



28 LUGLIO 2021

Lo sport tra concorrenza, competitività
e protezionismo: riflessioni alla luce del
caso Superleague

di Federico Laus

Assegnista di ricerca in Istituzioni di Diritto pubblico
Alma Mater Studiorum – Università di Bologna



Lo sport tra concorrenza, competitività e protezionismo: riflessioni alla luce del caso Superleague*

di **Federico Laus**

Assegnista di ricerca in Istituzioni di Diritto pubblico
Alma Mater Studiorum – Università di Bologna

Abstract [It]: La Superlega ha dato la possibilità agli studiosi, alla giurisprudenza e alle istituzioni di riprendere questioni giuridiche non ancora totalmente risolte. Tra i tanti temi oggetto del dibattito vi sono senz'altro i rapporti tra ordinamenti, i confini dell'autonomia regolamentare e disciplinare nell'ordinamento sportivo, l'applicabilità della normativa sulla concorrenza UE nell'ordinamento sportivo, nonché il rapporto tra concetti solo parzialmente sovrapponibili quali concorrenza e competitività. La vicenda consente, quindi, di commentare i precedenti e lo stato dell'arte, nonché di ricercare la natura dei conflitti e gli interessi coinvolti nel settore sportivo, tra protezionismo, concorrenza e parità delle armi.

Abstract [En]: The Superleague affair has given jurists, jurisprudence and institutions the opportunity to take up legal issues not yet fully resolved. Among the many issues under discussion are undoubtedly the relationships between legal systems, the boundaries of regulatory and disciplinary autonomy in the sports system, the applicability of EU competition legislation in the sports system, as well as the relationship between the concepts of competition and competitiveness, only partially overlapping. The dispute allows commenting on the precedents and the state of the art, as well as researching the nature of the conflicts and interests involved in the sports sector, including protectionism, competition and equality of arms.

Parole chiave: sport; concorrenza; posizione dominante; superlega; antitrust

Keywords: Sport; competition; dominant position; superleague; antitrust

Sommario: 1. Un nuovo terremoto nel settore sportivo. 1.1. Il quadro normativo: brevi cenni. 2. Alea iacta est. 3. Lo stato dell'arte e i precedenti. 3.1. Il rapporto tra EUROLEGA e FIBA. 3.2. La vertenza International Skating Union vs Commissione EU. 3.3. Sui provvedimenti del Juzgado de lo Mercantil de Madrid nella vicenda Superleague. 4. Riflessioni conclusive e prospettive: tra concorrenza e parità delle armi.

1. Un nuovo terremoto nel settore sportivo

La Superlega ha dato la possibilità agli studiosi, alla giurisprudenza e alle istituzioni di riprendere questioni giuridiche non ancora totalmente risolte. Tra i tanti temi oggetto del dibattito vi sono senz'altro i rapporti tra ordinamenti, i confini dell'autonomia regolamentare e disciplinare nell'ordinamento sportivo, l'applicabilità della normativa sulla concorrenza UE nell'ordinamento sportivo, nonché il rapporto tra concetti solo parzialmente sovrapponibili quali concorrenza e competitività. La vicenda consente, quindi, di commentare i precedenti e lo stato dell'arte, nonché di ricercare la natura dei conflitti e gli interessi coinvolti nel settore sportivo, tra protezionismo, concorrenza e parità delle armi.

* Articolo sottoposto a referaggio.

Nel panorama calcistico europeo, nel primo semestre 2021, si è verificata, come noto, un'importante scossa tellurica, di cui è opportuno individuare i passaggi fondamentali, prima di svolgere alcune valutazioni giuridiche sugli spunti che lo studioso del diritto ha potuto cogliere.

Il 18 aprile 2021 viene diffuso un comunicato da parte di una nuova realtà sportiva, denominata Superleague, che intendeva proporre una nuova competizione infrasettimanale governata dai Club fondatori, AC Milan, Arsenal FC, Atlético de Madrid, Chelsea FC, FC Barcelona, FC Internazionale Milano, Juventus FC, Liverpool FC, Manchester City, Manchester United, Real Madrid CF and Tottenham Hotspurs¹.

Il 19 aprile 2021, tali club uscivano dall'European Club Association, Associazione che rappresenta oltre 240 società calcistiche a livello europeo²; contestualmente anche il presidente dell'ECA Andrea Agnelli, presidente della Juventus, rassegnava le dimissioni, con successiva elezione a Presidente in data 20 aprile di Nasser Al-Khelaïfi, presidente del Paris Saint-Germain³. L'ECA si pone, evidentemente, in opposizione ad un modello di superlega chiusa, ribadendo la collaborazione con UEFA⁴.

Nel frattempo, in data 18 aprile 2021, veniva pubblicata una Dichiarazione congiunta di UEFA, Federcalcio inglese, Premier League, Federcalcio spagnola, LaLiga, Federcalcio Italiana e Lega Serie A⁵, che preannunciava che UEFA, FA, RFEF, FIGC, Premier League, LaLiga, Lega Serie A, ma anche FIFA e tutte le federazioni affiliate, avrebbero agito per fermare il progetto della Superleague, progetto che, secondo tale dichiarazione, si fonderebbe “sull’interesse personale di pochi club in un momento in cui la società ha più che mai bisogno di solidarietà”.

A tal fine, anticipavano che sarebbero state prese in considerazione tutte le misure disponibili, a tutti i livelli, sia giudiziario che sportivo, al fine di evitare che ciò accada e che, d'accordo con FIFA e le sei Confederazioni, ai club in questione sarebbe stato vietato giocare in qualsiasi altra competizione a livello nazionale, europeo o mondiale, e ai loro giocatori potrebbe essere negata l'opportunità di rappresentare le loro squadre nazionali.

E, in data 19 aprile 2021, FIFA rappresentava che “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

¹ <https://thesuperleague.it/press.html>

² <https://www.ecaeurope.com/news/eca-executive-board-statement-19-april-2021/>

³ <https://www.ecaeurope.com/news/eca-appoints-paris-saint-germain-s-nasser-al-khelaifi-as-chairman/>

⁴ <https://www.ecaeurope.com/news/eca-statement/>

⁵ <https://it.uefa.com/insideuefa/mediaservices/mediareleases/news/0268-12121d209df6-4a445c4642dd-1000--dichiarazione-uefa-fa-inglese-rfef-figc-premier-league-laliga-l/>



of the international football structures and not respecting the aforementioned principles”⁶. FIFA, quindi, in tale occasione, ha criticato con forza il progetto (come anche in altre occasioni), ma si è limitata a richiamare principi e obiettivi, che riterrebbe in ipotesi violati, senza individuare uno specifico percorso sanzionatorio⁷.

A livello mediatico, istituzionale e di tifoseria (tanto dei club coinvolti nella superleague quanto di quelli ad essa estranei), si è sviluppato un crescente movimento di protesta, tanto da richiedere interventi delle autorità politiche e sportive e della polizia, al fine di sedare insurrezioni, ancor più pericolose in un periodo di emergenza sanitaria e politica.

In data 20 aprile 2021, si teneva il Congresso Ordinario UEFA, nel corso del quale le 55 federazioni e i partecipanti al Congresso UEFA condannavano la cosiddetta “Super League” da poco annunciata, utilizzando termini quali scissione e cospirazione (per comprendere la tensione nelle posizioni assunte), ritenendo che una “Super League” chiusa sia contraria all’essenza di ciò che è europeo, ovvero unificato, aperto, solidale e basato sui valori sportivi, di fatto considerando incompatibile tale nuova competizione con le competizioni UEFA⁸.

Nella stessa data, il Juzgado de lo Mercantil n° 17 de Madrid, con l’ordinanza (Auto) n. 14/2021, si pronunciava sul ricorso presentato dalla European Super League Company S.L. (proprietaria ed aspirante organizzatrice della Superleague, con sede a Madrid) con richiesta di misure cautelari inaudita altera parte nei confronti di UEFA e FIFA. In base a tale provvedimento giudiziale, come si illustrerà più avanti, al fine di tutelare la libera concorrenza nel mercato di riferimento, è stato ordinato a FIFA e UEFA di evitare l’adozione di qualsiasi azione, come quelle già annunciate, che avrebbero potuto impedire definitivamente la realizzazione del progetto Super League.⁹

Ciononostante, nei giorni successivi, il dibattito si è intensificato con numerose dichiarazioni e dietrofront da parte di Club e partner della Superlega, ivi compresa J.P.Morgan, principale finanziatrice della

⁶ <https://www.fifa.com/who-we-are/news/fifa-statement-x3487>

⁷ A ciò si aggiunga che successivamente sarebbe emerso proprio un coinvolgimento di FIFA nel progetto Superlega, con contorni ovviamente non chiari. Così, <https://www.nytimes.com/2021/05/20/sports/soccer/super-league-fifa-infantino.html?referringSource=articleShare> e https://www.eurosport.it/calcio/rivelazione-new-york-times-fifa-dietro-al-progetto-superlega-verita-accuse-e-il-presunto-doppio-gioc_sto8327798/story.shtml

⁸ <https://it.uefa.com/insideuefa/mediaservices/mediareleases/news/0268-1215df4f384b-976940128f8b-1000--il-congresso-uefa-condanna-i-piani-di-scissione/>

In tale comunicato, si legge, tra l’altro: “La UEFA, le federazioni e tutti coloro che amano il calcio non cedono e lotteranno nella massima misura possibile contro le decisioni dei proprietari di questi club e i loro sostenitori. Sappiamo quello che c’è in gioco dal punto di vista morale e proteggeremo il calcio da un clan egoista che non se ne prende cura. Noi siamo il calcio europeo, non loro.”

⁹ In particolare, si legga a pagina 13 che “Las medidas cautelares solicitadas son proporcionadas e idóneas para garantizar la tutela que se pretende en el procedimiento principal, evitando las actuaciones de FIFA y UEFA que impedirían la tutela que pudiese otorgarse en una eventual sentencia estimatoria. Las medidas solicitadas conducen a proteger la libre competencia en el mercado relevante, evitando la adopción de actuaciones por FIFA y UEFA, como las ya anunciadas, que a razón de lo expuesto impedirían de manera definitiva la implementación del proyecto de Superliga Europea de fútbol”.

competizione, che ha ammesso di aver “valutato male” l’impatto della Super League Europea sulla comunità del calcio.

La svolta si è verificata in data 7 maggio 2021 quando la UEFA ha pubblicato un comunicato¹⁰ secondo cui nove¹¹ dei 12 club coinvolti nel progetto della cosiddetta “Super Lega” hanno inviato alla UEFA una “Dichiarazione di Impegno dei Club”, definendo la posizione dei club e il loro impegno verso le competizioni UEFA per club e le competizioni nazionali per club.

La UEFA ha, così, convocato un Panel di Emergenza del Comitato Esecutivo, che ha preso in considerazione lo spirito e il contenuto della Dichiarazione di Impegno dei Club e ha deciso di approvare le azioni, le misure e gli impegni dei club.

Pertanto, è stato sottoscritto un accordo tra UEFA e i 9 club, con esplicitazione delle c.d. misure di reintegro e assunzione formale di impegni, anche con riguardo alla partecipazione a competizioni UEFA, riconoscendo che il progetto non sarebbe stato autorizzato ai sensi degli Statuti e Regolamenti UEFA.

In particolare, tale accordo ha previsto, tra l’altro, che ogni club riconosca e accetti senza riserve la natura vincolante degli Statuti UEFA, rimarrà impegnato e parteciperà a tutte le competizioni UEFA per club in tutte le stagioni in cui la squadra centerà la qualificazione per meriti sportivi, con impegno ad assumere tutte le azioni in proprio potere per porre fine al proprio coinvolgimento nella società creata per formare e gestire la Super League.

Rilevata l’assunzione di responsabilità e, enfaticamente, il pentimento dei 9 club, UEFA ha evidenziato come la stessa disponibilità non sia manifestata dai restanti 3 club coinvolti nel progetto Superlega. A conclusione del comunicato, UEFA si è riservata tutti i diritti di intraprendere qualsiasi azione che ritenga appropriata contro quei club che hanno finora rifiutato di rinunciare alla cosiddetta “Super Lega”, anticipando che la questione sarebbe stata prontamente deferita ai competenti organi disciplinari della UEFA.

Ne è seguita una replica in data 8.5.2021¹² proprio a firma di Fútbol Club Barcelona, Juventus Football Club e Real Madrid Club de Fútbol, secondo cui i club fondatori avrebbero ricevuto inaccettabili pressioni, minacce ed offese da terze parti al fine di ritirare il progetto proposto e, conseguentemente, desistere dal loro diritto/dovere di fornire soluzioni all’ecosistema del calcio mediante proposte concrete ed un dialogo costruttivo. Secondo tali club, tale condotta dei terzi risulterebbe intollerabile in punto di diritto, considerato la pronuncia giudiziale in favore della proposta di Super League, che aveva ordinato a FIFA e UEFA di astenersi, sia direttamente sia per il tramite dei propri associati, dall’intraprendere ogni

¹⁰ <https://it.uefa.com/insideuefa/mediaservices/mediareleases/news/0269-12387bafd8e6-e3ea48dd017c-1000--la-uefa-approva-le-misure-di-reintegro-per-nove-club-coinvolti-/>

¹¹ Arsenal FC, AC Milan, Chelsea FC, Club Atlético de Madrid, FC Internazionale Milano, Liverpool FC, Manchester City FC, Manchester United FC, Tottenham Hotspur FC

¹² <https://www.juventus.com/it/news/articoli/comunicato-di-barcellona-juventus-e-real-madrid>

azione che possa pregiudicare l’iniziativa in qualsiasi modo in pendenza del procedimento. Preso atto degli impegni assunti il giorno precedente dai 9 club -si immagina con future conseguenze in merito agli accordi assunti nel progetto Superlega-la replica dei 3 club terminava ribadendo a FIFA, UEFA e a tutti gli stakeholder del calcio l’impegno e la volontà di discutere insieme le soluzioni più appropriate per la sostenibilità dell’intera famiglia del calcio.

Successivamente, in data 12 maggio 2021 UEFA ha, infine, rilasciato un comunicato denominato “Investigations - UEFA Ethics and Disciplinary Inspectors appointed”¹³ precisando che “In accordance with Article 31(4) of the UEFA Disciplinary Regulations, UEFA Ethics and Disciplinary Inspectors have today been appointed to conduct a disciplinary investigation regarding a potential violation of UEFA’s legal framework by Real Madrid CF, FC Barcelona and Juventus FC in connection with the so-called ‘Super League’ project”. Si tratta, quindi, della premessa all’apertura di un procedimento disciplinare, ad oggi teso a verificare se e quali siano le eventuali violazioni del quadro normativo UEFA a carico dei tre club. Ne è seguito, infatti, in data 25 maggio 2021 il comunicato di apertura formale del procedimento disciplinare nei confronti delle 3 società¹⁴. Tuttavia, in data 9 giugno 2021¹⁵, la UEFA comunicava la temporanea sospensione del procedimento disciplinare, quale decisione assunta dall’Organo di Appello UEFA in seguito alla notifica formale, fatta pervenire alla UEFA dalle autorità svizzere competenti il 2 giugno 2021, della già citata ordinanza del Tribunale madrileno.

Risulta, poi, che in data 11 maggio 2021¹⁶ il medesimo Tribunale di Madrid intervenuto in data 20 aprile 2021 abbia rimesso alla Corte di Giustizia UE, con rinvio pregiudiziale, l’accertamento circa la sussistenza di un abuso di posizione dominante, da parte di UEFA e FIFA, quali titolari di diritti economici e televisivi e del potere di impedire che vengano organizzate competizioni “rivali”¹⁷. Tale rinvio si incentra sull’interpretazione degli articoli 101 e 102 TFUE, in relazione alla posizione dominante di FIFA e UEFA ed al contenuto dei relativi statuti, specificamente in merito alla attribuzione a sé di poteri autorizzatori e

¹³ <https://www.uefa.com/insideuefa/disciplinary/updates/0269-1241fe723bdf-8c1a00d174f9-1000--uefa-ethics-and-disciplinary-inspectors-appointed/>

¹⁴ <https://www.uefa.com/insideuefa/disciplinary/updates/0269-125cd4eadd13-fbde697983d0-1000--proceedings-opened-against-real-madrid-cf-fc-barcelona-and-juve/>

¹⁵ <https://www.uefa.com/insideuefa/mediaservices/mediareleases/news/026a-127ac8d9a2a5-ae10445760c4-1000--disciplinary-proceedings-against-barcelona-juventus-madrid-temp/>

¹⁶ <https://confilegal.com/20210512-el-magistrado-de-lo-mercantil-eleva-una-cuestion-prejudicial-al-tjue-para-que-diga-si-la-uefa-y-la-fifa-impiden-la-libre-competencia/>

¹⁷ Così, nel provvedimento giudiziale del Juzgado de lo mercantil nº 17 de Madrid del 11 maggio 2021, secondo quanto riportato agli organi della stampa:

“Si FIFA y UEFA, como entidades que se atribuyen la competencia exclusiva para organizar y autorizar competiciones de clubes de fútbol internacionales en Europa, prohibieran o se opusieran, basándose en las citadas disposiciones de sus estatutos, al desarrollo de la Superliga, ¿debería interpretarse el artículo 101 TFUE en el sentido de que estas restricciones a la competencia pudieran beneficiarse de la excepción establecida en esta disposición, atendiendo a que se limita de forma sustancial la producción, se impide la aparición de productos alternativos a los ofrecidos por FIFA/UEFA en el mercado y se restringe la innovación, al impedir otros formatos y modalidades, eliminando la competencia potencial en el mercado y limitándose la elección del consumidor?”

sanzionatori, in assenza di procedimenti predefiniti e parametri oggettivi in tema di organizzazione di competizioni¹⁸.

La vicenda è tutt'altro che conclusa e comunque impegnerà studiosi e operatori del settore per molto tempo.

1.1. Il quadro normativo: brevi cenni.

Analizzando il quadro normativo, innanzitutto occorre ricordare che la Carta olimpica, quale codificazione dei principi fondamentali dell'Olimpismo, delle regole e degli statuti adottati dal CIO, che definisce i diritti e gli obblighi reciproci delle parti costitutive del Movimento Olimpico, nulla dispone in merito a competizione private o alla legittimazione delle federazioni o delle confederazioni in relazione a poteri sanzionatori o poteri autorizzatori di competizioni "riservate".

La Carta olimpica, certamente, individua principi fondamentali, di particolare rilevanza, cui in più occasioni è stato fatto riferimento nel dibattito recente. Tuttavia, non pare si possa ricavare alcuna legittimazione espressa rispetto alle azioni ipotizzate dalle Istituzioni sportive, per la vicenda Superlega, né alcuna individuazione di condotte sanzionabili paragonabili a quelle oggetto della vicenda in esame.

Pertanto, in subordine, proseguendo nell'analisi della normativa propria dell'ordinamento sportivo, vanno considerate le fonti delle federazioni.

La FIFA, al riguardo, all'art. 22, co.3, lett. e), dello Statuto FIFA¹⁹ dispone che le Confederations (come la UEFA) assicurino che le leghe internazionali o qualsiasi altro gruppo simile di club o leghe non si formino senza il suo consenso e l'approvazione della FIFA. Tuttavia, non prevede se e quali sanzioni possano essere previste²⁰.

Interviene, quindi, sul punto, lo Statuto UEFA che all'art.49²¹ si attribuisce la competenza esclusiva di organizzare o abolire competizioni internazionali in Europa a cui partecipino le Associazioni membri e/o

¹⁸ Per un primo commento, F. LAUS, *La Super League davanti alla Corte di giustizia*, in *EUblog.eu*, 7 luglio 2021, consultabile su <https://www.eublog.eu/articolo/34795/La-Super-League-davanti-alla-Corte-di-justizia/Laus>

¹⁹ Nella versione del settembre 2020.

"Each confederation shall have the following rights and obligations: (...) e) to ensure that international leagues or any other such groups of clubs or leagues shall not be formed without its consent and the approval of FIFA".

²⁰ Tuttavia, l'art. 72 dello Statuto FIFA prevede che "Players and teams affiliated to member associations or provisional members of the confederations may not play matches or make sporting contacts with players or teams that are not affiliated to member associations or provisional members of the confederations without the approval of FIFA". In ogni caso, neppure tale articolo si riferisce a poteri sanzionatori circa l'organizzazione di competizioni riservate.

²¹ Article 49 Statuto UEFA (Jurisdiction)

UEFA shall have the sole jurisdiction to organise or abolish international competitions in Europe in which Member Associations and/or their clubs participate. FIFA competitions shall not be affected by this provision.

(...)

International matches, competitions or tournaments which are not organised by UEFA but are played on UEFA's territory shall require the prior approval of FIFA and/or UEFA and/or the relevant Member Associations in accordance with the FIFA Regulations Governing International Matches and any additional implementing rules adopted by the UEFA Executive Committee.



i rispettivi club, ad eccezione ovviamente delle competizioni FIFA, nonché il potere di approvare preliminarmente (unitamente a FIFA e alle Associazioni) competizioni non organizzate da UEFA, ma giocate sul territorio UEFA.

Conseguentemente, la violazione di tale preconditione potrebbe rilevare ai fini disciplinari ai sensi degli articoli 52 e seguenti. Inevitabile al riguardo è il richiamo al comunicato UEFA del 12 maggio 2021, sopra citato.

Peraltro, sul punto interviene anche un altro atto, di dubbia natura vincolante, ossia il *Memorandum of understanding between the union des associations europeennes de football (UEFA) and the european club association (ECA)* sottoscritto in data 6 febbraio 2019, che al punto D.3, tra gli UNDERTAKINGS OF ECA, ha previsto l'impegno di ECA a garantire che nessun club partecipasse a competizioni non riconosciute da UEFA e FIFA, nei seguenti termini: *“to facilitate cooperation and to achieve the shared objectives set out in this Agreement, ECA undertakes as follows: (...) D.3. to ensure that none of its member clubs participate with any of its teams in any competition that is not organised or recognised by UEFA/FIFA”*. Uno degli elementi forse più significativi, sebbene giuridicamente non vincolanti direttamente per il team (anche se si potrebbe discutere), è il fatto che per ECA la sottoscrizione sia avvenuta per il tramite di Andrea Agnelli, Chairman di ECA e Presidente della Juventus, e per UEFA dal Presidente Aleksander Čeferin, attualmente controparti nella vicenda Superlega.

In ogni caso, anche le Federazioni nazionali si sono adoperate per regolare la questione.

La FIGC, infatti, nella seduta del Consiglio federale del 26 aprile 2021²², ha approvato una specifica norma “anti Superlega”, che, secondo il Presidente, avrebbe ulteriormente chiarito quanto già contenuto all'art. 1, co.5, lett. c, dello Statuto federale, secondo cui in ragione dell'affiliazione alla FIFA e all'UEFA, la FIGC, le Leghe, le società, gli atleti, i tecnici, gli ufficiali di gara, i dirigenti e ogni altro soggetto dell'ordinamento federale sono tenuti a rispettare in ogni momento gli Statuti, i regolamenti, le direttive e le decisioni della FIFA e dell'UEFA.

Curiosa, al riguardo, è la annotazione nel comunicato secondo cui, commentando l'idea della Superlega, il presidente federale avrebbe sottolineato come il principio di concorrenza sia fondamentale nel mondo del calcio. Curiosa -si intende- considerato che proprio il principio di concorrenza, intesa in senso di concorrenza nel mercato, è il principio richiamato dalla Giurisprudenza a conforto di progetti analoghi alla Superlega.

In particolare, in ossequio a quanto stabilito dall'art. 1 comma 5 lettera C e dell'art. 2 comma 1 dello Statuto Federale, su proposta del presidente federale, è stato votato l'inserimento del testo che segue

²² <https://www.figc.it/it/federazione/news/nominati-i-nuovi-organ-di-justizia-nazionali-varata-la-norma-anti-superlega/>

all'interno del sistema delle Licenze Nazionali, nonché la modifica dell'articolo 16 delle NOIF: "Ai fini della iscrizione al campionato la società si impegna a non partecipare a competizioni organizzate da associazioni private non riconosciute dalla FIFA, dalla UEFA e dalla FIGC. La partecipazione a competizioni organizzate da associazioni private non riconosciute dalla FIFA, dalla UEFA e dalla FIGC comporta la decadenza della affiliazione. La disputa di gare e tornei amichevoli non riconosciuti dalla FIGC è soggetta alla autorizzazione della federazione medesima. La disputa di gare e tornei amichevoli senza la autorizzazione della FIGC comporta la decadenza della affiliazione".

Tuttavia, occorre ricordare che, alla vicenda esaminata e ad ogni vicenda simile sussistente sul territorio europeo, come di seguito si ricorderà, si applicano inevitabilmente anche le norme dell'ordinamento statale ed europeo, considerato che i club non hanno solo una dimensione sportiva, ma anche, soprattutto in questo periodo storico, una forte dimensione economica e societaria, sviluppatasi attorno ai più disparati interessi di atleti, pubblico e stakeholders.

Ed è proprio la constatazione che lo sport non è più soltanto un insieme di competizioni e di regole del gioco ad aver alimentato una visione progressivamente più complessa e la necessità di un'analisi sub specie juris che coinvolga anche il parametro delle regole di concorrenza²³, come la Giurisprudenza comunitaria e le Istituzioni comunitarie che si analizzeranno nel prosieguo hanno evidenziato in più occasioni²⁴.

Ed, infatti, nei Trattati dell'UE lo sport ha trovato accoglimento nell'art. 165 del TFUE, sotto il titolo Istruzione, Formazione Professionale, Gioventù e Sport. L'articolo configura una tipica azione di sostegno della UE nei confronti degli Stati membri ed esclude l'armonizzazione delle disposizioni nazionali. La difesa del mercato è stata una delle ragioni dell'incursione dell'ordinamento europeo in quello sportivo. Al fenomeno sportivo sono applicabili le disposizioni dei Trattati se lo sport dà luogo ad attività di rilievo economico, ai sensi dell'art. 2 TUE. Al proposito, Corte di Giustizia e Commissione hanno avuto modo di chiarire che al fenomeno sportivo avente rilievo economico per i Trattati sono applicabili la libertà di circolazione dei lavoratori, la libertà di stabilimento, il divieto di discriminazione, le regole sulla concorrenza e la prestazione di servizi²⁵.

²³ Così, M. GRANIERI, *Una lettura alternativa circa l'argomento della specificità dell'attività sportiva alla luce delle norme di concorrenza in Europa*, in F. DI CIOMMO - O. TROIANO (a cura di), *Giurisprudenza e autorità indipendenti nell'epoca del diritto liquido. Studi in onore di Roberto Pardolesi*, Il Foro italiano, Roma, 2018, p.453.

²⁴ In merito a tale rapporto tra sport e regole comunitarie, S. BASTIANON, *L'Europa e lo sport: profili giuridici, economici e sociali*, Giappichelli, Torino, 2015; R. CARMINA, *Il tramonto del sistema sportivo monopolistico in chiave europea*, in *Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario*, n. 3-4, 2016, p. 773 – 805; 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*, n. 3, 2017, p. 417 – 452; B. NASCIBENE - S. BASTIANON, *Lo sport e il diritto comunitario*, in M. VELLANO - E. GREPPI (a cura di), *Diritto internazionale dello sport*, Giappichelli, Torino, 2010; B. NASCIBENE - S. BASTIANON, *Diritto europeo dello sport*, Giappichelli, Torino, 2011.

²⁵ In tal senso, G. G. CARBONI, *L'ordinamento sportivo italiano nel diritto comparato*, in *federalismi.it*, n.12, 2021, p.56.

Così, tra gli altri, trovano applicazione gli articoli 101²⁶ e 102²⁷ TFUE, vietando rispettivamente accordi e pratiche commerciali tra gli Stati membri che impediscano, restringano o falsino la concorrenza e lo sfruttamento abusivo da parte di una o più imprese di una posizione dominante sul mercato interno²⁸.

Ne consegue che, umilmente, occorre segnalare che i conflitti tra norme dei due ordinamenti non sono risolvibili se non con attento bilanciamento.

2. Alea iacta est

Qualsiasi sia la conclusione della vicenda superlega, il tema è ormai al centro del dibattito e sarà opportuno analizzare, approfondire e risolvere le questioni sottese, anche per individuare i limiti di riforma del settore.

²⁶ Articolo 101 TFUE

1. Sono incompatibili con il mercato interno e vietati tutti gli accordi tra imprese, tutte le decisioni di associazioni di imprese e tutte le pratiche concordate che possano pregiudicare il commercio tra Stati membri e che abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato interno ed in particolare quelli consistenti nel:

- a) fissare direttamente o indirettamente i prezzi d'acquisto o di vendita ovvero altre condizioni di transazione;
- b) limitare o controllare la produzione, gli sbocchi, lo sviluppo tecnico o gli investimenti;
- c) ripartire i mercati o le fonti di approvvigionamento;
- d) applicare, nei rapporti commerciali con gli altri contraenti, condizioni dissimili per prestazioni equivalenti, così da determinare per questi ultimi uno svantaggio nella concorrenza;
- e) subordinare la conclusione di contratti all'accettazione da parte degli altri contraenti di prestazioni supplementari, che, per loro natura o secondo gli usi commerciali, non abbiano alcun nesso con l'oggetto dei contratti stessi.

2. Gli accordi o decisioni, vietati in virtù del presente articolo, sono nulli di pieno diritto.

3. Tuttavia, le disposizioni del paragrafo 1 possono essere dichiarate inapplicabili:

- a qualsiasi accordo o categoria di accordi fra imprese,
- a qualsiasi decisione o categoria di decisioni di associazioni di imprese, e
- a qualsiasi pratica concordata o categoria di pratiche concordate,

che contribuiscano a migliorare la produzione o la distribuzione dei prodotti o a promuovere il progresso tecnico o economico, pur riservando agli utilizzatori una congrua parte dell'utile che ne deriva, ed evitando di

- a) imporre alle imprese interessate restrizioni che non siano indispensabili per raggiungere tali obiettivi;
- b) dare a tali imprese la possibilità di eliminare la concorrenza per una parte sostanziale dei prodotti di cui trattasi.

²⁷ Articolo 102 TFUE

È incompatibile con il mercato interno e vietato, nella misura in cui possa essere pregiudizievole al commercio tra Stati membri, lo sfruttamento abusivo da parte di una o più imprese di una posizione dominante sul mercato interno o su una parte sostanziale di questo.

Tali pratiche abusive possono consistere in particolare:

- a) nell'imporre direttamente od indirettamente prezzi d'acquisto, di vendita od altre condizioni di transazione non eque;
- b) nel limitare la produzione, gli sbocchi o lo sviluppo tecnico, a danno dei consumatori;
- c) nell'applicare nei rapporti commerciali con gli altri contraenti condizioni dissimili per prestazioni equivalenti, determinando così per questi ultimi uno svantaggio per la concorrenza;
- d) nel subordinare la conclusione di contratti all'accettazione da parte degli altri contraenti di prestazioni supplementari, che, per loro natura o secondo gli usi commerciali, non abbiano alcun nesso con l'oggetto dei contratti stessi.

²⁸ Tra i tanti contributi a commento di tali articoli, A. PAPPALARDO, *Il diritto della concorrenza dell'Unione Europea. Profili sostanziali*, UTET giuridica, Torino, 2018; S. BASTIANON, *L'abuso di posizione dominante*, Giuffrè, Milano, 2001; F. DONATI, *La tutela della concorrenza tra Costituzione e diritto dell'Unione europea. Convergenze e divergenze tra giurisprudenza nazionale e giurisprudenza europea nell'attuazione della disciplina antitrust*, in *Rivista della Regolazione dei mercati*, n. 1, 2020.

Il settore sportivo non è più certamente da tempo un fenomeno meramente agonistico, ma è caratterizzato da una dimensione economica particolarmente evidente, che pone molti club professionistici alla stregua di medie e grandi imprese, con fatturati importanti, capitali ingenti e partecipazione azionaria.

Indietro non si può tornare, ormai, salvo un ripensamento profondo del settore, con riduzione sensibile dei costi, ormai spropositati, relativi ai compensi di giocatori, tecnici e agenti.

È evidente che l'innalzamento dei costi abbia messo in ginocchio grandi Società sportive, che, anche a causa della pandemia ma non solo, hanno subito un notevole sbilanciamento tra entrate e uscite, incapaci di rifiutare "illogiche" logiche di mercato.

Salvo, appunto, un ripensamento (anche culturale) del settore (ad esempio, con l'introduzione di tetti salariali, ammesso e non concesso che possano considerarsi legittimi), le Società sportive continueranno a ricercare soluzioni che consentano di massimizzare le entrate. Occorre, quindi, farsi trovare preparati. Peraltro, come noto, il progetto della Superlega non è certamente isolato e le tensioni tra realtà sportive ed economiche si acuiscono ogni volta che emergono ombre nella disciplina dei rapporti fra ordinamenti. Si pensi, in particolare, alle difficoltà della coesistenza di più competizioni ed alle sovrapposizioni che si creano e si creeranno sempre più con l'intensificarsi delle competizioni non organizzate dalle federazioni (evidente nel panorama cestistico, con riguardo a NBA ed Euroleague).

3. Lo stato dell'arte e i precedenti

Alcune riflessioni possono già compiersi con riguardo ai precedenti, fermo restando che la Corte di Giustizia UE si pronuncerà prossimamente sul rinvio pregiudiziale proprio in merito alla vicenda Superlega.

I quesiti sottesi alle vicende giudiziarie sono sostanzialmente le stesse: le Istituzioni sportive possono reagire alle autonome iniziative private? Tali Istituzioni godono di un monopolio del mercato, ammissibile ai sensi della normativa comunitaria?

La Giurisprudenza può fornire qualche risposta e qualche spunto di riflessione.

Tra le tante pronunce giurisprudenziali di interesse per il settore sportivo, alcune hanno -ad avviso di chi scrive- affrontato il tema specifico oggetto del dibattito odierno e meritano attenzione.

3.1. Il rapporto tra EUROLEGA e FIBA

Numerose analogie al caso Superleague si riscontrano nella vicenda che nel 2016 ha visto contrapposte EUROLEGA e alcuni club europei di pallacanestro, da un lato, e FIBA Europe e FIBA, dall'altro lato.



In tale occasione, a seguito del conflitto (ri)sorto tra FIBA ed Eurolega²⁹, la Munich Regional Court 1 (1st Chamber for Commercial Matters)³⁰ ha adottato un provvedimento in data 2 giugno 2016 recante misure cautelari nei confronti di FIBA e FIBA Europe, convenuti in tale procedimento da Eurolega (ECA) e alcune Società e associazioni europee.

In particolare, la Corte tedesca ha vietato alle Federazioni convenute di sanzionare o minacciare di sanzionare, direttamente o indirettamente, società di basket nell'area geografica della FIBA EUROPE, Federazioni Nazionali di Pallacanestro nell'area geografica della FIBA Europe, o leghe di basket nazionali o sovranazionali nell'area geografica della FIBA Europe, in ragione dell'intenzione o della decisione di partecipare a competizioni organizzate da Eurolega.

Inoltre, in ragione di alcune minacce tese a condizionare indirettamente i club partecipanti, la Corte ha vietato a FIBA di:

a) escludere o minacciare di escludere squadre nazionali di basket dalla partecipazione a competizioni per squadre nazionali organizzate dal FIBA EUROPE, in particolare Eurobasket 2017, attuando la decisione vincolante comunicata con lettera del 15 aprile 2016 a tutte le Federazioni Nazionali di Basket nell'area geografica della FIBA EUROPE;

b) escludere o minacciare di escludere squadre nazionali di pallacanestro dalla partecipazione alle competizioni per squadre nazionali organizzate dalla FIBA, in particolare le Olimpiadi 2016 e le qualificazioni olimpiche dal 4 al 10 luglio 2016, attuando la decisione vincolante comunicata con lettera del 15 aprile 2016 a tutte le Federazioni Nazionali di Pallacanestro nell'area geografica europea.

Innanzitutto, in premessa dell'iter argomentativo, la Corte ha precisato che FIBA e FIBA Europe sono imprese ai sensi della normativa antitrust, articolo 102 TFUE, considerato, peraltro, che entrambe sfruttano economicamente le competizioni che organizzano, ad esempio vendendo diritti televisivi o acquisendo sponsor, e, quindi, tali federazioni sono anche economicamente attive come imprese.

I convenuti, in quanto monopolisti nella loro area territoriale, godono di una posizione dominante sul mercato ai sensi dell'articolo 102 TFUE. FIBA e FIBA Europe sono riconosciute dal CIO come uniche organizzazioni aventi l'autorità di emanare regolamenti nel settore del basket applicabili in tutto il mondo e decidere quali squadre saranno inviate a partecipare ai Giochi Olimpici ed alle competizioni europee per squadre nazionali.

²⁹ Si ricorda che dal 2001 l'Eurolega venne organizzata da ULEB, associazione privata denominata Unione delle Leghe Europee di Basket, creata dai principali club cestistici europei per organizzare una nuova coppa europea alternativa a quella organizzata da FIBA Europe, peraltro dopo essersi appropriata anche del nome della coppa stessa. Successivamente, FIBA, fino al 2016, ha rinunciato all'organizzazione di competizioni europee di basket, lasciando alla ECA, nuova realtà privata presieduta dalla stessa Eurolega, e subentrata ad ULEB.

Progressivamente l'Eurolega si è avvicinata sempre più al modello di una competizione chiusa, prevalentemente basata su licenze pluriennali, prevedendo poche wild card, ossia partecipazioni su invito.

³⁰ Competente in ragione del domicilio di FIBA EUROPE a Munich.

Le sanzioni minacciate nella lettera della FIBA EUROPE del 15 aprile 2016 ad alcune Federazioni Nazionali rappresentavano un abuso di una posizione dominante di mercato della FIBA Europe, e indirettamente, in ragione della propria struttura organizzativa, anche della FIBA, la federazione mondiale.

Dal 2004 al 2015 alcune società di basket europee, così come in alcune leghe nazionali, hanno partecipato alle competizioni per club di primo livello e di secondo livello (Euroleague ed Eurocup), che sono state organizzate commercialmente da Euroleague, senza alcuna obiezione da parte della FIBA. Le federazioni convenute hanno tentato dal 2015 di organizzare esse stesse nuove competizioni europee, ovvero la “FIBA Basketball Champions League” e la “FIBA Europe Cup”. Nel frattempo, alcune società sportive avevano manifestato l'intenzione di restare nelle competizioni organizzate da Eurolega, impegnandosi in tal senso.

FIBA EUROPE invoca, tra l'altro, l'articolo 9.1 dello statuto generale della FIBA adottato nel 2014, nonché l'articolo 12 di questo statuto. Secondo queste disposizioni, le Federazioni Nazionali sono obbligate a garantire in ogni momento che le loro leghe, club e giocatori partecipino solo a tornei internazionali ufficialmente riconosciuti dalla Federazione Nazionale e dalla FIBA. Un mancato rispetto potrebbe comportare un intervento della FIBA fino all'irrogazione delle sanzioni. Lo stesso vale per le competizioni come i Giochi Olimpici, con partecipanti di varie zone, ai sensi degli articoli 3, 4 e 126 del Regolamento interno della FIBA.

Con le lettere di FIBA EUROPE del 15 aprile 2016, alcune federazioni nazionali erano state informate di aver perso il diritto di partecipare a Eurobasket 2017. Ciò venne poi confermato da una decisione del consiglio di amministrazione di FIBA Europe del 20 marzo 2016, secondo cui ogni squadra nazionale avrebbe perso automaticamente il diritto di partecipare a una competizione (maschile) organizzata dalla FIBA Europe qualora avesse supportato le “pratiche illegali di ECA (= Euroleague)” consentendo che proprie leghe o club concludessero accordi con ECA. Peraltro, FIBA Europe e FIBA negli atti difensivi rispondono agli attori del procedimento ritenendo che sia EUROLEGA ad abusare del proprio potere di mercato ai sensi dell'art. 102 TFUE, in ragione dell'organizzazione per oltre un decennio di competizioni di alto livello.

Nel frattempo, sia EUROLEGA sia FIBA e FIBA Europe, avevano presentato un reclamo alla Commissione europea per violazione degli articoli 101 e 102 TFUE.

Concludeva il giudice tedesco che l'esclusione o la minaccia di escludere le squadre nazionali con riferimento alla clausola di esclusività di cui all'articolo 9.1 dello Statuto FIBA avrebbe costituito abuso di posizione dominante, trattandosi di una guerra “asimmetrica”. Alle Federazioni Nazionali con le loro squadre nazionali sarebbe stato, infatti, impedito di prendere parte ai Giochi Olimpici o ai Campionati

Europei, al fine di spingerle a persuadere i club e i giocatori organizzati nelle Federazioni Nazionali a rinunciare alla partecipazione alla competizione, indipendentemente dal chiarimento della questione giuridica circa il preteso abuso da parte di ECA del proprio potere di mercato, esercitato mediante l'organizzazione dei campionati di club Eurocup ed Euroleague.

Anche se le clausole di esclusività di cui agli articoli 9.1 e 12 dello Statuto e il relativo meccanismo sanzionatorio non costituissero di per sé una misura anticoncorrenziale ai sensi dell'articolo 101 TFUE, in questo caso specifico non vi sarebbe alcuna giustificazione per escludere una Federazione nazionale dai campionati europei al fine di eliminare di fatto un concorrente (l'unico) per i campionati per club (Eurocup contro FIBA Europe Cup), dove tale concorrente non è in grado di organizzare una competizione economicamente sostenibile a causa di club costretti a rifiutare.

Rilevava la Corte che il diritto a partecipare ai Giochi olimpici deve essere deciso per motivi sportivi e che la decisione di alcuni club di prendere parte a una determinata competizione per club non ha, in termini di sport, nulla a che fare con la partecipazione di una squadra nazionale a competizioni internazionali. Tale collegamento, vale a dire l'imposizione di sanzioni a terzi per far valere i propri interessi in un ambito diverso, risulterebbe, infatti, un classico caso di abuso di antitrust ai sensi dell'articolo 102 TFUE.

Come anticipato, della questione è stata investita anche la Commissione europea, peraltro su iniziativa di entrambe le parti, con contestazioni reciproche analoghe³¹.

Già la Commissione era stata investita della questione dal Parlamento europeo che, con la Risoluzione del Parlamento europeo del 10 marzo 2015 sulla relazione annuale sulla politica di concorrenza dell'UE³², aveva sollecitato la Commissione a esaminare le pratiche restrittive e abusive delle federazioni sportive internazionali, per esempio in tema di negazione ai loro membri del diritto di partecipare a eventi sportivi alternativi non avallati dalle rispettive federazioni e l'imposizione per atleti, funzionari e allenatori di una squalifica a vita dalle competizioni come i giochi olimpici e i campionati mondiali in caso di non ottemperanza.

Successivamente, il tema è stato oggetto di interrogazioni parlamentari dedicate, cui ha risposto la Commissione, in persona di Margrethe Vestager, Commissario europeo per la concorrenza.

In data 9 novembre 2017, in relazione alla interrogazione E-005288/2017³³, la Vestager aveva affermato che ai giocatori deve essere garantita la libertà di partecipare alle competizioni delle squadre nazionali e che la commissione si rammaricava per l'intasamento del calendario e il conflitto tra i match delle

³¹ Non risulta, tuttavia, che alcun caso sia ad oggi pendente o si stato concluso innanzi alla Commissione relativamente a tale contrasto tra FIBA e ECA.

³² https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0051_IT.html

³³ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2017-005288-ASW_EN.html



qualificazioni mondiali e dell'Eurolega, auspicando la condivisione di una soluzione per il bene degli atleti e dello sport.

Successivamente, con riferimento all'interrogazione del Parlamento Europeo P-003773/2018³⁴, in data 27 settembre 2018, la Commissione aveva occasione di precisare che “in base alla giurisprudenza dei giudici dell'Unione, le regole sportive definite dalle federazioni sportive sono soggette alle norme antitrust dell'UE se le federazioni o le società e le persone che ricadono nel campo d'azione di tali regole esercitano un'attività economica. Ciò detto, le regole sportive restrittive sono compatibili con il diritto dell'UE se perseguono un obiettivo legittimo e se le restrizioni che introducono sono pertinenti e proporzionate al raggiungimento di tale obiettivo.

Nella sua decisione dell'8 dicembre 2017, la Commissione ha confermato che allo sport si applicano le norme in materia di concorrenza e ha riconosciuto il ruolo e l'autonomia delle federazioni sportive nel perseguire l'obiettivo legittimo di salvaguardare l'integrità, gli effetti positivi sulla salute, la sicurezza e il corretto svolgimento delle attività sportive.

La decisione della Commissione ha riconosciuto che la definizione dei calendari delle competizioni sportive è una delle misure che le federazioni possono adottare per assicurare che le attività sportive si svolgano correttamente, in funzione delle caratteristiche dei diversi sport. Tuttavia, per risultare conformi alle norme in materia di concorrenza, tali misure devono essere proporzionate, devono basarsi su criteri chiari, obiettivi e non discriminatori e non devono essere utilizzate come strumenti per escludere gli atleti dal mercato”.

Nel frattempo, era intervenuta la nota decisione della Commissione dell'8 dicembre 2017 (citata nella risposta all'interrogazione, relativa a un procedimento a norma dell'articolo 101 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e dell'articolo 53 dell'accordo SEE (Caso AT.40208 — Norme dell'Unione internazionale di pattinaggio in materia di ammissibilità), di cui si tratterà nel prosieguo.

Tuttavia, trattandosi di pronuncia su questioni analoghe a quelle di interesse di Euroleague e FIBA, Euroleague coglieva l'occasione pubblicando un comunicato in data 11 dicembre 2017³⁵, dal titolo eloquente “Euroleague Basketball welcomes the European Commission's ruling on ice skating complaint”, giungendo ad estendere il commento fino a far conseguire alla decisione sul pattinaggio effetti diretti e vincolanti nei confronti di FIBA.

Affermava Euroleague che la decisione della Commissione rappresentava un precedente per garantire la libertà di scelta per gli atleti in tutti gli sport (così come i club e gli organizzatori delle competizioni) in

³⁴ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-8-2018-003773_IT.html

³⁵ <https://www.euroleaguebasketball.net/euroleague-basketball/news/i/8e6bv3h7d87957yr/euroleague-basketball-welcomes-the-european-commission-s-ruling-on-ice-skating-complaint>

quanto la Commissione Europea ha ordinato “all’ISU di porre fine alla sua condotta illegale” e “di non imporre o minacciare di imporre sanzioni ingiustificate agli atleti”.

Proseguiva affermando che, come diretta conseguenza della sentenza ISU, FIBA non avrebbe più potuto sanzionare o minacciare di sanzionare i club, allenatori, arbitri o funzionari per la partecipazione alle competizioni di ECA (EuroLeague ed EuroCup) rispetto alle competizioni FIBA e comunque sanzionare o minacciare di sanzionare le leghe nazionali, le federazioni nazionali e le squadre nazionali a causa della scelta dei club di partecipare alle competizioni dell’ECA rispetto alle competizioni della FIBA.

Il conflitto progressivamente si è quietato, almeno formalmente e nei toni, soffermandosi sulla questione delle sovrapposizioni dei calendari³⁶, ma certamente non si è concluso.

Recentemente, è emersa³⁷ una possibile svolta ancor più restrittiva dei club che partecipano all’Eurolega, che starebbero progettando un’Eurolega completamente chiusa a partire dalla stagione 2023-24, con un torneo con partecipanti fissi con licenza a tempo indeterminato, e cancellazione dell’Eurocup, attualmente una delle vie all’esito della quale è concesso l’accesso alla Eurolega. È evidente che tale progetto supererebbe definitivamente ogni residua, minima rilevanza del merito sportivo, proseguendo in una direzione alternativa e potenzialmente in grave conflitto con la Fiba e le leghe nazionali.

Anticipo, quindi, alcune osservazioni conclusive. Da un lato, a parere di chi scrive, anche alla luce della Giurisprudenza e delle pronunce della Commissione, non vi è dubbio che debba essere garantita ai club la scelta circa la partecipazione ad una o a un’altra competizione, in applicazione dei principi di libera concorrenza nel settore sportivo.

Dall’altro lato è, tuttavia, evidente che la partecipazione continuativa ad una competizione chiusa (Eurolega) che garantisce un importantissimo ritorno economico alle società sportive, rappresenti un innegabile vantaggio competitivo di un club rispetto ad altri club partecipanti alla stessa competizione nazionale. Ne conseguirebbe un’asimmetria evidente, salvo prevedere meccanismi di redistribuzione delle risorse tra i club nazionali non partecipanti.

Tuttavia, in assenza di una posizione di garanzia positivizzata di FIBA, ogni valutazione circa l’interesse ad escludere un tal club al fine di ripristinare la parità delle armi, andrebbe rimessa alle leghe ed ai club partecipanti. Difatti, le società potrebbero, comunque, manifestare un interesse non sportivo, ma in termini di attrattività dello spettacolo offerto, tale da suggerire di mantenere nella competizione nazionale la squadra beneficiaria del vantaggio competitivo, in ragione della qualità del roster esprimibile anche nelle gare della competizione domestica.

³⁶ Anche con toni particolarmente accesi: <http://www.fiba.basketball/en/news/fiba-statement-the-worldwide-calendar-will-not-change-for-2-euroleague-game-days>

³⁷ <https://www.mundodeportivo.com/baloncesto/euroliga/20210513/493736307982/la-euroliga-trabaja-para-cerrar-su-competicion-en-la-temporada-2023-2024.html>



Si rinvia, però, alle conclusioni per ogni ulteriore riflessione al riguardo.

3.2. La vertenza International Skating Union vs Commissione EU

Il contenzioso che ha coinvolto le norme applicate dall'International Skating Union si è sviluppato su due momenti principali: il primo avanti la Commissione Europea, conclusosi con decisione in data 8 dicembre 2017³⁸, il secondo avanti il Tribunale dell'Unione Europea di impugnazione della decisione, conclusosi con sentenza in data 16 dicembre 2020³⁹.

L'8 dicembre 2017, la Commissione UE ha adottato una decisione nella quale si evidenzia che le norme in materia di ammissibilità applicate dall'Unione internazionale di pattinaggio (International Skating Union, "ISU") avrebbero violato l'articolo 101 del TFUE⁴⁰. Le norme in questione prevedevano, infatti, ingenti sanzioni per gli atleti che partecipavano a gare di pattinaggio di velocità non autorizzate dall'ISU, anche quando tali gare non comportavano rischi per il perseguimento degli obiettivi sportivi legittimi, come la tutela dell'integrità e il corretto svolgimento dello sport, oppure per la salute e la sicurezza degli atleti⁴¹.

Le norme dell'ISU in materia di ammissibilità⁴² ponevano restrizioni agli atleti limitandone la possibilità di partecipare a manifestazioni internazionali di pattinaggio di velocità organizzate da terzi e quindi precludevano l'accesso al mercato dell'organizzazione e dello sfruttamento commerciale degli eventi internazionali di pattinaggio di velocità, privando potenziali organizzatori concorrenti dei servizi necessari forniti dagli atleti.

La Commissione ha rilevato, infatti, che, a causa delle norme in materia di ammissibilità dell'ISU, gli atleti non potevano partecipare a manifestazioni di pattinaggio che non fossero organizzate dall'ISU, non potendo così beneficiare di ulteriori fonti di reddito nel corso di una carriera come pattinatori di velocità già relativamente breve. Inoltre, sempre a causa di tali norme, gli organizzatori indipendenti hanno trovato difficoltà a organizzare proprie gare di pattinaggio di velocità, poiché non sono stati in grado di attrarre atleti di alto livello. L'organizzazione di gare di pattinaggio di velocità alternative e innovative ne è risultata limitata, a svantaggio di tifosi e spettatori.

³⁸ Caso AT.40208 Norme dell'Unione internazionale di pattinaggio in materia di ammissibilità disponibile all'indirizzo: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40208.

³⁹ Tribunale UE, 16 dicembre 2020, Causa T-93/18, International Skating Union c. Commissione europea <https://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?num=T-93/18>

⁴⁰ Sul punto, di particolare interesse sono le osservazioni svolte da M. PITTALIS, in occasione del Webinar 27 aprile 2021, dal titolo "Il caso Superlega" Prospettive giuridiche, economiche e sportive del sistema calcio.

⁴¹ Sulla vicenda specifica, M. VIGNA, *The message given by the EU Commission in the ISU decision: "iceberg right ahead"*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, n.1, 2018, p.59.

⁴² Che sostanzialmente prevedevano che un atleta che avesse partecipato a un evento non autorizzato dall'ISU non sarebbe più stato ammesso a partecipare alle competizioni dell'ISU.

Secondo la Commissione le norme restrittive avevano un impatto negativo su diversi parametri della concorrenza, in particolare: i) produzione e ii) scelta dei consumatori e innovazione. Innanzitutto, la produzione subiva una restrizione poiché in mancanza dell'autorizzazione dell'ISU i potenziali nuovi operatori trovavano impedimenti nell'acquisizione dei servizi degli atleti e non erano in grado di organizzare manifestazioni di pattinaggio di velocità aggiuntive. In secondo luogo, le norme sull'ammissibilità recavano pregiudizio alla scelta dei consumatori e all'innovazione poiché i potenziali concorrenti avrebbero potuto offrire formati diversi e innovativi di manifestazioni di pattinaggio di velocità.

Le norme sull'ammissibilità si ricollegano all'organizzazione di competizioni sportive. Nella sentenza Meca-Medina⁴³, la Corte di giustizia ha stabilito che tali norme sono in linea generale soggette al diritto dell'UE in materia di concorrenza. Esse possono non rientrare nel campo di applicazione dell'articolo 101 del TFUE in particolari circostanze, tenendo conto: i) del contesto globale in cui le regole sono state adottate o dispiegano i loro effetti e, più in particolare, dei loro obiettivi, ii) del fatto che gli effetti restrittivi della concorrenza che ne derivano, ineriscano o meno al perseguimento degli obiettivi e iii) del fatto che detti effetti siano ad essi proporzionati o meno.

La Commissione, nella decisione ISU, ha ritenuto che le norme sull'ammissibilità non fossero esclusivamente funzionali ad obiettivi legittimi, ma perseguissero anche altri interessi dell'ISU, tra cui i suoi interessi economici. Inoltre, la Commissione ritenne che le norme sull'ammissibilità non inerissero al perseguimento degli obiettivi legittimi e non fossero proporzionate a detti obiettivi, in particolare in ragione della natura sproporzionata delle sanzioni previste dall'ISU in materia di inammissibilità (che vanno fino alla squalifica perpetua) e del fatto che gli atleti fossero sanzionati per la partecipazione a manifestazioni non autorizzate, senza che l'autorizzazione di manifestazioni di terzi si basasse su criteri chiari, obiettivi, trasparenti e non discriminatori. Le norme sull'ammissibilità non esulavano, quindi, dal campo di applicazione dell'articolo 101 del TFUE.

Sebbene la Commissione avesse considerato necessario un suo intervento in tali circostanze, tale decisione non implicava, secondo la prospettiva dell'Istituzione, che la Commissione stessa avesse intenzione di rivestire il ruolo di arbitro in ogni controversia riguardante lo sport⁴⁴, ritenendo preferibile una soluzione delle controversie all'interno delle istituzioni sportive o delle corti nazionali⁴⁵.

⁴³ Sentenza della Corte (Terza Sezione) del 18 luglio 2006, David Meca-Medina e Igor Majcen contro Commissione delle Comunità europee, Causa C-519/04 P. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A62004CJ0519>

⁴⁴ Relazione della commissione al parlamento europeo, al consiglio, al comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni - Relazione sulla politica di concorrenza 2017, 18.6.2018, COM(2018) 482 final, p. 6-7.

⁴⁵ Così, nel comunicato stampa "Antitrust: International Skating Union's restrictive penalties on athletes breach EU competition rules" (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/IP_17_5184):

Ciononostante, tale decisione, come già osservato, ha rappresentato un approdo logico argomentativo particolarmente interessante e, inevitabilmente, condizionante il settore sportivo.

Più recentemente, sulla vertenza, in data 16 dicembre 2020, si è pronunciato il Tribunale dell'Unione Europea, nella Causa T-93/18, International Skating Union c. Commissione europea, sulla richiesta di annullamento presentata dalla International Skate Union (“ISU”) avente ad oggetto proprio la Decisione della Commissione C(2017) 8230 final dell'8 dicembre 2017.

In tale occasione, il Tribunale ha confermato che le norme dell'ISU, che prevedono sanzioni severe contro gli atleti che partecipano a gare di pattinaggio di velocità da essa non riconosciute, si pongono in contrasto con le norme dell'Unione europea in materia di concorrenza.

Precisava l'organo giudicante che, con riguardo agli obiettivi perseguiti dalle norme in materia di ammissibilità, la tutela dell'integrità dello sport costituisce un obiettivo legittimo riconosciuto dall'articolo 165 TFUE e che, quindi, l'ISU era legittimata a introdurre norme volte sia ad evitare i rischi di manipolazione delle competizioni che possono derivare dalle scommesse sportive, sia a garantire la conformità delle competizioni sportive a standard comuni. Tuttavia, nella fattispecie, secondo il Tribunale, le norme adottate dall'ISU andavano oltre quanto necessario per raggiungere siffatti obiettivi e, pertanto, non erano proporzionate agli obiettivi stessi.

Da tale vicenda giudiziale, emerge una particolare attenzione, più che giustificata, all'obiettivo delle restrizioni con riferimento alle esigenze delle competizioni, in termini di protezione dei valori dello sport e di regolarità della competizione.

Tuttavia, nel caso di specie, le norme restrittive erano indirizzate specificamente agli atleti, mentre nelle vicende che riguardano Euroleague e Superleague le restrizioni erano indirizzate prevalentemente ai club (anche se con minacce di sanzioni anche agli atleti).

3.3. Sui provvedimenti del Juzgado de lo Mercantil de Madrid nella vicenda Superleague

Come anticipato, il Juzgado de lo Mercantil n° 17 de Madrid, con l'ordinanza (*auto*) n. 14/2021, si pronunciava sul ricorso presentato dalla European Super League Company S.L. (proprietaria ed aspirante organizzatrice della Superleague, con sede a Madrid) con richiesta di misure cautelari inaudita altera parte nei confronti di UEFA e FIFA. In base a tale provvedimento giudiziale, al fine di tutelare la libera concorrenza nel mercato di riferimento, è stato ordinato a FIFA e UEFA di evitare l'adozione di qualsiasi azione, come quelle già annunciate, che avrebbe potuto impedire definitivamente la realizzazione del progetto Super League.

Many disputes about sporting rules raise primarily issues related to governance of the sport, i.e. relations between different stakeholders belonging or being closely connected to the structure headed by sports federations. Such disputes can usually be best handled by national courts rather than by the European Commission.

L'organo giudicante con tale ordinanza, tra l'altro, ha condannato la FIFA e la UEFA ad astenersi dall'adottare qualsiasi provvedimento o azione e di rilasciare qualsiasi dichiarazione che impedisca o ostacoli, direttamente o indirettamente, la preparazione della European Football Super League, nonché il lancio e lo sviluppo della European Football Super League e la partecipazione di club e giocatori ad essa.

Inoltre, il Tribunale madrileno ha vietato alla FIFA e alla UEFA di annunciare, minacciare, preparare, avviare qualsivoglia azione disciplinare o sanzionatoria e/o adottare provvedimenti (direttamente o indirettamente) nei confronti delle società, dei dirigenti e degli atleti che partecipano alla preparazione della European Football Super League.

Inoltre, ordinava alla FIFA e alla UEFA di astenersi, direttamente o indirettamente (tramite i loro membri associati, confederazioni, club licenziatari o leghe nazionali), dall'escludere dalle competizioni i club e/o i giocatori che partecipano alla preparazione della Super League europea, nonché di istruire i rispettivi membri associati (comprese le federazioni nazionali), le confederazioni, i club e le leghe nazionali, a rispettare gli ordini e i divieti imposti dall'ordinanza.

Come noto, tale provvedimento è stato efficacemente violato tanto da UEFA, quanto dalle federazioni nazionali, che hanno previsto norme apposite e hanno concluso accordi allo scopo di porre fine al progetto Superlega, come già illustrato all'inizio del presente elaborato.

Tuttavia, in attesa di poter conoscere i dettagli del procedimento incardinato avanti la Corte di Giustizia, è interessante estrapolare alcuni spunti contenuti nella pronuncia spagnola.

Il Tribunale madrileno insiste nell'ordinanza sull'abuso di posizione dominante intesa come attività di un'impresa in posizione dominante che può influenzare la struttura di un mercato in cui, proprio per la presenza dell'azienda in questione, l'intensità della concorrenza è già indebolita e che ostacola, ricorrendo a mezzi diversi da quelli che regolano la normale concorrenza di prodotti o servizi basata sui benefici degli agenti economici, il mantenimento del grado di concorrenza che ancora esiste nel mercato o lo sviluppo di tale concorrenza ⁴⁶. In particolare, ricorda il Giudice che affinché la condotta di una società

⁴⁶ Così nell'ordinanza in esame:

“Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, con relación al contenido del actual artículo 102 TFUE, el concepto de explotación abusiva es un concepto objetivo que se refiere a las actividades de una empresa en situación de posición dominante que pueden influir en la estructura de un mercado en el que, debido justamente a la presencia de la empresa de que se trata, la intensidad de la competencia se encuentra ya debilitada y que obstaculizan, recurriendo a medios diferentes de los que rigen una competencia normal de productos o servicios basada en las prestaciones de los agentes económicos, el mantenimiento del grado de competencia que aún exista en el mercado o el desarrollo de dicha competencia (sentencias del Tribunal de Justicia de 13 de febrero de 1979, Hoffmann-La Roche/Comisión, 85/76, Rec. p. 461, apartado 91; de 9 de noviembre de 1983, Michelin/Comisión, 322/81, Rec. p. 3461, apartado 70; de 3 de julio de 1991, AKZO/Comisión, C-62/86, Rec. p. I-3359, apartado 69; y de 30 de septiembre de 2003, Manufacture française des pneumatiques Michelin/Comisión, T-203/2001, párrafo 54; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 7 de octubre de 1999, Irish Sugar/Comisión, T-228/97, Rec. p. II-296, 9, apartado 111)...”; añadiendo la Sentencia de igual Sala y Sección, de 15.2.2019 [ROJ: SAP M 11931/2019] que *“... Para que la conducta de una empresa en posición de dominio sea calificada de abusiva es necesario que carezca de justificación objetiva y razonable (sentencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo de 11 de noviembre de 2009 y 1 de junio de 2010, entre otras)...”*

in una posizione dominante venga classificata come abusiva, è necessario che manchi di una giustificazione oggettiva e ragionevole.

Tale condotta, proibita dall'art. 102 TFUE, risulterebbe esercitata mediante alcune azioni dichiarative da parte di FIFA e UEFA nel mercato interno calcistico, peraltro in violazione anche dell'art. 101 TFUE, rispetto alla libera concorrenza nel mercato interno calcistico, in relazione all'imposizione di restrizioni ingiustificate e sproporzionate.

FIFA e UEFA, organismi di natura privata, detengono il monopolio per l'autorizzazione e l'organizzazione delle competizioni internazionali di calcio professionistico. Per contro, l'effettiva applicazione dei divieti e delle sanzioni derivanti dagli Statuti FIFA e UEFA rappresenta un effetto dissuasivo sull'organizzazione di competizioni calcistiche al di fuori dei predetti enti privati, limitando, in ragione della natura e della gravità dei danni che deriverebbero dall'imposizione di sanzioni, la concorrenza nel mercato specifico dell'organizzazione di competizioni di calcio.

Tale abuso si concretizzerebbe, secondo il tribunale spagnolo, nell'applicazione degli statuti FIFA e UEFA che sottopongono ad autorizzazione la creazione di competizioni sportive alternative a quelle organizzate da FIFA e UEFA, potendo adottare misure sanzionatorie nei confronti di quelle società calcistiche che non si sottomettono a detta autorizzazione e violano i precetti statutari a cui si fa riferimento. L'autorizzazione preventiva non è soggetta ad alcun tipo di limite, parametro o procedura oggettiva e trasparente, se non al potere discrezionale di entrambe le organizzazioni private, che in ragione del monopolio nell'organizzazione delle competizioni e nella gestione esclusiva dei ritorni economici derivanti da dette competizioni sportive, hanno un chiaro interesse al rifiuto o all'autorizzazione all'organizzazione di tali competizioni.⁴⁷

Si tratterebbe, quindi, di restrizioni ingiustificate e sproporzionate, che hanno l'effetto di restringere la concorrenza nel mercato interno, senza che sia possibile individuare l'interesse generale all'autorizzazione, e criteri obiettivi e trasparenti che consentano di accertare l'assenza di discriminazioni e conflitti di interesse nei procedimenti autorizzatori.

Tali considerazioni, peraltro, sono sottese alla domanda pregiudiziale che ora interesserà la Corte di Giustizia UE, chiamata a rispondere sull'esistenza di una giustificazione oggettiva che consenta di ritenere che non vi sia abuso di posizione dominante ai sensi dell'articolo 102 TFUE.

⁴⁷ Così, ancora, nell'ordinanza in esame:

Dicho abuso se materializa en la aplicación de los estatutos FIFA y UEFA que someten a autorización la creación de competiciones deportivas alternativas a la organización de dichos organismos privados, pudiendo adoptar medidas sancionadoras frente a aquellos clubes de fútbol que no se sometan a dicha autorización y vulneren los preceptos estatutarios referidos. La autorización previa no está sometida a ningún tipo de límite ni canon ni procedimiento objetivo y transparente sino al poder discrecional de sendos organismos privados, que a razón del monopolio en la organización de las competiciones y gestión en exclusividad de rendimientos económicos derivados de dichas competiciones deportivas, tienen un interés claro en la denegación o autorización de la organización de las mencionadas competiciones.

4. Riflessioni conclusive e prospettive: tra concorrenza e parità delle armi

Nella casistica rinvenuta in merito ai rapporti tra ordinamento sportivo e competizioni “riservate”, il dibattito si è sviluppato, nonostante le diversità, sostanzialmente su temi comuni, quali competizione e competitività, concorrenza e libera iniziativa, impresa e valori.

Tali temi impongono riflessioni che includono analisi profonde circa l'interdipendenza tra club partecipanti ad un medesimo campionato o comunque affiliati alle medesime federazioni. Implicano analisi giuridiche, economiche, sociologiche e politiche, nonché ovviamente sportive.

Occorre, tuttavia, tentare di concentrarsi sui profili giuridici, sulle norme vincolanti, sui precetti che governano l'ordinamento sportivo e sui rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento comunitario⁴⁸, considerato che, invece, i rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento nazionale possono mutare a seconda della tradizione giuridica e delle scelte legislative e costituzionali operate.

Senza pretesa di esaurire la questione, gli interrogativi principali concernono il grado di vincolatività che può riconoscersi agli Statuti federali, nonché l'incidenza delle regole di concorrenza europee sull'ordinamento sportivo.

Innanzitutto, occorre precisare che l'Unione Europea non ha una specifica competenza in materia di ordinamento sportivo, salvo quanto previsto all'art. 165 TFUE, ove, al comma 2 si prevede che in materia sportiva “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”.

Al di là, quindi, dei profili connessi alla salute degli sportivi, con riguardo alle competizioni l'attenzione dell'Unione è rivolta all'equità ed all'apertura delle competizioni sportive. In tale materia, ai sensi dell'art. 6 TFUE, l'Unione ha competenza per svolgere azioni intese a sostenere, coordinare o completare l'azione degli Stati membri, senza potersi, quindi, sostituire ad essi nella determinazione dei rapporti tra ordinamenti.

Tuttavia, la competenza dell'Unione è esclusiva in relazione alla definizione delle regole di concorrenza necessarie al funzionamento del mercato interno, nonché concorrente con riguardo al mercato interno in genere.

Ciò premesso, le regole e le condotte delle federazioni sono subordinate al diritto unionale?

⁴⁸ Per alcune riflessioni sui rapporti tra ordinamenti, alla luce del caso Superlega, F. CINTIOLI, *Il caso Superlega e la concorrenza tra ordinamenti (non solo sportivi)*, in *Giustamm*, n. 6, 2021. CINTIOLI, tra le altre osservazioni, a conclusione del par. 3, ha evidenziato che “principi come quello di autonomia, separatezza e spontaneità del fenomeno e dell'organizzazione sportiva non è affatto detto che debbano condurci ad approdi lontani da quelli cui potrebbe portarci la concorrenza. Se l'ordinamento costituzionale riconosce fenomeni associativi spontanei e li tutela, l'idea stessa che l'organizzazione della competizione debba essere oggetto di esclusiva si espone a qualche dubbio”.

Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia⁴⁹, nonché il Libro bianco sullo sport del 2007 e la comunicazione della Commissione del 2011 “Sviluppare la dimensione europea dello sport”, pur rispettando la natura specifica dello sport, le regole sportive sono soggette all’applicazione del diritto dell’Unione, compreso il diritto della concorrenza dell’Unione.

Nella sua comunicazione del 2011, la Commissione ha affermato che le regole sportive di norma riguardano l’organizzazione e la gestione corretta dello sport agonistico. Esse sono responsabilità delle organizzazioni sportive e devono essere compatibili con la legislazione della UE. Al fine di verificare la compatibilità delle regole sportive con la normativa UE, la Commissione considera la legittimità degli obiettivi perseguiti dalle regole e se eventuali effetti restrittivi di tali regole sono intrinseci al perseguimento degli obiettivi e commisurati a questi ultimi. Gli obiettivi legittimi perseguiti dalle organizzazioni sportive possono riguardare, ad esempio, la correttezza delle competizioni sportive, l’incertezza dei risultati, la tutela della salute degli atleti, la promozione del reclutamento e della formazione di giovani atleti, la stabilità finanziaria delle squadre/dei club sportivi o la pratica uniforme e coerente di un dato sport (le “regole del gioco”).

Peraltro, le regole sportive definite dalle federazioni sportive sono soggette alle norme antitrust dell’UE, se le federazioni o le società e le persone che ricadono nel campo d’azione di tali regole esercitano un’attività economica. Ciò detto, le regole sportive restrittive sono compatibili con il diritto dell’UE, se perseguono un obiettivo legittimo e se le restrizioni che introducono, sono pertinenti e proporzionate al raggiungimento di tale obiettivo.

La compatibilità di una regolamentazione con il diritto dell’Unione europea in materia di concorrenza non può, infatti, essere valutata in astratto. Non ogni accordo tra imprese o ogni decisione di un’associazione di imprese che restringa la libertà d’azione delle parti o di una di esse (come vanno intese le regole di ammissibilità federali) ricade necessariamente sotto il divieto sancito all’articolo 101 TFUE. Ai fini dell’applicazione di tale disposizione ad un caso di specie, occorre, quindi, tener conto del contesto globale in cui la decisione dell’associazione di imprese di cui trattasi, è stata adottata o dispiega i suoi effetti, e, più in particolare, dei suoi obiettivi. Occorre, poi, verificare se gli effetti restrittivi della concorrenza che ne derivano, ineriscano al perseguimento di obiettivi legittimi e siano ad essi proporzionati⁵⁰.

⁴⁹ Causa 36/74 *Walrave and Koch*; causa 13/76 *Donà*; Causa C-415/93 *Bosman*; Causa C-176/96 *Lehtonen*; Joined Cause C-51/96 and C-191/97 *Deliège*; Causa C-519/04 P *Meca-Medina*; Causa C-49/07 *MOTOE*; Causa C-325/08 *Bernard*.

⁵⁰ In tal senso, sentenze del 19 febbraio 2002, *Wouters e a.*, C-309/99 , EU:C:2002:98 , punto 97 , e del 18 luglio 2006, *Meca-Medina e Majcen/Commissione*, C-519/04 P , EU:C:2006:492 , punto 42

Nella fattispecie in esame, la risposta delle federazioni rispetto all'organizzazione di competizioni non autorizzate o la partecipazione a competizioni non autorizzate, si traduce in provvedimenti di varia natura, in alcuni casi sanzionatori, in altri casi esclusivi rispetto ad altre competizioni.

Non potendo valutare la legittimità del provvedimento solo sotto il profilo meramente formale, occorre verificare quale sia l'obiettivo del provvedimento.

Alla luce della casistica, parrebbe ammissibile una restrizione solo ove sia finalizzata a garantire la correttezza delle competizioni sportive o il rispetto delle regole del gioco, mentre non pare ammissibile ove il fine sia meramente afflittivo per pretesa "lesa maestà" delle Istituzioni.

Conseguentemente, non pare ammissibile ogni azione tesa a impedire o ostacolare, direttamente o indirettamente, la partecipazione a (o l'organizzazione di) una competizione "alternativa".

La minaccia di azioni nei confronti di atleti, allenatori e operatori del settore parrebbe sempre inammissibile in quanto carente rispetto agli obiettivi, traducendosi in una mera punizione personale per il solo aver prestato la propria attività lavorativa nei confronti di società, peraltro in ragione di un accordo contrattuale vincolante, che non può certamente ritenersi non produttivo di effetti.

La partecipazione a competizioni alternative non può certamente ritenersi illecita in sé e la valutazione di costi e benefici deve essere riservata ai soggetti che scelgono di parteciparvi per interessi di vario genere, che certamente, invece, non sono tesi a danneggiare altri soggetti del settore sportivo.

Le misure afflittive contro i giocatori e gli allenatori, prendendo spunto dalle minacce formulate nella casistica illustrata, risulterebbero senz'altro illegittime, prive di fondamento logico, giuridico e sistemico. Fermo restando che, salvo il rilievo di inadempimenti contrattuali specifici, la Società o il singolo atleta protagonisti dello scisma non potrebbero essere sanzionati alla luce della giurisprudenza analizzata, altro discorso concerne l'eventuale esclusione da una competizione nazionale o sovranazionale, se priva di carattere sanzionatorio e afflittivo.

Qualora, infatti, la partecipazione a competizioni non autorizzate potesse compromettere la regolarità della competizione autorizzata oppure comprometterne il calendario, l'obiettivo perseguito dal provvedimento di esclusione risulterebbe perfettamente lecito e coerente con i principi tanto dell'ordinamento sportivo quanto dell'ordinamento europeo.

Allo stesso modo, riferendosi alla regolarità della competizione, parrebbe ammissibile l'esclusione ove finalizzata a proteggere il principio di parità delle armi, evitando che partecipino alla stessa competizione club dotati di capitali sensibilmente superiori rispetto agli altri per ragioni non connesse all'organizzazione societaria, ma frutto di introiti provenienti da competizioni cui i club avversari non avrebbero accesso.

Ovviamente, concludendo il ragionamento, si tratterebbe di una valutazione interna ai partecipanti della competizione "autorizzata", i quali ben potrebbero valutare prevalente il beneficio economico di

mantenere nel campionato la squadra “incriminata”, in ragione del maggiore appeal di cui godrebbero tutti⁵¹.

Qualora l’obiettivo fosse la regolarità competitiva interna, l’esclusione da una competizione potrebbe astrattamente fondarsi sul timore che il vantaggio competitivo possa stravolgere gli equilibri e rendere vano ogni sforzo delle altre società. Certamente, in ogni caso, l’esclusione non potrebbe essere preventiva, quale esito di un processo alle intenzioni.

Come già osservato in Dottrina⁵², le regole della concorrenza, proprio in quanto basate sul principio della parità delle armi nel mercato rilevante, possono fungere, se correttamente applicate, da importante fattore di presidio di quell’equilibrio competitivo che è vitale anche per il mondo dello sport. Sul punto, la Commissione europea aveva avuto modo di precisare che “lo sport deve essere in grado di assimilare il nuovo quadro commerciale nel quale esso deve evolversi, senza, peraltro, perdere la propria identità né la propria autonomia, che sottolineano le funzioni che esso svolge nel settore sociale, culturale, sanitario e educativo. Se il Trattato non contiene disposizioni specifiche allo sport, la Comunità deve, tuttavia, vegliare affinché le iniziative delle pubbliche autorità nazionali o delle organizzazioni sportive siano conformi al diritto comunitario, ivi compreso il diritto della concorrenza e rispettino in special modo i principi del mercato interno (libertà di circolazione dei lavoratori salariati, libertà di stabilimento e libera prestazione dei servizi, ecc.)”⁵³.

E nel libro bianco del 2007⁵⁴ la Commissione avevo ricordato, da un lato, l’importanza di una redistribuzione equa del reddito tra le società, anche quelle più piccole, e tra lo sport professionale e quello amatoriale, e, dall’altro, che l’emergere di nuove forme organizzative apre nuovi problemi di gestione, democrazia e rappresentanza degli interessi all’interno del movimento sportivo, evitando forme di prevaricazione inammissibili.

Alla luce della pressione commerciale nel settore sportivo, “il principio della parità delle armi potrebbe rappresentare il fondamentale canale di comunicazione tra ordinamento sovranazionale, ordinamento statale e ordinamento sportivo nelle sue diverse dimensioni (ed anche, se si vuole, tra diritto pubblico e

⁵¹ Ciò, salvo voler ipotizzare una autonoma posizione di garanzia delle federazioni, che tuttavia non pare coerente con l’ordinamento attuale, in considerazione che l’interesse protetto non sarebbe assoluto.

⁵² A. MASSERA, *Lo sport e il principio della parità delle armi, tra politiche antidoping e diritto della concorrenza*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, n. 1, 2007.

⁵³ Relazione della Commissione al Consiglio Europeo nell’ottica della salvaguardia delle strutture sportive attuali e del mantenimento della funzione sociale dello sport nel quadro comunitario - Relazione di Helsinki sullo sport /* COM/99/0644 def. - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:51999DC0644&from=SV>

⁵⁴ Libro bianco sullo sport COM/2007/0391 def. - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:52007DC0391>

diritto privato)⁵⁵, che può consentire di valorizzare gli elementi essenziali dell'equilibrio competitivo e leale tra gli atleti e le loro squadre e dell'imprevedibilità del risultato, senza vanificare la portata applicativa delle disposizioni pro-concorrenziali”.

Infatti, “se mutua interdipendenza e cooperazione necessaria sono le caratteristiche distintive dello sport dalle normali industrie e, come tali, inusuali nel mercato unico, che impongono che alla rivalità sul campo di gara non corrisponda in modo simmetrico la rivalità nei comportamenti di mercato in funzione della realizzazione di una indivisibile joint production, è l'applicazione, secondo *rule of reason*, della parità delle armi sul secondo [ossia nel mercato] il presupposto perché sia effettiva la parità delle armi nel primo [ossia sul campo di gara] e quindi per il raggiungimento degli obiettivi sportivi”⁵⁶.

Concludendo, in attesa di conoscere la pronuncia della Corte di Giustizia UE, che potrebbe rappresentare una nuova sentenza Bosman⁵⁷ in termini di importanza per l'ordinamento sportivo, alla luce di quanto osservato, sarà necessaria e quanto mai opportuna una cooperazione tra Istituzioni e società sportive, al fine di evitare sanzioni preventive, contenziosi e conflitti interni alle competizioni, che, certamente, non gioverebbero ad alcuna parte in causa.

Difatti i provvedimenti ipotizzabili, a seconda del momento e delle ragioni sottese, potrebbero risultare legittimi o illegittimi.

⁵⁵ Così, A. MASSERA, op.cit., che ricorda in nota 148 che “il principio della “parità delle armi” è [era] stato di recente indicato, accanto al principio di trasparenza, al principio di precauzione e al principio di buona amministrazione, tra i fattori essenziali da consolidare per favorire sviluppi istituzionali in grado di colmare il gap di fiducia esistente tra le istituzioni comunitarie e i cittadini dell'Unione: v. K. LENAERTS, “*In the Union we trust*”: *trust-enhancing principles of Community law*, in CMLR, 2004, 317 ss., specie 324 ss. Nella dottrina amministrativistica, cfr., per tutti, F. MERUSI, *Democrazia e autorità indipendenti*, Bologna, Il Mulino, 2000, passim, ma specie pp. 20-38”.

⁵⁶ A. MASSERA, *Lo sport e il principio della parità delle armi, tra politiche antidoping e diritto della concorrenza*, cit., p.265-266.

⁵⁷ In tal senso, P. D'ONOFRIO, nell'intervista “*Ecco perché la Uefa non può sanzionare Juventus, Real e Barcellona*”, <https://video.lastampa.it/sport/calcio/superlega-prof-d-onofrio-la-uefa-non-puo-dare-sanzioni-si-rischia-una-nuova-sentenza-bosman/139343/139601>. Nel merito, il riferimento è alla nota vicenda Bosman, di cui alla Sentenza della Corte di Giustizia UE del 15 dicembre 1995, nella Causa C-415/93. Tra i tanti commenti, S. BASTIANON, *Bosman, il calcio e il diritto comunitario*, in *Il Foro italiano*, IV, 1996; G. VIDIRI, *Il “Caso Bosman” e la circolazione dei calciatori professionisti nell'ambito della Comunità europea*, in *Il Foro italiano*, IV, 1996; M. DI FILIPPO, *La libera circolazione dei calciatori professionisti alla luce della sentenza “Bosman”*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, n.2, 1996; C. FRANCHINI, *La libera circolazione dei calciatori professionisti: il caso “Bosman”*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n.6, 1996, p.539-542; M. CLARICH, *La sentenza Bosman: verso il tramonto degli ordinamenti giuridici sportivi?*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, n.3-4, 1996, p.613-628; A. MANZELLA, *L'Europa e lo sport: un difficile dialogo dopo “Bosman”?*, in *Rivista di diritto sportivo*, n.3, 1996, p.409-415; A. TIZZANO - M. DE VITA, *Qualche considerazione sul caso “Bosman”*, in *Rivista di diritto sportivo*, n.3, 1996, p.416-435; F. ROMANI - U. MORETTI, *Il diritto nel pallone: spunti per un'analisi economica della sentenza “Bosman”*, in *Rivista di diritto sportivo*, n.3, 1996, p.436-457; A. ANASTASI, *Annotazioni sul caso “Bosman”*, in *Rivista di diritto sportivo*, n.3, 1996, p.458-468; S. BASTIANON, *La libera circolazione dei calciatori e il diritto della concorrenza alla luce della sentenza “Bosman”*, in *Rivista di diritto sportivo*, n.3, 1996, p.508-539; M. COCCIA, *La sentenza “Bosman: summum ius, summa iniuria”?*, in *Rivista di diritto sportivo*, n.3, 1996, p.650-655; A. DE SILVESTRI, *Calciatori svincolati portatori di parametro, tipicità degli atti di tesseramento ed effetti nel tempo della sentenza “Bosman”*, in *Rivista di diritto sportivo*, n.4, 1996, p.800-809; M. COCCIA - C. NIZZO, *Il dopo-“Bosman” e il modello sportivo europeo*, in *Rivista di diritto sportivo*, n.3-4, 1998, p.335-350; S. BASTIANON, *Da Bosman a Bernard: note sulla libera circolazione dei calciatori nell'Unione europea*, in *Il diritto dell'Unione Europea*, n.3, 2010, p.707-725; T. DEJONGHE, *Competitive balance between national leagues in european football after the Bosman case*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, n.2, 2010, p.41; S. BASTIANON, *La sentenza Bosman vent'anni dopo: aspetti giuridico-economici della sentenza che ha cambiato il calcio professionistico europeo*, Giappichelli, Torino, 2015.

Provvedimenti espulsivi o sospensivi parrebbero legittimi qualora l'obiettivo fosse quello di evitare una lesione della competitività all'interno delle competizioni, in ragione del vantaggio competitivo prodotto dalle maggiori risorse disponibili per le società partecipanti alle competizioni riservate, cui, quindi, non avrebbero, invece, accesso, neppure per significativo merito, le società "escluse". Ne conseguirebbe, anche solo per gli incassi ipotizzabili sotto il profilo dei diritti audiovisivi e commerciali, una posizione di vantaggio in partenza dei club "eletti" nella competizione nazionale e un conseguente divario difficilmente sormontabile da parte delle società "escluse", neppure con gestioni virtuose, salvo ricorrere ad ampio indebitamento, contrario alla logica dell'ordinamento sportivo. La competizione riservata potrebbe comportare, infatti, la violazione dei principi di solidarietà e di parità delle armi, in ragione del beneficio economico esclusivo tratto dalla partecipazione alla competizione riservata.

Viceversa, qualora le misure fossero meramente afflittive, ad esempio preventive, finalizzate a punire l'intenzione e il progetto, risulterebbero, invece, inammissibili ai sensi della disciplina concorrenziale. Peraltro, al di là delle ipotesi sospensive o escludenti il club dalla competizione autorizzata dalla federazione, non si comprende l'obiettivo lecito cui potrebbe tendere una sanzione pecuniaria, oppure una sanzione rivolta ad atleti e collaboratori, impegnati contrattualmente con il club. Infine, parrebbe, comunque, necessario verificare la trasparenza del procedimento e la chiarezza della normativa invocata per l'esclusione o per il provvedimento disciplinare, per evitare trattamenti discriminatori.

Peraltro, il dibattito ha avuto senz'altro il merito di far emergere il dissesto finanziario di alcuni club e l'esposizione debitoria del settore calcistico, certamente aumentato a causa della pandemia COVID-19, ma con radici ben più profonde. Occorre una revisione del sistema, una riduzione dei costi, un riequilibrio che porti a ponderare maggiormente l'assetto entrate-uscite, nella speranza che un mercato evidentemente gonfiato possa tornare a livelli accettabili. A tal proposito, si aprirebbe un altro dibattito, particolarmente interessante, in merito alla legittimità di un *salary cap* nell'ordinamento europeo, sulla scia di quanto già da tempo attuato, con profitto, nelle leghe sportive statunitensi.