

Seminari Studio BDL
(ciclo 2025)

**Il Ruolo delle Federazioni Sportive tra Regolazione e Organizzazione.
Implicazioni Giuridiche, Concorrenza e Titolarità dei Dati nel Calcio**

(Carolina Romei – Federica Palmeri)

SOMMARIO: 1. Introduzione – 2. Nozioni preliminari: gli operatori dell'ordinamento sportivo – 3. Il Caso Superlega e il Diritto della Concorrenza – 4. Il Caso Diarra e la Libertà di Circolazione dei Calciatori – 5. La Titolarità dei Dati Sportivi – 6. Conclusioni

1. Introduzione

Il calcio professionistico non si limita ad essere (e non può essere considerato) esclusivamente una disciplina sportiva seguita da miliardi di persone appassionate, ma si configura anche come attività economica di rilevante importanza a livello globale, capace di generare flussi finanziari considerevoli e di incidere anche sull'economia del Paese.

Per lungo tempo, la *governance* di tale settore è stata affidata, sul piano internazionale, a organismi sportivi, come FIFA e UEFA che, oltre a organizzare e regolamentare le competizioni calcistiche, nonché lo status e il trasferimento dei giocatori, gestiscono enormi flussi derivanti da queste attività, in particolare attraverso la commercializzazione dei diritti audiovisivi, le sponsorizzazioni e la distribuzione dei proventi generati dagli eventi sportivi.

Negli ultimi anni, tuttavia, il potere regolamentare ed economico concentrato nelle mani di tali organismi è stato sottoposto al vaglio critico della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE), che ha evidenziato il contrasto tra alcune previsioni statutarie e/o decisioni di tali associazioni con le norme sulla concorrenza e sulla libera circolazione dei lavoratori previste dal TFUE.

L'evoluzione giurisprudenziale eurounitaria in materia ha sollevato due temi di particolare rilievo: *(i)* il primo, prendendo le mosse dal Caso Superlega, riguarda il **monopolio di fatto** detenuto da FIFA e UEFA sulle competizioni calcistiche internazionali e sull'**abuso di posizione dominante**; *(ii)* il secondo, partendo dal Caso Diarra, ha evidenziato come alcune regole imposte dagli organismi calcistici possano ostacolare la **libertà di circolazione dei lavoratori** all'interno del Mercato unico europeo.

Analizzeremo poi alcune problematiche legate alla **titolarità dei dati sportivi** aspetto significativo nel settore delle scommesse sportive legate agli eventi calcistici.

2. Nozioni preliminari: gli operatori dell'ordinamento sportivo

Le organizzazioni che regolano il calcio internazionale, esercitano un ruolo centrale nella gestione delle relative competizioni sportive. La **FIFA**, come massimo organo di governo calcistico mondiale, stabilisce le regole del gioco e organizza tornei globali come i Mondiali. La **UEFA**, invece, è responsabile delle competizioni europee, tra cui la Champions League e l'Europa League e il Campionato europeo, stabilisce criteri di partecipazione e gestione dei diritti

audiovisivi. A livello nazionale, in Italia, la **Lega Serie A** organizza le competizioni principali (Campionato di Serie A, Coppa Italia e Supercoppa Italiana) ed è contitolare, unitamente ai Club di Serie A, dei diritti di trasmissione delle partite, regolando anche gli accordi commerciali con *sponsor* e *broadcaster*.

Questo sistema ha creato una concentrazione di potere in capo a pochi soggetti, che si trovano a svolgere una duplice funzione: da un lato, sono titolari del potere esclusivo di regolamentare il gioco del calcio e di autorizzare l'organizzazione delle manifestazioni sportive, dall'altro gestiscono le attività economiche relative a tali manifestazioni¹.

3. Il Caso Superlega e il Diritto della Concorrenza

Il duplice ruolo esercitato dalle federazioni, quali regolatori delle competizioni e soggetti attivi nel mercato degli eventi sportivi, ha sollevato rilevanti questioni giuridiche legate alla concorrenza, in particolare con riguardo all'accesso al mercato e alla possibilità di creare nuove competizioni calcistiche alternative a quelle “ufficiali”.

Uno dei casi più discussi degli ultimi anni è quello della c.d. **“Superlega”**, un progetto lanciato nel 2021 dalla **European Superleague Company (“ESLC”)**, costituita da dodici tra i più importanti Club europei per creare una competizione alternativa alla Champions League, gestita dalla UEFA.

L'iniziativa ha incontrato una forte opposizione da parte di FIFA e UEFA, che hanno reagito minacciando dure sanzioni, tra cui l'esclusione delle squadre partecipanti da tutte le competizioni ufficiali, inclusi i tornei nazionali, e l'impossibilità per i calciatori coinvolti di rappresentare le proprie nazionali nei campionati mondiali ed europei².

A seguito del ricorso presentato da ESLC al **Juzgado de lo Mercantil de Madrid**, il tribunale spagnolo ha sollevato questione pregiudiziale dinanzi alla CGUE chiedendo, *inter alia*, se il comportamento di FIFA e UEFA integri un abuso di posizione dominante (art. 102 TFUE) e/o violi il divieto di intese anticoncorrenziali (art. 101 TFUE)³.

Preliminarmente, la Corte ha affermato che l'ordinamento sportivo non è sottratto al campo di applicazione del diritto comunitario della concorrenza⁴ e che, nella misura in cui l'esercizio di uno sport configuri un'attività economica, esso deve rispettare le disposizioni del TFUE in materia di diritto della concorrenza⁵. Ogniqualvolta la pratica sportiva assuma natura **economica**, essa rientra pienamente nel campo di applicazione del TFUE. Di conseguenza, FIFA e UEFA devono essere qualificate come “imprese” ai sensi degli artt. 101 e 102 TFUE, e le norme/decisioni da esse disposte possono

¹ A. Argentati, “*Il caso Superlega. Dal monopolio delle federazioni sportive al monopolio del mercato?*”, in Mercato concorrenza e regole, fasciolo 1-2, il Mulino, 2023, 318-319.

² Sul punto, v. CGUE, sent. 21 dicembre 2023, C-333/21, paragrafi 30-32 (di seguito “**Superlega**”).

³ Superlega, *cit.*, paragrafi 37-41.

⁴ Argentati, *cit.*, 316.

⁵ Superlega, *cit.*, paragrafi 83-87.

configurarsi come “decisioni di associazioni di imprese”, rilevanti ai fini della disciplina antitrust⁶.

Per non incorrere in una violazione dell’art. 102 TFUE, se un’impresa ha il potere di determinare le condizioni in cui imprese concorrenti possono accedere al mercato, o di esprimersi a riguardo, tale potere dev’essere disciplinato da criteri oggettivi, trasparenti, precisi e non discriminatori, al fine di evitarne un esercizio arbitrario⁷.

Sul punto, la Corte afferma che sia legittimo assoggettare l’organizzazione e lo svolgimento delle competizioni calcistiche a regole comuni per garantirne l’omogeneità⁸. Tuttavia, tali specificità non possono consentire, all’ente chiamato ad applicarle, di impedire a qualsiasi impresa concorrente di accedere al mercato, come allo stato attuale⁹.

Dunque, in mancanza di adeguati oggettivi criteri sostanziali e garanzie procedurali, le norme statutarie di tali organismi possono ritenersi in contrasto con l’art. 102 TFUE e, conseguentemente con l’art. 101, comma 1, TFUE, in quanto si tratta di una decisione o accordo di associazioni di imprese con effetti pregiudizievoli sulla concorrenza¹⁰.

L’art. 101, comma 3, TFUE prevede che gli accordi restrittivi possano generare benefici economici concreti tali da compensarne gli effetti anticoncorrenziali, consentendo l’esenzione di detti accordi dalle restrizioni di cui al primo comma. Per beneficiare di tale esenzione, è necessario che l’accordo o la pratica rispetti le seguenti condizioni: *(i)* deve generare incrementi di efficienza tangibili e dimostrabili, trasferendo benefici agli utenti finali; *(ii)* le restrizioni imposte devono essere indispensabili per ottenere tali efficienze, in assenza di alternative meno restrittive; *(iii)* non deve essere consentita l’eliminazione della concorrenza effettiva¹¹.

Tuttavia, la Corte sottolinea che spetta alle associazioni che hanno adottato tali norme l’obbligo di dimostrare, dinanzi al giudice di rinvio, il rispetto di dette condizioni¹².

Tale sentenza ha segnato un punto di svolta per l’ordinamento sportivo internazionale ed europeo, ridefinendo i limiti del potere degli organismi sportivi internazionali e lasciando aperta la possibilità che, nel rispetto delle regole del mercato e della concorrenza previste dal TFUE, possano essere realizzati nuovi *format* di competizioni calcistiche.

Sicuramente il fatto di ritenere che le attività legate alla organizzazione/gestione di eventi sportivi costituisca attività economica *strictu*

⁶ Superlega, *cit.*, paragrafo 87; T. Mazzetti di Pietralata, “*Lo sport e la concorrenza: il caso Superlega*”, in Giornale di diritto amministrativo, 4, Wolters Kluwer, 1 luglio 2024, 489.

⁷ Superlega, *cit.*, paragrafo 135.

⁸ R. Pardolesi, C. Osti, “*Superleague. Il canto di Natale della Corte di giustizia*”, in Mercato concorrenza regole, fascicolo 3, il Mulino, 2023, 495.

⁹ Superlega, *cit.*, paragrafo 147-149.

¹⁰ Pardolesi, *cit.*, 495.

¹¹ Sul punto, v. G. Monti, “*EU Competition Law after the Grand Chamber’s December 2023 Sports Trilogy: European Superleague, International Skating Union and Royal Antwerp Fc*”, in “ssrn.com”, 31 gennaio 2024, 19.

¹² Superlega, *cit.*, paragrafo 196.

sensu non potrà che determinare l'integrale assoggettamento delle competizioni sportive alle regole del TFUE.

4. Il Caso Diarra e la Libertà di Circolazione dei Calciatori

Il caso in esame rappresenta una complessa controversia giuridico-sportiva, avente ad oggetto la risoluzione anticipata del contratto tra il calciatore **Lassana Diarra** e il Club **Lokomotiv Mosca**, nonché le conseguenze, anche risarcitorie, derivanti da tale risoluzione.

La vicenda si è articolata attraverso plurimi giudizi, dinanzi ad organi di risoluzione delle controversie sportive ed ordinari, culminando nel rinvio pregiudiziale alla CGUE da parte della **Cour d'Appel de Mons**, al fine di ottenere chiarimenti sulla conformità degli artt. 17 e 9 del Regolamento FIFA sullo Status e il Trasferimento dei giocatori (“**RSTG**”) agli artt. 45 e 101 TFUE, in materia di libera circolazione dei lavoratori e concorrenza nel settore del calcio professionistico.

L'art. 17 RSTG, nella versione vigente *ratione temporis*, disciplinava l'ipotesi di risoluzione del contratto senza giusta causa, stabilendo il principio della responsabilità solidale tra il giocatore e il nuovo Club che lo ingaggi a seguito di tale risoluzione, relativamente al pagamento di un'indennità dovuta al Club di provenienza; a questa conseguenza si aggiunge(va) quale ulteriore sanzione, il divieto per il nuovo Club di tesserare nuovi giocatori per due finestre di mercato complete e consecutive, in base alla presunzione che il nuovo Club abbia indotto il giocatore a risolvere il precedente contratto senza giusta causa¹³.

Oltretutto, il trasferimento del giocatore presso un nuovo Club è subordinato, dall'art. 9 RSTG, in combinato disposto con l'art. 8.2.7 dell'allegato 3 di tale regolamento, al rilascio da parte della federazione del Club di provenienza del Certificato Internazionale di Trasferimento (“**CIT**”). Tuttavia, la Federazione di provenienza può (*rectius*, poteva) negare l'emissione del CIT, in pendenza di una controversia contrattuale con il giocatore.

La Corte, pur riconoscendo che tali norme mirino a preservare la stabilità contrattuale e l'integrità delle competizioni sportive¹⁴, sottolinea che la rigidità delle regole FIFA crea un vero e proprio effetto dissuasivo, ostacolando il passaggio dei giocatori tra Club di diverse giurisdizioni e limitando la possibilità di concludere nuovi contratti¹⁵.

In particolare, tali norme sembrano violare il principio di proporzionalità, spingendosi oltre l'obiettivo perseguito, col rischio di compromettere (anche definitivamente) le carriere dei giocatori¹⁶, oltre che il libero esercizio di attività di impresa da parte dei Club. Come per il Caso Superlega, tali norme e le rispettive sanzioni devono essere giustificate dal perseguimento di un obiettivo legittimo di interesse generale e possono essere ammesse solo se accompagnate da criteri trasparenti, oggettivi, non

¹³ CGUE, sent. 4 ottobre 2024, C-650/22, paragrafo 88-89 (di seguito “**Diarra**”).

¹⁴ Diarra, *cit.*, paragrafo 103.

¹⁵ Diarra, *cit.*, paragrafo 112.

¹⁶ Diarra, *cit.*, paragrafi 104-107.

discriminatori e proporzionali¹⁷. Inoltre, anche per il Caso Diarra, la Corte ha stabilito che tali norme costituiscono decisione di associazione di imprese vietata ai sensi dell'art. 101 TFUE, che può beneficiare dell'esenzione di cui al terzo comma del medesimo articolo, purché siano soddisfatte tutte le condizioni richieste¹⁸ (sul punto, v. sopra).

In un contesto di revisione sistematica sollecitata, da un lato, dal Caso Diarra e dall'altro, dalla necessità di assicurare coerenza con il diritto dell'Unione e certezza giuridica nelle imminenti finestre di trasferimento, FIFA ha introdotto un nuovo quadro normativo provvisorio (ma attualmente in vigore) di modifica dell'art. 17 RSTG, nonché di altre disposizioni ad esso correlate¹⁹.

Tra gli interventi più rilevanti, figura l'introduzione di una definizione normativa di “*giusta causa*” per la risoluzione contrattuale, fondata sulla giurisprudenza del *Football Tribunal*, al fine di garantire maggiore uniformità e prevedibilità nella valutazione delle controversie. Il criterio per la determinazione dell'indennizzo in caso di risoluzione senza giusta causa è stato oggettivato, facendo riferimento al principio del c.d. *positive interest* e al danno effettivamente subito, alla luce delle circostanze concrete del caso e della normativa interna applicabile.

Inoltre, è stato riformato il regime della responsabilità solidale del nuovo Club, che non sarà più automatica, ma subordinata alla prova dell'induzione alla rottura contrattuale. La stessa logica probatoria si applica all'irrogazione delle sanzioni sportive: il divieto di tesseramento sarà comminato solo se risulta provata la condotta illecita del Club acquirente.

Un'importante innovazione riguarda anche il profilo procedurale: le parti che partecipano a una controversia dinanzi al *Football Tribunal* sono ora tenute a collaborare attivamente nella fase istruttoria, con la possibilità per il tribunale di trarre conseguenze negative in caso di rifiuto o inerzia nel fornire le prove richieste.

In ambito di trasferimenti internazionali, sono state introdotte nuove regole in tema di CIT: le federazioni nazionali non potranno più bloccare il rilascio del CIT per mere dispute contrattuali e, in mancanza di risposta entro 72 ore dalla richiesta, il trasferimento potrà comunque perfezionarsi.

5. La Titolarità dei Dati Sportivi

Un'altra questione di crescente rilevanza riguarda la titolarità dei dati sportivi e il loro utilizzo economico. La **VII Commissione permanente del Senato** ha svolto un'approfondita disamina delle varie problematiche del mondo del calcio ai fini di individuare possibili riforme del sistema, anche quali prospettate dalla **Lega Serie A**. Oltre a tematiche di tipo economico (tra cui l'abolizione del divieto della pubblicità di scommesse sportive, che appare non allineato con la normativa di altri paesi europei), ci si è soffermati anche sulla titolarità dei dati in tempo reale sui quali si basano le scommesse sportive cosiddette “*on*

¹⁷ Diarra, *cit.*, paragrafo 111.

¹⁸ Diarra, *cit.*, paragrafo 159.

¹⁹ Circolare FIFA n. 1917 del 23 dicembre 2024.

line”. Trattandosi di dati sostanzialmente pubblici, in quanto facilmente accessibili a qualunque utente, potrebbero essere imposte delle restrizioni sull’uso dei dati in tempo reale da parte di terzi?

In tema di titolarità di dati, si è espressa la CGUE proprio nel Caso Superlega, a completamento dell’analisi precedentemente condotta²⁰.

L’art. 345 TFUE stabilisce che il regime di proprietà negli Stati membri resta impregiudicato dai trattati dell’Unione Europea²¹. Di conseguenza, le norme di FIFA e UEFA (e, per analogia, di altre associazioni sportive) che designano questi enti come proprietari originari di tutti i diritti derivanti dalle competizioni calcistiche da loro organizzate non risultano, di per sé, in contrasto con gli artt. 101 e 102 TFUE.

Tuttavia, la Corte sottolinea che il concetto di “titolarità originaria” può variare a seconda degli ordinamenti nazionali e che, in alcuni Stati, la titolarità dei diritti sportivi può derivare da una cessione volontaria o forzata da parte dei Club di calcio alle federazioni nazionali e, successivamente, a FIFA e a UEFA²².

Sul punto, centrale è la distinzione tra il controllo sull’evento sportivo in sé e il controllo sui dati e sui diritti economici derivanti dall’evento. La Corte osserva che, mentre FIFA e UEFA possono rivendicare la titolarità originaria delle competizioni che organizzano, il loro sfruttamento commerciale non deve determinare restrizioni anticoncorrenziali²³.

Il tema troverà sicuramente futuri sviluppi sia normativi che giurisprudenziali, che dovranno essere coerenti con la normativa anticoncorrenziale e quella relativa al diritto di autore, in un delicato bilanciamento di interessi tra chi organizza le competizioni (nazionali e/o internazionali che siano) e chi organizza e gestisce le scommesse che si basano su una miriade di informazioni/dati tratti “on line” dai singoli eventi di dette competizioni.

6. Conclusioni

Le recenti pronunce della CGUE qui analizzate contribuiscono in maniera significativa alla ridefinizione dei rapporti tra organismi sportivi, Club calcistici e l’ordinamento giuridico dell’Unione.

Da tali decisioni emerge, con chiarezza, che il settore del calcio professionistico non può più essere considerato un ambito autoregolamentato e autonomo e distinto del diritto dell’Unione, ma è soggetto anch’esso alle norme inderogabili del diritto del mercato interno, inclusi i principi di concorrenza e di libera circolazione dei lavoratori.

Ciò comporta, per gli organismi sportivi, l’obbligo di conformarsi ai principi di apertura e trasparenza del mercato, evitando l’adozione di regolamenti o prassi suscettibili di ostacolare l’accesso di nuovi operatori economici o di comprimere la competitività del settore.

Parimenti, l’effettivo esercizio del diritto alla libertà di circolazione dei lavoratori, tutelata dall’art. 45 TFUE, deve conciliarsi con le peculiarità

²⁰ Superlega, *cit.*, paragrafi 213-230.

²¹ Superlega, *cit.*, paragrafo 213.

²² Superlega, *cit.*, paragrafo 215.

²³ Superlega, *cit.*, paragrafo 217-230.

dell'attività sportiva e in special modo del calcio, nel cui ambito il principale patrimonio dei Club è proprio rappresentato proprio dalle prestazioni sportive dei calciatori, che non possono essere considerati alla stregua di ordinari lavoratori, dipendendo dalle loro performance l'andamento, non solo sportivo, dei Club stessi.

In tale contesto, anche la disponibilità e l'accessibilità dei dati sportivi assume rilievo sempre maggiore, in quanto strumento essenziale per assicurare un bilanciamento tra il valore economico delle competizioni e l'esigenza di un mercato sportivo equo, aperto e trasparente.

BIBLIOGRAFIA

OPERE CITATE

ARGENTATI, *Il caso Superlega. Dal monopolio delle federazioni sportive al monopolio del mercato?*, in Mercato concorrenza e regole, fasciolo 1-2, il Mulino, 2023.

MAZZETTI DI PIETRALATA, *Lo sport e la concorrenza: il caso Superlega*, in Giornale di diritto amministrativo, 4, Wolters Kluwer, 1 luglio 2024.

MONTI, *EU Competition Law after the Grand Chamber's December 2023 Sports Trilogy: European Superleague, International Skating Union and Royal Antwerp Fc*, in “ssrn.com, 31 gennaio 2024, 19.

PARDOLESI, OSTI, *Superleague. Il canto di Natale della Corte di giustizia*, in Mercato concorrenza regole, fascicolo 3, il Mulino, 2023.

GIURISPRUDENZA

CGUE, sent. 21 dicembre 2023, C-333/21, consultabile sulla banca dati “*InfoCuria Giurisprudenza*”.

CGUE, sent. 4 ottobre 2024, C-650/22, consultabile sulla banca dati “*InfoCuria Giurisprudenza*”.