commissione. Successivamente il caso è stato portato dinanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea che, da un lato, ha ribaltato la decisione del Tribunale ritenendo la normativa *antidoping* comunque soggetta al diritto UE essendo questa idonea a incidere sugli aspetti economici dell'attività sportiva, dall'altro, ha ritenuto che la stessa normativa antidoping fosse comunque legittima perché perseguiva un fine sportivo prioritario e le restrizioni imposte erano proporzionate a tale obiettivo.

diritto UE possono essere giustificate solo se proporzionate e necessarie per il raggiungimento di obiettivi prioritari connessi alla natura dello sport quali la tutela del principio di leale competizione e la tutela della salute degli atleti⁷².

In questo caso, quindi, sotto un primo profilo, la Corte ha ritenuto che la legittimità della normativa antidoping prevista dall'ordinamento sportivo possa essere valutata anche alla luce delle norme antitrust dell'ordinamento UE in quanto idonea a limitare l'attività sportiva/economica degli atleti. Tanto basterebbe, alla luce dei principi sanciti in *Walrave e Koch* e *Bosman*, a rendere le regole antidoping illegittime per violazione del diritto UE.

Ciò posto, sotto un secondo profilo, le regole antidoping resistono alla "intrusione" dell'ordinamento UE in quanto hanno l'obiettivo di tutelare i valori fondamentali dello sport e, a tal fine, sono state giudicate come proporzionate.

Orbene, dall'esame del *case law* più rilevante della Corte di Giustizia emerge come la *sporting exception* (ovverosia il criterio che a livello europeo definisce i confini tra ordinamento sportivo e ordinamento UE) non sia ancora un concetto fisso e immutabile, quanto piuttosto un concetto dinamico che, sulla base di un approccio casistico, si evolve in risposta alle interazioni e agli attriti tra ordinamento sportivo e ordinamento UE, e che continua a richiedere un'attenta valutazione da parte delle istituzioni europee per bilanciare correttamente questi due ordinamenti.

Nel *case law* della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, da ultimo, non può che annoverarsi anche il caso *Superlega* che offre molteplici spunti di riflessione.

⁷² Cfr. sentenza *Meca Medina*, cit., punti 43-45, ove si legge che «Per quanto riguarda il contesto globale in cui la regolamentazione controversa è stata adottata, la Commissione ha potuto considerare a giusto titolo che l'obiettivo generale di tale regolamentazione è combattere il doping in vista di uno svolgimento leale della competizione sportiva e include la necessità di assicurare agli atleti pari opportunità, la salute, l'integrità e l'obiettività della competizione nonché i valori etici nello sport, la qual cosa non è contestata da nessuna delle parti. Peraltro, dato che per garantire l'esecuzione del divieto del doping sono necessarie sanzioni, l'effetto di queste ultime sulla libertà d'azione degli atleti va considerato in linea di principio, come inerente alle regole antidoping. Quindi, anche qualora la regolamentazione antidoping controversa vada considerata come una decisione di associazioni di imprese che limita la libertà d'azione dei ricorrenti, essa non può, tuttavia, costituire necessariamente una restrizione della concorrenza incompatibile con il mercato comune ai sensi dell'art. 81 CE, perché è giustificata da un obiettivo legittimo. Infatti, una limitazione del genere inerisce all'organizzazione e al corretto svolgimento della competizione sportiva ed è finalizzata proprio ad assicurare un sano spirito di emulazione tra gli atleti.»

4. Conclusioni

Conclusivamente, si può affermare che, nel definire i rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento UE, la Corte di Giustizia ha affermato due distinti principi, strettamente connessi ma non esattamente coincidenti.

Il primo, che la mancata regolazione dei presupposti per l'esercizio del potere di previa autorizzazione dell'organizzazione di competizioni calcistiche è tale allo stato da rendere arbitrario l'esercizio del potere da parte degli organi di governo dell'ordinamento sportivo esponendolo all'applicazione delle sanzioni antitrust previste dal diritto UE.

Sotto questo profilo, il principio appare in un certo senso scontato in quanto l'orientamento della CGUE appare già sufficientemente consolidato nel senso di ritenere che in presenza di un'attività a carattere economico il diritto UE è applicabile all'ordinamento sportivo.

Il secondo principio è che il carattere economico dell'attività anche nella materia relativa alla organizzazione di competizioni calcistiche non lascia spazio per l'applicazione della *sporting exception*. Il principio è affermato praticamente a margine del merito della pronuncia, nel risolvere la questione ritenuta preliminare, ma rappresenta l'aspetto forse più significativo della sentenza.

Fino al caso Superlega, il potere di organizzare le competizioni sportive e/o calcistiche è sempre rientrato pacificamente nell'ambito e nel perimetro dell'ordinamento sportivo e, in quanto espressione dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, non è mai stato messo in discussione.

Nulla impedisce ad altri soggetti, diversi da FIFA o UEFA o da una federazione sportiva nazionale, di organizzare una competizione calcistica, come avvenuto, ad esempio, nel caso della *King's League*, organizzata in tempi recenti su impulso dall'ex calciatore del Barcellona Gerard Piqué, che prevede vari incontri tra squadre composte da ex giocatori di calcio professionistico e da soggetti del mondo dell'intrattenimento. Si è trattato di una competizione organizzata da soggetti terzi, con regole proprie (e molto differenti da quelle dell'ordinamento sportivo calcistico), che non ha però presentato profili di incompatibilità con l'ordinamento sportivo per il semplice fatto che si è posta completamente al di fuori dell'ordinamento sportivo.

Il principio affermato mette in discussione, invece, proprio il potere degli enti di governo dell'ordinamento sportivo di organizzare e dettare regole circa lo svolgimento delle competizioni tra i propri tesserati, che pur potrebbe ritenersi riservato a tali enti.

Nel caso Superlega si discute infatti dalla possibilità che soggetti appartenenti al medesimo ordinamento sportivo organizzino una competizione calcisti-

ca asseritamente non in conflitto con le competizioni già esistenti e regolate dagli enti esponenziali e di governo dell'ordinamento sportivo, ma in concreto inevitabilmente destinata a incidere sull'organizzazione dell'ordinamento sportivo.

I club e i giocatori che prenderebbero parte alla Superlega sarebbero comunque già tesserati (e membri) dell'ordinamento sportivo; il sistema di accesso alla Blue League della Superlega si baserebbe sui risultati sportivi raggiunti nelle competizioni già regolate dall'ordinamento sportivo; il calendario delle partite della Superlega (che prevederebbe match infrasettimanali nello stesso periodo di tempo in cui si svolgono le competizioni già regolate da FIFA e UEFA) necessariamente dovrebbe coordinarsi e integrarsi con il calendario delle partite organizzate dall'ordinamento sportivo calcistico e via dicendo.

Sotto questo profilo, il principio affermato si segnala poiché offre una interpretazione eccessivamente restrittiva della *sporting exception*, di fatto sottraendo agli enti di governo dell'ordinamento sportivo la prerogativa dell'organizzazione delle competizioni sportive e relegando la loro autonomia al ristretto ambito della pura e semplice determinazione delle regole di gioco (c.d. "*purely sport rules*".)

È comunque evidente che il punto di equilibrio tra ordinamento sportivo e ordinamento generale in ambito europeo viene individuato secondo criteri non coincidenti con quelli previsti dall'ordinamento nazionale⁷³.

⁷³ Tale effetto è probabilmente riconducibile alla diversa rilevanza dell'ordinamento sportivo in ambito nazionale o internazionale. Sulla morfologia dell'ordinamento sportivo, per tutti, si veda F. Cardarelli, *Morfologia dell'ordinamento sportivo*, op. cit., pp. 129 e ss.

Ordinamento sportivo e diritto antitrust secondo la Corte di Giustizia dell'Unione Europea: il caso Superlega

L'articolo affronta la recente vicenda della cd "Superlega", descrivendone il progetto e qual è stata la posizione di FIFA e UEFA con il mancato riconoscimento della Superlega, il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea e la relativa decisione circa i rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento UE.

Il principio affermato mette in discussione il potere degli enti di governo dell'ordinamento sportivo di organizzare e dettare regole circa lo svolgimento delle competizioni tra i propri tesserati, che pur potrebbe ritenersi riservato a tali enti, offrendo una interpretazione eccessivamente restrittiva della *sporting exception*, di fatto sottraendo agli enti di governo dell'ordinamento sportivo la prerogativa dell'organizzazione delle competizioni sportive e relegando la loro autonomia al ristretto ambito della pura e semplice determinazione delle regole di gioco (c.d. "*purely sport rules*").

Sport and antitrust law according to the Court of Justice of the European Union: the Superleague case

The article deals with the recent affair of the so-called 'Superleague', describing the project and what was the position of FIFA and UEFA with the non-recognition of the Superleague, the preliminary referral to the Court of Justice of the European Union and the related decision on the relationship between the sporting order and the EU order.

The principle affirmed calls into question the power of the governing bodies of the sporting system to organise and dictate rules regarding the conduct of competitions between their own members, which could be considered reserved to these bodies, offering an excessively restrictive interpretation of the *sporting exception*, in fact depriving the governing bodies of the sporting system of the prerogative of organising sporting competitions and relegating their autonomy to the restricted sphere of the pure and simple determination of the rules of the game (so-called '*pure sport rules*').

