amministrativ@mente
Rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo
www.amministrativamente.com

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA "FORO ITALICO"

Rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo (Classe A)

Pubblicata in internet all'indirizzo www.amministrativamente.com

Rivista di Ateneo dell'Università degli Studi di Roma "Foro Italico"

Direzione scientifica
Gennaro Terracciano, Gabriella Mazzei, Julián Espartero Casado

Direttore Responsabile
Gaetano Caputi

Redazione
Carlo Rizzo

FASCICOLO N. 4/2026

Estratto

Iscritta nel registro della stampa del Tribunale di Roma al n. 16/2009

ISSN 2036-7821

Comitato scientifico

Annamaria Angiuli, Antonio Barone, Vincenzo Caputi Jambrenghi, Francesco Cardarelli, Enrico Carloni, Maria Cristina Cavallaro, Guido Clemente di San Luca, Andry Matilla Correa, Chiara Cudia, Gianfranco D'Alessio, Mariaconcetta D'Arienzo, Ambrogio De Siano, Ruggiero Dipace, Valentina Maria Donini, Luigi Ferrara, Pierpaolo Forte, Gianluca Gardini, Biagio Giliberti, Emanuele Isidori, Bruno Mercurio, Francesco Merloni, Giuseppe Palma, Alberto Palomar Olmeda, Attilio Parisi, Luca Raffaello Perfetti, Fabio Pigozzi, Alessandra Pioggia, Helene Puliat, Francesco Rota, Josè Manuel Ruano de la Fuente, Leonardo J. Sánchez-Mesa Martínez, Ramón Terol Gómez, Antonio Felice Uricchio.

Comitato editoriale

Jesús Avezuela Cárcel, Giuseppe Bettoni, Sveva Bocchini, Salvatore Bonfiglio, Dariusz Brakoniechi, Vinicio Brigante, Dariusz Budrowski, Sonia Caldarelli, Giovanni Cocozza, Andrea Marco Colarusso, Sergio Contessa, Beatrice Coppa, Giuseppe Doria, Manuel Delgado Iribarren, Fortunato Gambardella, Flavio Genghi, Jakub Handrlica, Margherita Interlandi, Laura Letizia, Giuseppina Lofaro, Federica Lombardi, Gaetano Natullo, Carmen Pérez González, Giovanni Pesce, Benedetta Piazza, Marcin Princ, Sara Pugliese, Bianca Nicla Romano, Antonio Saporito, Giuliano Taglianetti, Esper Tedeschi, Simona Terracciano, Stefania Terracciano, Salvatore Villani.

Coordinamento del Comitato editoriale

Valerio Sarcone.

ISSN 2036-7821

amministrativ@mente
Rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo
www.amministrativamente.com

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA "FORO ITALICO"

Il potere regolamentare della FIFA sul mercato degli agenti nella sentenza «*RRC Sports*»

di **Filomeno Rocco Fimmanò**

(Dottore di ricerca e Manager Olimpico)

Sommario

1. La regolazione degli agenti tra professionalizzazione dell'attività e conformazione del mercato; - 2. Da *Piau* a *RRC Sports*: dalla disciplina professionale al controllo delle singole manifestazioni del potere regolamentare; - 3. Le singole FFAR dinanzi all'art. 101 TFUE: compenso, rappresentanza multipla, *approaches* e licenza; - 4. La giustificazione delle restrizioni: interesse generale, proporzionalità ed efficienze; - 5. L'art. 102 TFUE e la posizione della FIFA: il controllo antitrust del potere regolamentare su un mercato di terzi; - 6. La libera prestazione dei servizi e il trattamento dei dati personali: mobilità professionale, vigilanza e limiti della trasparenza; - 7. Dopo *RRC Sports*: quale regolazione per il mercato degli agenti?

Abstract

The football agents' market provides a significant testing ground for assessing the limits within which sports federations may regulate the conditions governing an economic activity carried out by operators outside the federative structure. The article examines the FIFA Football Agent Regulations (FFAR), with particular reference to the service fee cap, multiple representation, approaches and licensing, under Articles 101 and 102 TFEU. The analysis of the RRC Sports judgment highlights the need to assess each regulatory measure separately, distinguishing rules functionally aimed at protecting legitimate interests from measures shaping the economic conditions of the market. From this perspective, the principle of proportionality, the freedom to provide services and the limits arising from data protection law play a central role.

* *Il presente lavoro è stato sottoposto al preventivo referaggio secondo i parametri della double blinde peer review*

ISSN 2036-7821

1. La regolazione degli agenti tra professionalizzazione dell'attività e conformazione del mercato.

La disciplina degli agenti torna al centro del processo di progressiva definizione dei confini tra autonomia dell'ordinamento sportivo e diritto dell'Unione. Su una materia, già attraversata da significativi mutamenti regolamentari e da un articolato contenzioso nazionale e sovranazionale, è ora intervenuta la tanto attesa sentenza «*RRC Sports*» della Corte di giustizia UE, pubblicata il 16 luglio 2026 a seguito del rinvio pregiudiziale del *Landgericht Mainz* ([1]). La decisione offre l'occasione per interrogarsi, in una prospettiva che trascende la specifica controversia, sul fondamento e sui limiti del potere di una Federazione sportiva internazionale di disciplinare un'attività economica che, pur svolgendosi all'esterno della struttura associativa, è divenuta parte integrante del funzionamento del sistema.

Si tratta di un settore nel quale la trasformazione economica del calcio professionistico ha progressivamente modificato non soltanto la funzione dell'agente, ma le stesse ragioni della sua regolazione. Alla funzione originaria e tipica di professionista di parte cui l'atleta si affidava per la gestione dei propri interessi ([2]), si è, infatti, sovrapposta nel tempo quella di *intermediario* tra il *club* cedente, il lavoratore sportivo e il *club* acquirente con una frequente *distorsione* dei ruoli ([3]).

L'attività dell'agente può comprendere la ricerca delle opportunità professionali, l'individuazione delle controparti, l'assistenza nella negoziazione, la partecipazione alla costruzione dell'operazione e tutte le prestazioni ulteriori connesse alla gestione

---

[1] Corte giust., sez. V, 16 luglio 2026, C-209/23, *FT e RRC Sports GmbH c. Fédération internationale de football association (FIFA)*, ECLI:EU:C:2026:597, pronunciata su rinvio pregiudiziale del *Landgericht Mainz*. Conclusioni dell'Avvocato generale N. Emiliou, 15 maggio 2025, ECLI:EU:C:2025:362. La sentenza, le conclusioni e gli altri atti della causa sono reperibili nel fascicolo C-209/23, in *https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/affair?sort=AFF_NUM-DESC&searchTerm=%2522C%252D209%252F23%2522&publishedId=C-209%2F23.*

[2] G. Spagnoli, *Il procuratore sportivo*, Torino, 2005, p. 81 s.; A. Zoppini, *I procuratori sportivi nell'evoluzione del diritto dello sport*, in *Riv. dir. sport.*, 1999, p. 637 ss.; M. Di Francesco, *Il ruolo dell'agente dei calciatori tra ordinamento sportivo e ordinamento statale*, Bari, 2007, p. 19 ss.; A. Foggia, *L'agente dei calciatori: nascita, evoluzione e attualità*, Torino, 2011.

[3] Il medesimo agente negli ultimi anni ha finito spesso col curare la posizione dei calciatori ma anche delle società, maturando commissioni per conto degli uni e degli altri (e talora anche da terzi) pagate sempre dai club e dando così vita a doppie o triple rappresentanze e mediazioni con conseguenti conflitti di interesse. Nei casi più eclatanti ciò ha prodotto una vera e propria «posizione dominante di fatto» di alcune figure in grado di determinare trasferimenti, provocare controversie e risoluzioni contrattuali, condizionando le scelte degli atleti. Talora addirittura i centri decisionali si sono spostati fuori dai club in un mondo parallelo che decide le sorti di intere sessioni di calcio-mercato ove i grandi agenti sono una sorta di registi dell'intero sistema cui, volontariamente o involontariamente, sono assoggettati in modo asimmetrico e per alcuni versi inspiegabile tutti gli altri attori del settore (F. R. Fimmanò, L'agente dei calciatori, in Il Diritto del Calcio, Napoli, 2025, p. 552). Negli ultimi anni si è aggiunta una nuova e determinante voce delle commissioni per i calciatori ingaggiati a parametro zero, ennesima prassi tutt'altro che virtuosa e che produce extra-profitti all'agente per determinare la scelta dell'atleta. Il tutto con la conseguenza che il parametro zero è tale per il club che il calciatore lascia, ma non per la nuova società che paga una serie di anomali bonus e commissioni, con l'effetto di produrre l'ennesima criticità settoriale, distorcendo gli stessi fini della sentenza Bosman (in tema di calciatori svincolati cfr. E. Fanesi, Sul contratto di mandato stipulato tra Agente Sportivo e calciatore «svincolato», commento a Trib. Fermo, 13 gennaio 2021, n. 17, in Riv. dir. sport., 2021, II, p. 435 s.).

ISSN 2036-7821

degli interessi economici e commerciali del cliente. A questa estensione funzionale si è accompagnata una trasformazione organizzativa, in quanto all'attività individuale si sono affiancate società nelle quali possono operare più professionisti e in cui assumono rilievo partecipazioni, rapporti di collaborazione, distribuzione dei ricavi e articolazione dei servizi ([4]).

La pluralità delle funzioni dell'agente genera la difficoltà di ricondurre l'attività a un unico modello civilistico. Mediazione, mandato, consulenza professionale e impresa possono concorrere nella medesima fattispecie senza che una di tali qualificazioni ne esaurisca il contenuto ([5]). La questione non possiede valore meramente classificatorio. Dalla struttura della prestazione dipende l'individuazione degli interessi che possono giustificarne la disciplina: la componente fiduciaria rende centrali indipendenza e conflitto d'interessi; quella professionale pone problemi di competenza, integrità e responsabilità; la dimensione imprenditoriale introduce questioni relative all'organizzazione dell'offerta e ai rapporti tra operatori; la naturale proiezione internazionale dell'attività determina, infine, la sovrapposizione tra discipline nazionali, regolamentazione federale e libertà garantite dal diritto dell'Unione ([6]).

---

[4] Nell'ambito dei cinque decreti legislativi emanati a seguito della legge delega dell'8 agosto 2019 n. 86, il d.lgs. 28 febbraio 2021, n. 37, recante «*Misure in materia di rapporti di rappresentanza degli atleti e delle società sportive e di accesso ed esercizio della professione di agente sportivo*», ha introdotto la società tra agenti. In tema cfr. P. Guida, *Ancora un nuovo modello: la società di agenti sportivi*, in Barone, Boggiali, Guglielmo (a cura di), *La Riforma dello Sport*, Milano, 2024, p. 199 ss.; Id., *Le novità operative in materia di associazioni e società sportive dopo la novella del 2021*, in *Guida notariato* 1/2022, p. 6 ss. La disciplina societaria impone di mantenere distinti titolarità della partecipazione, controllo, gestione e collegamento professionale, soprattutto quando tali elementi vengano utilizzati per individuare conflitti o forme di elusione. I soci-agenti non devono possedere, in via diretta o indiretta, partecipazioni in altre società aventi analogo oggetto sociale. Il legislatore italiano ha inteso limitare al massimo, se non escludere, la possibilità di un conflitto di interessi nell'ambito delle attività esercitate dalle società di agenti sportivi. A tal fine prevede che la partecipazione alla società sia incompatibile con la partecipazione ad altra società iscritta. Ciò potrebbe far pensare che non sia consentito possedere quote di partecipazione in più società di agenti. In realtà la norma non copre tutte le possibili ipotesi operative, ed infatti, non vieta la possibilità di esercitare l'attività anche in maniera individuale135, lasciando la possibilità/necessità per i soci di regolarne la concorrenza nei patti sociali.

[5] Questo quadro complessivo ha indotto persino il legislatore italiano a coniare, con la riforma, un nuovo tipo di rapporto contrattuale, che risulta di difficile inquadramento sistematico e che per l'effetto genera una rilevante quantità di questioni interpretative. Il d.lgs. 28 febbraio 2021, n. 37, all'art. 5, codifica l'agente come colui che «….in esecuzione del contratto di mandato sportivo, mette in contatto due o più soggetti operanti nell'ambito di una disciplina sportiva riconosciuta dal CONI e dal CIO, siano essi lavoratori sportivi o Società o Associazioni Sportive, ai fini della conclusione, della risoluzione o del rinnovo di un contratto di lavoro sportivo, del trasferimento della prestazione sportiva mediante cessione del relativo contratto di lavoro, del tesseramento di uno sportivo presso una Federazione nazionale, fornendo servizi professionali di assistenza e consulenza, mediazione». Il Regolamento CONI evita di definire esattamente chi siano le parti cui fa da mediatore l'agente vista la pluralità ed atipicità delle figure esistenti nel mondo dello sport federato. Il legislatore dal canto suo individua una serie di criteri minimi di accesso alla professione, optando, nella medesima enunciazione, per un espresso rinvio ad una norma secondaria. (in tema cfr. M.F. Serra, *Considerazioni sulla figura dell'agente sportivo: dalla legge 27 dicembre 2017, n. 205, comma 373 alla legge 8 agosto 2019, n. 86*, in *Riv. dir. ec. sport*, 2019, 2, p. 83 ss.).

[6] F.R. Fimmanò, *L'agente sportivo: un ircocervo tra professione, mediazione ed impresa alla prova del nuovo regolamento FIFA*, in *Riv. dir. sport.*, 2023, p. 131 ss.; L. Santoro, *La disciplina della professione di agente sportivo contenuta nel d.lgs. 28 febbraio 2021, n. 37 nel quadro della regolamentazione vigente*, in Santoro, Liotta (a cura di), *Commento alla Riforma*

ISSN 2036-7821

La materia presenta da anni gravi criticità: la contemporanea assistenza di più soggetti partecipanti alla stessa operazione può determinare incompatibilità tra obblighi fiduciari, l'esercizio attraverso strutture organizzate può rendere meno immediata l'individuazione dei collegamenti economici tra professionisti formalmente distinti e l'asimmetria informativa può assumere particolare intensità quando il cliente sia un giovane atleta che affronta le prime fasi della carriera e si confronta con società dotate di strutture manageriali e legali specializzate. La stessa esperienza italiana ha progressivamente costruito intorno all'agente requisiti di competenza, autonomia, indipendenza, correttezza, trasparenza e compatibilità, confermando che professionalizzazione e prevenzione dei conflitti costituiscono esigenze riconoscibili indipendentemente dalla specifica disciplina internazionale ([7]).
È all'interno di questo processo che devono essere collocate le «FIFA Football Agent Regulations», di seguito FFAR ([8]), che non si limitano a stabilire chi possa esercitare

dello Sport, Palermo, 2021, p. 105 ss.; T. Mauceri, *La nuova figura dell'agente sportivo nell'ordinamento statale*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2024, p. 305 ss.; S. Mansoldo, *Qualificazione giuridica dell'agente sportivo alla luce della regolamentazione F.I.G.C. e della riforma dello sport. Note a margine del nuovo regolamento agenti sportivi F.I.G.C. del 2025*, in *Amministrativamente*, 2025, 2, p. 772 ss.

[7] In questo contesto si è efficacemente evidenziato che per gli ingaggi degli atleti si assiste a un'espressione sempre più forte del principio della migliore allocazione delle risorse, nel senso che questo mercato anomalo «spinge sempre più il lavoratore sportivo ad andare da chi è in grado di ottimizzarne il profitto e remunerarne meglio le prestazioni e i diritti di immagine, con conseguente, non infrequente ricorso all'inadempimento c.d. efficiente», cui si collegano le ulteriori commissioni per la soluzione bonaria degli effetti dell'inadempimento (T. Mauceri, *La nuova figura*, cit., p. 305 ss.). In tema cfr. altresì F.R. Fimmanò, *L'agente sportivo*, cit., p. 131 ss.; S. Mansoldo, *Qualificazione giuridica*, cit., p. 772 ss.

[8] Le *FIFA Football Agent Regulations* (FFAR) sono state approvate dal FIFA *Council* il 16 dicembre 2022 e pubblicate il 6 gennaio 2023, con un'entrata in vigore temporalmente differenziata: dal 9 gennaio 2023 sono divenuti applicabili gli artt. 1-10 e 22-27, concernenti il procedimento per il conseguimento e il mantenimento della licenza, mentre l'entrata in vigore degli artt. 11-21, relativi essenzialmente all'esercizio dell'attività di agente e agli obblighi gravanti sugli agenti e sui clienti, è stata fissata al 1° ottobre 2023. A partire da tale ultima data, inoltre, l'esercizio dei *football agent services* è stato riservato ai soggetti titolari della licenza FIFA. L'originario assetto ha tuttavia subito una rilevante sospensione applicativa in conseguenza dell'ordinanza cautelare del *Landgericht Dortmun*d, 24 maggio 2023, 8 O 1/23 (Kart). In ragione dell'incertezza determinatasi e del rischio di un'applicazione territorialmente disomogenea del regolamento, il *Bureau of the FIFA Council* ne ha disposto la temporanea sospensione a livello mondiale sino a nuova comunicazione, conseguente alla sentenza della Corte di giustizia UE in esame. La decisione è stata successivamente formalizzata e comunicata con la FIFA *circular* n. 1873 del 30 dicembre 2023. Le disposizioni sospese (definite dalla FIFA *Suspended FFAR Rules*) comprendono: il *service fee cap* (art. 15, parr. 1-4); le regole sul pagamento del compenso (art. 14, parr. 6, 8 e 11); la *client pays rule* (art. 14, parr. 2 e 10); le regole sulla tempistica del pagamento del compenso (art. 14, parr. 7 e 12); il divieto di doppia rappresentanza (art. 12, parr. 8-10); gli obblighi di *reporting* (art. 16, par. 2, lett. h), j), k), e par. 4); le disposizioni sulla comunicazione e pubblicazione delle informazioni (art. 19); la c.d. *submission rule* (art. 4, par. 2; art. 16, par. 2, lett. b); art. 3, par. 2, lett. c) e d); artt. 20 e 21); nonché l'obbligo di effettuare il pagamento dei compensi attraverso la FIFA *Clearing House* (art. 14, par. 13). La Federazione internazionale ha contestualmente raccomandato alle Federazioni nazionali di sospendere le corrispondenti disposizioni dei rispettivi regolamenti nazionali, salvo il contrasto con norme imperative interne. La successiva edizione delle FFAR è stata approvata dal FIFA *Council* il 10 dicembre 2024 ed è entrata in vigore il 1° gennaio 2025. La modifica sostanziale ha riguardato l'art. 6 FFAR, relativo all'esame per il conseguimento della licenza, allo scopo di consentire alla FIFA di determinarne mediante circolare anche le modalità di svolgimento e, in particolare, di introdurre dal 2025 l'esame *online*. La modifica e le relative modalità applicative sono state comunicate con la *circular* n. 1919, 13 gennaio 2025 (*Amendments to the FIFA Football Agent Regulations and*

l'attività. La licenza rappresenta soltanto una componente di un sistema che disciplina anche rappresentanza multipla, *service fee*, modalità di pagamento, rapporti tra agenti, *approaches*, ossia contatti nei confronti di clienti già rappresentati e *obblighi di informazione* funzionali alla vigilanza. Stabilire requisiti di integrità, verificare la competenza professionale, o impedire la contemporanea assunzione di obblighi fiduciari incompatibili, significa intervenire sulla qualità e sulla correttezza della prestazione. Fissare un limite massimo al compenso dell'agente, disciplinare il soggetto tenuto a corrisponderlo, o stabilire il momento nel quale un concorrente possa rivolgersi al cliente assistito da altro professionista, significa incidere, invece, sulle condizioni economiche nelle quali le imprese esercitano l'attività.

Il *service fee cap* rende particolarmente visibile questo passaggio dalla disciplina professionale alla conformazione delle condizioni del mercato. La notevole crescita dei compensi corrisposti agli agenti ha rappresentato uno dei profili principali del dibattito che ha preceduto le FFAR, ma l'entità del guadagno non dimostra autonomamente l'esistenza di una patologia. Un corrispettivo elevato può riflettere un'asimmetria informativa o una particolare forza negoziale del professionista, ma può anche dipendere dal valore dell'operazione, dalla reputazione dell'agente, dalla complessità dell'assistenza, dall'organizzazione necessaria per prestare il servizio o dalla scarsità di determinate competenze. La qualificazione del risultato come «eccessivo» presuppone, pertanto, un criterio ulteriore rispetto alla semplice constatazione della sua entità.

Il problema non consiste allora nello stabilire se il compenso possa essere regolato in assoluto, ma nell'individuare quale disfunzione renda necessario sottrarre una parte della sua determinazione alla negoziazione tra le parti. Una particolare struttura del corrispettivo può creare incentivi incompatibili con l'interesse del cliente; la provenienza del pagamento da un soggetto portatore di interessi contrapposti può incidere sull'indipendenza del professionista; la modalità di calcolo può orientare la condotta dell'agente verso operazioni dalle quali ricavi un vantaggio maggiore. In tali ipotesi l'intervento sulla remunerazione professionale non persegue necessariamente la diminuzione del compenso come fine autonomo, ma la correzione della struttura degli incentivi.

La distinzione tra livello e struttura del compenso diviene così essenziale. Il primo indica quanto il professionista percepisce, mentre la seconda descrive il modo nel quale il suo interesse economico varia in funzione delle possibili soluzioni negoziali. Un limite quantitativo generalizzato interviene sul primo e, indirettamente, può modificare la seconda. Per giustificarlo non basta tuttavia dimostrare che produca

implementation of an online exam). La versione aggiornata dell'edizione 2025 non ha determinato peraltro la revoca della precedente sospensione delle *FFAR Rules* (in *https://digitalhub.fifa.com/m/1e7b741fa0fae779/ original/FIFA-Football-Agent-Regulations.pdf).*

ISSN 2036-7821

compensi inferiori, ma occorre stabilire quale comportamento indesiderato dipenda dalla struttura remunerativa e perché proprio il *cap* sia idoneo a correggerlo.
Il dibattito anteriore alla decisione in oggetto aveva individuato con particolare chiarezza questa difficoltà. La più articolata analisi concorrenziale delle FFAR ha sottoposto il regolamento alla verifica della sua compatibilità con l'art. 101 TFUE, attribuendo particolare rilievo tanto al *service fee cap* quanto alla posizione degli acquirenti dei servizi all'interno della struttura federale e negando che l'orientamento giurisprudenziale formatosi dopo la sentenza «*Meca-Medina*» potesse fornire una generale giustificazione alla disciplina ([9]).
La natura del soggetto regolatore rende la questione del compenso ancora più delicata in quanto la FIFA non interviene come autorità pubblica estranea agli interessi economici coinvolti. La struttura federale comprende associazioni nazionali alle quali appartengono club che partecipano alle operazioni di trasferimento e possono essere clienti degli agenti o soggetti sui quali ricade, direttamente o indirettamente, il costo del servizio. Ciò non consente di identificare gli interessi della FIFA con quelli dei club e neppure di presumere che il *cap* persegua necessariamente questi ultimi, ma impedisce, tuttavia, di trattare la provenienza della misura come un dato economicamente neutrale.
La divergenza degli interessi è evidente sul piano distributivo poichè il compenso costituisce ricavo per l'agente e costo per il soggetto che lo sostiene. Una riduzione del *service fee* può essere la conseguenza di una disciplina destinata a correggere un conflitto o un incentivo patologico e, in tal caso, il vantaggio economico del cliente non esaurisce la funzione della misura. Se, invece, la riduzione del costo rappresentasse essa stessa l'obiettivo, sarebbe necessario spiegare perché la redistribuzione del valore dell'operazione debba essere considerata una funzione propria della regolazione professionale.
Il confronto con la *rappresentanza multipla* consente di cogliere immediatamente la differenza. Anche il divieto di cumulare determinati incarichi limita l'attività economica, visto che il professionista non può acquisire tutti i mandati che sarebbe altrimenti in grado di negoziare. La restrizione interviene su un problema che esiste indipendentemente dalla convenienza economica del regolatore. Club cedente, club acquirente e calciatore possono condividere l'interesse alla conclusione dell'operazione e divergere radicalmente su prezzo del trasferimento, compenso del giocatore, durata del contratto, *bonus*, clausole di uscita e distribuzione dei rischi

[9] Cfr. R. Podszun, A. Kirk, *FIFA's football agent regulations and European competition law*, in *J. Antitrust Enforc.*, 2025, vol. 13, n. 2, p. 458 ss., che, muovendo dalla qualificazione delle FFAR quale decisione di un'associazione di imprese, ne prospettano l'incompatibilità con l'art. 101 TFUE e negano, in particolare, che le restrizioni possano beneficiare della giustificazione elaborata nella giurisprudenza *Meca-Medina*. In tema cfr. altresì P.W. Heermann, *Will the football agents' service fee cap survive the current legal attacks? Regulation of football agents between the poles of autonomy of sports organisations and EU antitrust law*, in *Int. Sports Law J.*, 2024, 24, p. 188 ss.

ISSN 2036-7821

negoziali.
La contemporanea assunzione di obblighi fiduciari verso soggetti portatori di interessi incompatibili può, quindi, impedire al professionista di perseguire integralmente l'interesse di ciascun rappresentato. La questione non è se il divieto sia già per questo proporzionato - valutazione che appartiene a una sede successiva - ma se la restrizione possieda un fondamento professionale autonomamente identificabile. Nel conflitto d'interessi tale fondamento è riconoscibile prima ancora di conoscere il vantaggio economico che la regola eventualmente produce per altri partecipanti al mercato ([10]).
Anche gli *approaches,* ovvero i contatti con i clienti, devono essere mantenuti distinti. Un accordo di rappresentanza esclusiva può richiedere protezione contro interferenze che ne compromettano l'esecuzione, ma non ne deriva che l'agente già incaricato debba essere protetto nella concorrenza per il rapporto successivo. Il professionista gode già dei vantaggi derivanti dalla relazione instaurata, dalla conoscenza del cliente e dalla qualità della prestazione resa. Questi sono vantaggi concorrenziali acquisiti attraverso il rapporto professionale. Una finestra temporale nella quale l'*incumbent* possa negoziare il rinnovo mentre i concorrenti non possono ancora rivolgersi al cliente appartiene, invece, alla struttura della regola. L'esclusiva non attribuisce al professionista un diritto sulla clientela successivo alla durata del rapporto. La contendibilità del mandato futuro appartiene a una fase diversa dall'esecuzione del rapporto vigente.
La diversificazione delle prestazioni complica ulteriormente il quadro. L'attività dell'agente può accompagnarsi a servizi relativi all'immagine, alla consulenza commerciale e alla gestione di ulteriori interessi del cliente. La funzione antielusiva delle FFAR è comprensibile, in quanto un limite applicabile soltanto al corrispettivo potrebbe essere aggirato spostando una parte del compenso su un servizio soltanto nominalmente distinto. Ma la reale autonomia economica di alcune prestazioni impedisce comunque di presumere che qualsiasi attività resa dallo stesso soggetto costituisca parte del servizio di agente.
La delimitazione dell'attività regolata diviene così parte del problema della potestà della FIFA. Se l'identità soggettiva del prestatore fosse sufficiente a ricondurre qualsiasi servizio nel perimetro delle FFAR, il potere federale potrebbe estendersi progressivamente a mercati che presentano soltanto una relazione economica con il calcio. Occorre, invece, un collegamento oggettivo tra la prestazione e la funzione che rende necessaria la disciplina.
La peculiarità della posizione dell'agente aggiunge, infine, una dimensione ulteriore alla tematica. Il professionista non è normalmente membro dell'organizzazione dalla

[10] L. Santoro, *La disciplina della*, cit., p. 105 ss.; F.R. Fimmanò, *L'agente sportivo*, cit., p. 131 ss.; S. Mansoldo, *Qualificazione giuridica*, cit., p. 772 ss. Il problema del conflitto non coincide con la pluralità formale degli incarichi, ma con la possibilità concreta che gli obblighi assunti verso differenti clienti risultino incompatibili.

ISSN 2036-7821

quale proviene la disciplina. L'efficacia della regola deriva dalla capacità della FIFA di governare il sistema nel quale operano i soggetti con cui l'agente deve necessariamente contrattare. L'estraneità associativa non impedisce in assoluto una regolazione, poiché l'attività è funzionalmente inserita nel sistema internazionale dei trasferimenti, ma al contempo non comporta che l'efficacia della prescrizione sul terzo venga spiegata mediante il solo vincolo associativo ([11]).

Occorre infatti distinguere tra diritto speciale e «*ius singulare*» nelle previsioni della *lex sportiva*. Il problema non è negare che la peculiarità dello sport possa richiedere regole differenti da quelle applicabili a un ordinario mercato di servizi, ma è necessario stabilire quando tale differenza rimanga funzionalmente collegata alla peculiarità che la giustifica e quando, invece, venga utilizzata per realizzare risultati economici autonomamente selezionati dal regolatore ([12]).

La controversia decisa in *RRC Sports* nasce proprio in questo snodo. Non contrappone un mercato fisiologicamente capace di autoregolarsi a una Federazione che pretende arbitrariamente di disciplinarlo, né un sistema necessariamente patologico a operatori che rivendicano un'impossibile immunità. Il problema è più circoscritto e, proprio per questo, più complesso: stabilire quali esigenze della professione possano legittimare un intervento federale e sino a quale punto quelle esigenze consentano di incidere sulle condizioni economiche nelle quali le imprese competono. La questione non è, pertanto, se gli agenti debbano essere regolati, ma è se la necessità di disciplinare una professione strettamente inserita nel mercato internazionale dei trasferimenti attribuisca alla FIFA il potere di conformare anche il compenso, la clientela, l'organizzazione dell'offerta e il patrimonio informativo degli operatori e, in caso affermativo, entro quali limiti.

2. Da *Piau* a *RRC Sports*: dalla disciplina professionale al controllo delle singole manifestazioni del potere regolamentare.

Il precedente dal quale muovere è la sentenza «*Piau*», non soltanto perché costituisce

[11] Situazione che ha come presupposto il rilascio di un mandato senza rappresentanza. In tema cfr. R. Favella, *La nuova regolamentazione nazionale e della Federazione italiana Giuoco Calcio per l'attività di «agente». Un salto nel futuro o un ritorno al passato?*, in *Lav. dir. eur.*, 2019, p. 6 ss.

[12] Per *ius singulare* non si intende qualsiasi disciplina speciale dello sport, né la mera esistenza di una *lex sportiva*. La categoria va utilizzata per distinguere la specialità funzionale, nella quale la deviazione dal diritto comune trova ragione in una caratteristica effettiva del fenomeno regolato, dalla singolarità normativa nella quale la fonte settoriale costruisce un regime eccezionale per perseguire interessi o risultati autonomamente selezionati senza che sia dimostrato il necessario collegamento con quella peculiarità. Il discrimine non è dunque rappresentato dalla diversità della disciplina, ma dalla conservazione del rapporto funzionale tra peculiarità e deroga (cfr. F.R. Fimmanò, *Il diritto privato dello sport tra «lex mercatoria» e «ius singulare»*, Napoli, 2025, p. 35 ss. e p. 70 ss.; R.C.R. Siekmann, J. Soek, *Lex Sportiva. What Is Sports Law?*, The Hague, 2012; S.M. Carbone, *Il contributo della lex mercatoria alla precisazione della lex sportiva*, in Greppi, Vellano, *Diritto internazionale dello sport*, Torino, 2010; L. Casini, *The Making of a Lex Sportiva by the Court of Arbitration for Sport*, in Siekmann, Soek (eds.), *Lex Sportiva: What Is Sports Law?*, 2012, p. 149 ss.).

ISSN 2036-7821

la prima decisione europea specificamente dedicata alla regolamentazione FIFA degli agenti, ma perché aveva già affrontato alcune questioni preliminari, negando che la FIFA disponesse, nella disciplina dell'attività, di una potestà pubblicistica originaria o delegata e qualificando il regolamento quale decisione di un'associazione di imprese ai sensi dell'allora vigente art. 81 del Trattato CE. La natura privata della fonte e la circostanza che l'attività degli agenti fosse collegata al funzionamento del calcio non impedivano, dunque, l'applicazione delle regole di concorrenza ([13]). La medesima decisione aveva qualificato la regolamentazione degli agenti come «decisione» rilevante ai fini del Trattato. Ora la questione non è più soltanto se FIFA possa assoggettare l'esercizio dell'attività a determinate condizioni, ma quali condizioni possa imporre una volta che la regolazione penetri nelle variabili attraverso le quali gli operatori competono ([14]).

Tra il caso *Piau* e la sentenza in commento è mutato, peraltro, anche il quadro nel quale il diritto dell'Unione valuta le regole sportive. La decisione «*Meca-Medina*» ha definitivamente escluso che la natura sportiva della regola consenta di sottrarla, per ciò solo, alle disposizioni economiche del Trattato. La distinzione tra norme «puramente sportive» e norme economiche ha lasciato spazio a una verifica che considera l'attività concretamente disciplinata, l'obiettivo della misura e gli effetti che essa produce sulla concorrenza ([15]). La specificità dello sport non opera più quale

[13] Tribunale di primo grado CE, 26 gennaio 2005, T-193/02 (*Piau/Commissione Comunità Europee*, in *eur-lex.europa.eu.*, in *Riv. dir. ec. sport*, n. 1, 2005, p. 127 ss.). In tema cfr. D. Gullo, *L'impatto del diritto della concorrenza sul mondo dello sport*, in *Riv. dir. ec. sport*, n. 3, 2007, p. 13; E. Greppi, M. Vellano, *Diritto internazionale dello sport*, Torino, 2010, p. 354; M. Di Francesco, *Il ruolo dell'agente*, cit., p. 120; V. Selinsky F., Rizzo, *Activité des agents de joueurs: la réglementation FIFA validée par la TPICE*, in *Rev. lamy conc. droit, écon. rég.*, 2006, VI, p. 119; E. Pedilarco, *Regolamento FIFA e diritto comunitario della concorrenza*, in *Riv. dir. pub. comp. eu.*, 2005, p. 871. *Piau* era un aspirante procuratore francese, che presentò ricorso al Tribunale di primo grado dell'Unione sostenendo che il Regolamento FIFA sugli agenti sportivi fosse in contrasto con gli articoli 81 e 82 (ora 101 e 102) del Trattato per le discriminatorie restrizioni all'accesso alla professione.

[14] Sulla differenza tra il sistema regolatorio allora esaminato e le FFAR: P.W. Heermann, *Will the football*, cit., p. 192 ss.; R. Podszun, A. Kirk, *FIFA's football*, cit., p. 458 ss. Questi ultimi ricordano espressamente che *Piau* riguardava una precedente regolazione degli agenti e utilizzano il precedente quale punto di partenza. La circostanza che *Piau* avesse riconosciuto la compatibilità di una precedente disciplina FIFA non poteva risolvere la questione delle FFAR, perché l'intensità e l'oggetto dell'intervento erano mutati. In particolare, l'imposizione di un limite al *service fee* e la disciplina di ulteriori condizioni economiche richiedevano un esame autonomo rispetto a quello svolto sul sistema di licenza.

[15] Corte giust., 18 luglio 2006, *David Meca-Medina and Igor Majcen* v. Commission of the European Communities, C-519/04, in *European Court Reports*, 2006, II-03291, par. 27, p. 31. In tema tra gli altri cfr. J. Gregory, *From Rio to Meca: another step on the winding road of competition law and sport. (European Court of First Instance decision in Meca-Medina v. Commission of the European Communities)*, in *Cambridge Law Journal*, 2005, p. 51 ss.; S. Weatherill, *Case C-519/04 P Meca-Medina [2006] ECR I-6991*, in *Leading Cases in Sports Law*, a cura di J. Anderson, *The Hague*, 2013, p. 137 ss.). Gli atleti ricorrenti chiesero la revisione di gravi squalifiche per *doping*, sostenendo che quelle sanzioni rappresentavano ostacoli al libero esercizio della concorrenza sul mercato interno, a norma degli stessi articoli 101 e 102 Tratt. FUE. Il Tribunale (T-313/02, con pronuncia del 30 settembre 2004) respinse la pretesa enfatizzando l'autonomia e l'indipendenza del fenomeno sportivo e della disciplina del *doping*, che considerava estranee alla sfera di azione e di cogenza dell'ordinamento UE. La Corte di giustizia ritenne, invece, ammissibile la sindacabilità del fenomeno sportivo, anche se la limitazione dell'attività imprenditoriale, dovuta all'applicazione delle norme

ISSN 2036-7821

criterio preventivo di sottrazione al diritto dell'Unione, ma può assumere rilievo nella valutazione della restrizione e della sua possibile giustificazione. Una regola può essere economicamente rilevante e rimanere nondimeno compatibile con l'art. 101 TFUE quando la limitazione sia effettivamente collegata a un obiettivo legittimo e non ecceda ciò che è necessario per conseguirlo.

Il passaggio è decisivo per gli agenti perché impedisce due opposte semplificazioni. Non basta affermare che la loro attività sia economicamente autonoma rispetto alla competizione per escludere qualsiasi disciplina federale, né è sufficiente, all'opposto, osservare che essa incida sul mercato dei trasferimenti per ricondurre qualsiasi regola FFAR alla specificità sportiva. La relazione tra attività e sistema calcistico deve essere verificata rispetto alla funzione concretamente esercitata dalla singola prescrizione.

La giurisprudenza successiva ha aggiunto un secondo elemento, ossia che il controllo può riguardare non soltanto il contenuto della regola, ma la struttura del potere attraverso il quale essa viene adottata e resa effettiva. La sentenza «*MOTOE*» aveva già mostrato la problematicità di prerogative regolatorie attribuite a un soggetto capace di incidere sulle condizioni dell'attività economica ([16]). I successivi arresti «*International Skating Union*» ed «*European Superleague*» hanno precisato l'esigenza che poteri di autorizzazione e sanzione economicamente determinanti siano circoscritti da criteri idonei a impedirne un esercizio arbitrario ([17]).

---

antidoping fu considerata ragionevole e giustificabile anche alla luce degli artt. 101 e 102, accordando precedenza alla funzione sociale ed educativa dello sport ed alla tutela dell'integrità delle competizioni e della salute degli sportivi. Sul superamento della sottrazione delle regole «puramente sportive» quando esse incidano sull'attività economica, cfr. S. Bastianon, *Restrizioni per oggetto e tutela della concorrenza nella trilogia sportiva del 21 dicembre 2023*, in *Foro it.*, 2024, 4, p. 136 ss.; N. M. Naso, *Le regole del gioco (della concorrenza): quale impatto sui poteri delle federazioni sportive?*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2024, 3, p. 666. La letteratura richiama *Meca-Medina*, punti 27 e 32, proprio per escludere che la qualificazione sportiva basti a sottrarre la disciplina all'*antitrust*.

[16] Corte giust. UE, Grande Sezione, 1° luglio 2008, C-49/07, *Motosykletistiki Omospondia Ellados NPID (MOTOE) c. Elliniko Dimosio*, ECLI:EU:C:2008:376, che riguardava gli artt. 82 e 86 CE (oggi, rispettivamente, artt. 102 e 106 TFUE) nel caso di un'associazione greca che, oltre a svolgere attività economiche nell'organizzazione di competizioni motociclistiche, disponeva di un potere determinante nell'autorizzazione delle competizioni organizzate da terzi. È per questo che è importante ai nostri fini in quanto pone il problema della concentrazione, nello stesso soggetto, di potere regolatorio/autorizzatorio e interesse economico sul mercato regolato.

[17] Corte giust., grande sez., 21 dicembre 2023, C-333/21, *European Superleague Company SL c. Uniòn de Federaciones Europeas de Fùtbol (UEFA), Fédération internationale de football association (FIFA)*, in *Giur.it.*, 2024, 3, p. 525 ss. Cfr. al riguardo S. Bastianon, *Restrizioni per oggetto,* cit., p. 136 ss.; Id., *Superlega: una lettura della sentenza della Corte di giustizia in chiave prospettica,* in *Riv. dir. sport.*, 2024, I, p. 19 ss.; F. R. Fimmanò, *La «lex sportiva» alla prova della sentenza «Superlega»: il ruolo del C.O.N.I. nel riequilibrio degli assetti*, in *Amministrativ@mente*, 2/2024, p. 585 ss.; A. M. Benedetti, *La diffidenza dell'Europa verso il diritto privato a partire dal caso Superlega,* in *Riv. dir. sport.*, 2024, I, p. 35 ss.; A. Merone, *Un nuovo diritto per lo sport - Lo sport sotto la lente del diritto unionale: dalla Superlega all'arbitrato sportivo*, in *Giur. it.*, 2024, 6, p. 1485; V. M. Scarano, *Spazio europeo e «liberalizzazione» delle competizioni calcistiche. Nota a margine della sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, 21 dicembre 2023, causa C-333/21,* in *Freedom, Security & Justice: European Legal Studies,* 2024, p. 216 ss.; A. Palmieri, R. Pardolesi, *Un trittico sportivo (e un'entrata a gamba tesa sulla dominanza di FIFA, UEFA e dintorni),* in *Foro it.*, 2024, 4, p. 127 ss.; D. Amoroso e M. F. Orzan, *Recentissime Corti europee - Il sistema UEFA e FIFA al vaglio della Corte: la sentenza Super League*, in *Giur. it.*, 2024, 3, p. 524; F. Ferraro, *Evoluzione o involuzione del diritto della concorrenza nella sentenza Superleague*, in *Quaderni AISDUE*, 2024, I, p. 1 s. Lo

Nel nostro caso, tuttavia, la FIFA non compete con gli agenti nell'offerta di servizi di rappresentanza e il problema non nasce dalla contemporanea posizione di organizzatore di competizioni e regolatore dell'ingresso di competizioni concorrenti. Il rilievo della precedente giurisprudenza è metodologico, in quanto l'esistenza di una funzione regolatoria non basta a legittimare qualsiasi modalità del suo esercizio.

Proprio questa differenza rende il caso degli agenti particolarmente interessante. La regolazione raggiunge imprese che non appartengono necessariamente alla struttura federale e che operano su un mercato autonomo rispetto a quello dell'organizzazione delle competizioni. Il collegamento con il calcio è tuttavia sufficientemente intenso da consentire alla FIFA di rendere le proprie prescrizioni economicamente effettive, in quanto club e altri soggetti indispensabili all'attività dell'agente operano all'interno del sistema federale e sono tenuti a conformarsi alle sue regole.

La soggezione del professionista non può essere quindi spiegata esclusivamente attraverso l'autonomia associativa. L'agente può non essere membro della Federazione internazionale, ma la possibilità di svolgere efficacemente la propria attività dipende dall'accesso a una rete di rapporti governata dalla stessa. È precisamente questa capacità della norma di produrre effetti oltre il perimetro soggettivo dell'associazione a rendere necessario individuare il fondamento della sua estensione.

La circostanza non conduce alla conclusione opposta secondo cui la FIFA non potrebbe imporre alcuna regola a imprese terze. Una simile soluzione ignorerebbe la struttura transnazionale del mercato e la possibilità che comportamenti degli agenti incidano direttamente sul corretto funzionamento del sistema dei trasferimenti. Il problema consiste, invece, nel delimitare l'intervento attraverso il collegamento tra la prescrizione e l'interesse che la rende necessaria.

L'evoluzione da *Piau* a *RRC Sports* può allora essere ricostruita attraverso tre passaggi differenti. Il primo riguarda l'applicabilità del diritto della concorrenza alla disciplina FIFA degli agenti, già risolta nel 2005. Il secondo concerne il superamento di una immunità fondata sulla natura sportiva della regola e la collocazione della specificità all'interno del giudizio concorrenziale. Il terzo riguarda il controllo di poteri privati capaci di incidere significativamente sulle condizioni di accesso e di esercizio dell'attività economica.

Il criterio non è quindi la distanza cronologica, o quantitativa, rispetto alla regolazione

---

stesso giorno la Corte si è pronunciata anche sulle cause C-124/21 P (*International Skating Union*) e C-680/21 (*SA Royal Antwerp Football Club*) ed è stato rilevato che mai la Corte ha depositato tre sentenze sportive contemporaneamente, quando peraltro complessivamente i suoi pronunciamenti in materia non erano stati più di 15 (S. Bastianon, *La Corte di giustizia e la Superlega*, in *CONI.it/it/rivista-di-diritto-sportivo*, 2023). Il trittico ha espresso in maniera tangibile come «il connotato autonomista e il giudizio di irrilevanza del diritto dello sport per gli ordinamenti statali e comunitario sia oramai del tutto tramontato» (così A. Merone, *La cedevolezza del modello sportivo europeo,* in *Riv. dir. sport.*, 2024, I, p. 1 ss.).

ISSN 2036-7821

esaminata in *Piau*, ma la funzione della nuova misura. È proprio questo passaggio che consente alla sentenza di evitare sia una convalida delle FFAR fondata sul precedente del 2005, sia una loro censura complessiva fondata sulla maggiore intensità della regolazione.

Anche il contenzioso nazionale precedente alla pronuncia in esame conferma l'impossibilità di una valutazione unitaria. Il Regolamento, diretto comunque ad apportare una spinta moralizzatrice ([18]), era stato attaccato dalle associazioni di categoria per le presunte restrizioni discriminatorie ([19]) e poi reso oggetto di impugnative in vari Paesi europei con risultati alterni. I giudici avevano adottato provvedimenti contrari all'applicazione di parti rilevanti delle FFAR, mentre il CAS aveva respinto l'impugnazione proposta dalla *Professional Football Agents Association*, prima che il Tribunale di Magonza rinviasse per le questioni pregiudiziali alla Corte di giustizia ([20]).

3. Le singole FFAR dinanzi all'art. 101 TFUE: compenso, rappresentanza multipla, *approaches* e licenza.

Il passaggio dall'inquadramento generale all'esame delle singole FFAR segna uno degli aspetti metodologicamente più significativi della decisione. La Corte esclude che la comune appartenenza delle prescrizioni al medesimo regolamento consenta di formulare un giudizio concorrenziale unitario. Una decisione di una associazione di imprese può essere esaminata separatamente nelle sue singole disposizioni quando

[18] Il Regolamento era inoltre finalizzato a rafforzare la stabilità contrattuale, a migliorare la formazione dei giovani calciatori, a tutelare i minori, a limitare le situazioni di conflitto d'interessi, a proteggere l'integrità del sistema di trasferimento, a salvaguardare l'integrità delle competizioni, a tutelare il mercato, a fissare adeguati *standard* professionali ed etici in capo agli agenti e ad assicurare la massima trasparenza (non solo finanziaria). In tema F. R. Fimmanò, *L'agente sportivo,* cit., p. 131 ss.; G. Daminato, *L'agente sportivo e l'attuale incertezza normativa: considerazioni generali e cenni riassuntivi sul FFAR,* in *La riforma dello sport*, Toscano (a cura di), 2024, I, p. 263 ss.

[19] In particolare dall'*European Football Agents Association* e dall'associazione internazionale *The Football Forum* secondo cui le regole avrebbero colpito maggiormente i piccoli agenti e non quelli più influenti, cui invece sarebbe rivolta l'opera di moralizzazione.

[20] Contro il regolamento sono state proposte numerose azioni giudiziarie, di cui una cautelare contro FIFA e KNVB (Federazione Olandese), diretta a sospendere la prima sessione di esami del nuovo corso, rigettata dal Tribunale di *Utrecht* il 10 maggio 2023 e poi dalla Corte centrale dei Paesi Bassi. Un'altra, presentata da due membri del DFVV (l'equivalente tedesca dell'Asso Agenti), è stata accolta il 24 maggio 2023 dal tribunale distrettuale di *Dortmund* che ha emesso un'ingiunzione contro il regolamento, che di conseguenza non poteva essere applicato in Germania, visto che si tratta di un ordine restrittivo provvisorio. Lo stesso è accaduto per la Spagna sulla base della pronuncia del Tribunale commerciale numero 3 di Madrid del 6 novembre 2023. Il 24 luglio dello stesso anno, il TAS si era già espresso respingendo ogni pretesa della *Professional Football Agents Association* e chiarendo che la FIFA gode di una legittimazione «tecnica» e «democratica» di regolamentare i servizi di agente sportivo, non solo sulla base della giurisprudenza UE ma anche in considerazione dell'importanza dell'armonizzazione dei regolamenti di uno sport globale come il calcio (CAS *Arbitral Award*, 24 luglio 2023, 2023/O/9370, *Professional Football Agents Association* c. FIFA). Alla fine, come visto, la nona Sezione civile del *Landgericht Mainz*, nell'ambito di una delle impugnazioni, ha rimesso la questione pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione, proponendo 12 diversi quesiti.

ISSN 2036-7821

queste siano autonomamente idonee a produrre una restrizione della concorrenza. Il principio viene formulato al punto 99 della sentenza e assume, nella fattispecie, una funzione decisiva, perché consente di sottrarre le FFAR all'alternativa tra validità e invalidità complessiva e di verificare distintamente le regole che incidono su variabili economiche profondamente diverse.

La successiva distinzione tra restrizione «per oggetto» e restrizione «per effetto» deve essere letta alla luce di questa premessa. Nella decisione la nozione di oggetto anticoncorrenziale viene ricondotta, secondo l'orientamento ormai consolidato, alle sole forme di coordinamento che rivelino per loro natura un grado sufficiente di nocività per il normale funzionamento della concorrenza, da accertare considerando contenuto della regola, contesto economico e giuridico e finalità oggettivamente perseguite. Non basta, pertanto, che la prescrizione limiti la libertà dell'agente, ma occorre stabilire quale dimensione del confronto tra imprese venga modificata e se l'esperienza consenta di attribuire a quella forma di coordinamento una nocività tale da rendere superfluo l'esame degli effetti ([21]).

La precisazione acquista particolare rilievo rispetto alle regole sul compenso. Il *service fee cap* fissa il limite massimo del corrispettivo dovuto per i servizi dell'agente e incide, osservandolo nella prospettiva *antitrust*, sul prezzo del servizio. Proprio per questo la qualificazione poteva apparire intuitivamente prossima alle tradizionali forme di fissazione del prezzo. La Corte rifiuta, tuttavia, un'applicazione meramente nominalistica della categoria, poichè il fatto che una regola interferisca con la determinazione del corrispettivo non consente ancora di concludere che essa appartenga, per propria natura, alle forme di coordinamento sufficientemente nocive da costituire restrizioni per oggetto ([22]).

Secondo i giudici le diverse regole sulla remunerazione, esaminate separatamente,

---

[21] Punti 99-107 della sentenza. Sulla nozione di restrizione per oggetto nel diritto europeo dello sport: S. Bastianon, *Restrizioni per oggetto*, cit., p. 136 ss.; F. Ferraro, *Evoluzione o involuzione*, cit., p. 3 ss.; N.M. Naso, *Le regole del*, cit., p. 666 ss.; A. Palmieri-R. Pardolesi, *Un trittico sportivo*, cit., p. 127 ss. La sentenza insiste sulla necessità di interpretare restrittivamente la categoria dell'oggetto e di considerare contenuto, contesto economico-giuridico e finalità oggettive della misura.

[22] Il punto assume rilievo anche rispetto al dibattito precedente in cui il limite al compenso era stato considerato uno dei profili di maggiore frizione con l'art. 101 TFUE. Il contenzioso tedesco e una parte significativa della letteratura avevano qualificato il *service fee cap* in termini assai più severi, sino a ricondurlo sostanzialmente a una forma di fissazione collettiva del corrispettivo sul lato della domanda. Il giudizio era fondato non soltanto sull'esistenza del limite, ma sulla provenienza della misura da una struttura federativa nella quale sono inseriti soggetti che acquistano i servizi degli agenti o che possono comunque beneficiare economicamente della riduzione del relativo costo (P.W. Heermann, *Will the football*, cit., p. 194 ss., che qualifica in termini particolarmente severi l'art. 15 FFAR e ricostruisce la questione anche quale possibile coordinamento sul lato della domanda; R. Podszun-A. Kirk, *FIFA's football*, cit., p. 458 ss.; P.W. Heermann, *Vergütungsdeckel für Spielervermittler nach den FIFA Football Agent Regulations aus kartellrechtlicher Perspektive*, in *WRP*, 2023, p. 524 ss.; Id., nota a LG Dortmund, 9 agosto 2023 e 17 agosto 2023, in *Wirtschaft und Wettbewerb*, 2023, p. 548; R. Podszun, *Anwendbarkeit des Kartellrechts auf die Regulierung von Spielervermittlern durch Sportverbände*, in *NZKart*, 2021, p. 138 ss.; S. Knauer, *Das Recht der Spielervermittlung im deutschen Berufsfußball*, Baden-Baden, 2022, p. 27 ss.).

ISSN 2036-7821

salvo una specifica eccezione, non appartengono alle forme di coordinamento che per loro natura risultino dannose al normale funzionamento della concorrenza e rimane quindi necessario verificarne gli effetti. L'eccezione riguarda la disposizione suscettibile di privare l'agente del compenso relativo a una precedente operazione quando il professionista abbia cessato di rappresentare il cliente e quest'ultimo sia successivamente trasferito a una nuova società.

La distinzione è importante perché dimostra che neppure le prescrizioni accomunate dall'incidenza sul compenso costituiscono una categoria omogenea. Il *service fee cap* determina *ex ante* il massimo corrispettivo negoziabile, mentre la regola relativa alla perdita del compenso incide su un diritto derivante da una prestazione già resa, facendone dipendere la conservazione da una circostanza *successiva* che può essere indipendente dalla condotta dell'agente. Il sacrificio economico sussiste in entrambi i casi, ma il meccanismo concorrenziale è differente.

La perdita del compenso già collegato alla precedente operazione appare, sotto questo profilo, assai più difficilmente riconducibile a una funzione di orientamento del comportamento professionale. Se l'agente ha svolto l'attività che costituisce il titolo del corrispettivo e la cessazione della rappresentanza precede un successivo trasferimento, la privazione del compenso può dipendere da una vicenda sulla quale l'agente non dispone più di alcun controllo. La misura non determina semplicemente quanto il servizio possa essere remunerato, ma modifica *ex post* il valore economico della prestazione già eseguita.

Il *service fee cap* lascia invece aperta una questione più complessa. La circostanza che non venga qualificato, per la propria sola struttura, come restrizione per oggetto non significa che sia concorrenzialmente neutrale. L'agente non può negoziare un corrispettivo superiore al massimo anche quando il cliente attribuisca alla prestazione un valore maggiore in ragione della reputazione, della specializzazione, della complessità dell'operazione o dell'ampiezza dei servizi offerti. Il limite comprime quindi una variabile del confronto concorrenziale. Ciò che la Corte esclude è soltanto che tale constatazione renda superfluo l'esame del contesto e degli effetti.

È precisamente su questo punto che la sentenza modifica il quadro anteriore senza rovesciarlo integralmente. La tesi secondo cui il *cap* costituisse già per la propria natura una forma di *price fixing* non viene accolta, rimane però intatto il problema della compatibilità della misura quale restrizione per effetto e, soprattutto, della sua possibile giustificazione. La distinzione tra «non restrittivo per oggetto» e «compatibile con l'art. 101» deve quindi essere mantenuta con particolare rigore ([23]).

[23] Punto 138 della sentenza. La decisione non accoglie l'equazione tra intervento sul corrispettivo e restrizione per oggetto, ma non formula per questo un giudizio positivo sul *service fee cap*. L'effetto della qualificazione consiste nello spostare l'accertamento sull'effetto restrittivo e, successivamente, sulla possibile giustificazione. La distinzione modifica il dibattito precedente: P.W. Heermann, *Will the football*, cit., p. 188 ss., concludeva negativamente sulla compatibilità antitrust del *cap*; R. Podszun, A. Kirk, *FIFA's football*, cit., p. 458 ss., qualificavano

ISSN 2036-7821

Le conclusioni dell'Avvocato generale presentavano, al riguardo, un'impostazione prudente. Dopo avere raggruppato, al punto 39, le disposizioni delle FFAR in cinque categorie - compenso, licenza, rappresentanza multipla, *approaches* e informazioni - Emiliou aveva ritenuto necessario evitare una risposta indifferenziata e, al punto 58, aveva ammesso la possibilità che il paradigma *Meca-Medina* venisse in considerazione rispetto alle prescrizioni non qualificabili come restrizioni per oggetto. ([24]). Il rilievo delle conclusioni consiste nell'avere anticipato la necessità di separare qualificazione della restrizione e successiva giustificazione.

La disciplina del compenso comprende, peraltro, prescrizioni che rispondono a logiche ulteriori rispetto al limite quantitativo. Il divieto, salvo eccezioni, che un terzo corrisponda il *service fee* dovuto dal cliente incide sulla struttura del pagamento e non semplicemente sulla sua entità. Il punto 205 della sentenza individua la possibile funzione della regola, ossia evitare che l'agente sia incentivato ad agire nell'interesse del soggetto che sostiene il pagamento anziché nell'interesse del proprio cliente. Il sacrificio imposto all'atleta, costretto in linea di principio a sostenere personalmente il compenso, viene quindi posto in relazione con un rischio fiduciario specifico.

Il *service fee cap* interviene sul massimo del compenso e, sul piano *antitrust*, sul prezzo del servizio, mentre la *client pays rule* interviene sul rapporto tra obbligo di pagamento e relazione fiduciaria. Ricondurre entrambe genericamente a «regole sul prezzo» farebbe perdere la differenza funzionale che i giudici utilizzano per valutarle ([25]).

La *rappresentanza multipla* si colloca su un terreno ancora diverso. La restrizione impatta sul numero e sulla combinazione degli incarichi che il professionista può assumere nella medesima operazione, ma non persegue immediatamente né il controllo del corrispettivo né la protezione della posizione di un operatore rispetto ai concorrenti. La questione è se la simultanea rappresentanza di interessi divergenti comprometta l'indipendenza richiesta dalla natura fiduciaria della prestazione.

La soluzione non può essere costruita sulla semplice constatazione che la regola riduca le opportunità economiche dell'agente. Qualsiasi incompatibilità professionale produce un effetto di questo tipo. Occorre stabilire se la combinazione vietata generi un rischio effettivo che il professionista non possa perseguire integralmente l'interesse del cliente e se la misura sia calibrata sulla diversa intensità delle possibili situazioni di conflitto.

---

le FFAR come decisione anticoncorrenziale e negavano l'operatività di *Meca-Medina*. La Corte di giustizia non convalida la misura, ma rifiuta che la sua sorte possa essere decisa attraverso la sola categoria formale della fissazione del prezzo.

[24] Conclusioni dell'Avvocato generale Nicholas Emiliou, 15 maggio 2025, C-209/23, *RRC Sports* (punti 39 e 58) ECLI:EU:C:2025:362, in *infocuria.curia.europa.eu/tabs/document?source=document&text=&docid=299652&pageIndex=0&doclang=IT&mode=req&dir=&occ=first&par=1&cid=1117332.*

[25] Il punto 206 della sentenza conserva, nondimeno, al giudice del rinvio la verifica che le regole sul compenso soddisfino tutte le condizioni richiamate al punto 176. La Corte non trasforma quindi il riconoscimento di una possibile funzione fiduciaria nella convalida della misura.

ISSN 2036-7821

È proprio la graduazione della disciplina a risultare significativa. La Corte non assume che qualsiasi pluralità di rappresentanza sia necessariamente incompatibile con la funzione dell'agente. La possibilità di utilizzare il consenso scritto in alcune configurazioni e il divieto nelle situazioni di conflitto più intenso mostra che il regolamento stesso distingue tra forme differenti di incompatibilità ([26]).

La questione assume particolare rilievo nelle organizzazioni professionali complesse. Il conflitto non può essere individuato soltanto osservando se i mandati siano formalmente intestati alla medesima persona fisica: strutture societarie, rapporti di controllo, partecipazioni e sistemi di ripartizione dei ricavi possono determinare una comunanza sostanziale degli interessi anche tra agenti distinti. Allo stesso tempo, la mera appartenenza alla medesima organizzazione non dimostra necessariamente che ogni professionista sia portatore del medesimo interesse economico.

La disciplina deve pertanto evitare due errori simmetrici, ossia consentire l'elusione del divieto attraverso una separazione meramente formale degli incarichi e presumere l'identità degli interessi sulla base di qualsiasi rapporto organizzativo ([27]).

Riguardo agli *approaches*, invece, le conclusioni dell'Avvocato generale (punto 110) erano più nette, considerando tanto l'oggetto quanto l'effetto della regola anticoncorrenziale e rilevando l'assenza di una convincente spiegazione capace di ricondurla a *Meca-Medina* o all'art. 101, par. 3.

La protezione di un mandato esclusivo durante la sua vigenza e la limitazione della concorrenza per il mandato successivo non sono infatti equivalenti. Nel primo caso la regola può impedire interferenze nell'esecuzione di un rapporto contrattuale esistente; nel secondo attribuisce al professionista già incaricato una posizione di vantaggio nella competizione per il rinnovo. Il problema non è quindi l'esistenza di un periodo di esclusiva, ma l'asimmetria tra *incumbent* e concorrenti nel momento in cui viene deciso il futuro rapporto.

L'agente già incaricato dispone fisiologicamente di un vantaggio: conosce il cliente, ha costruito una relazione fiduciaria e può dimostrare attraverso la prestazione resa la propria capacità professionale. Questi elementi appartengono alla concorrenza sul merito. Se, però, egli può avviare la negoziazione del rinnovo in una fase nella quale gli altri agenti non sono ancora autorizzati a rivolgersi al cliente, il vantaggio non deriva più soltanto dalla qualità della prestazione, ma dalla struttura della regolazione.

La differenza spiega perché la disposizione non possa essere giustificata mediante il semplice richiamo alla stabilità contrattuale. Proteggere il contratto esistente non

[26] La valutazione non può quindi essere ridotta all'alternativa tra completa libertà di rappresentanza e divieto assoluto.

[27] Occorre al riguardo distinguere tra partecipazione, controllo, collaborazione e comunanza effettiva dell'interesse economico (in tema F.R. Fimmanò, *L'agente sportivo*, cit., p. 146 ss.; P. Guida, *Ancora un nuovo*, cit., p. 199 ss.).

ISSN 2036-7821

richiede necessariamente di impedire al cliente di ricevere offerte relative al periodo successivo. L'esclusiva disciplina il rapporto in corso e non attribuisce al professionista un diritto di preferenza regolamentare sulla futura scelta del cliente.
La Corte conferma la particolare criticità della regola e la separa dalle disposizioni nelle quali il carattere anticoncorrenziale non può essere ricavato dalla sola struttura ([28]).
Anche il tema della *licenza* è oggetto di un'analisi differenziata, in quanto i punti 139-146 della sentenza precisano, anzitutto, che la controversia non investe l'esigenza in sé di una licenza FIFA, ma alcune condizioni per il suo ottenimento e mantenimento ([29]).
Un primo gruppo riguarda l'assoggettamento alle regole FIFA, in via residuale al diritto svizzero e alla competenza degli organi federali e del TAS. I giudici escludono che la mera imposizione di questo quadro normativo e giurisdizionale costituisca, di per sé, una restrizione per oggetto, visto che una diversa conclusione presupporrebbe che siano le norme materiali così rese applicabili a presentare quella natura anticoncorrenziale. Il controllo viene quindi spostato dal rinvio ordinamentale al contenuto concreto delle regole richiamate.
Un secondo gruppo concerne le condizioni di integrità, in particolare l'assenza di determinate condanne penali o sanzioni disciplinari. La Corte di giustizia individua la funzione di tali prescrizioni nella definizione di *standard* etici minimi e nella protezione dei giocatori e degli allenatori, soprattutto nelle fasi iniziali della carriera, contro pratiche abusive degli agenti. Anche qui, tuttavia, il riconoscimento della finalità non equivale alla definitiva proporzionalità di ogni requisito. La distinzione tra requisito professionale e barriera all'ingresso deve essere costruita sulla pertinenza. Una condanna direttamente collegata alla gestione fraudolenta degli interessi altrui presenta una relazione evidente con l'affidabilità del professionista, mentre assai meno immediata sarebbe la medesima conseguenza attribuita a un fatto privo di qualsiasi connessione con la prestazione. La categoria generale dell'«integrità» non può quindi rendere irrilevanti natura, gravità e attualità della circostanza ostativa ([30]).
La disciplina degli «altri servizi» completa il quadro, perché investe il confine stesso dell'attività sottoposta alle regole FFAR. L'esigenza di evitare che il *service fee cap* venga aggirato attraverso una diversa qualificazione contrattuale del medesimo servizio è evidente, ma non meno evidente è, tuttavia, che l'agente possa offrire prestazioni

[28] La posizione coincide, su questo specifico profilo, con la valutazione particolarmente netta già formulata al punto 110 delle conclusioni dell'Avvocato generale.

[29] La distinzione è importante, in quanto la Corte non è chiamata a stabilire se la professionalizzazione mediante licenza sia in quanto tale compatibile con il diritto della concorrenza, ma se specifici requisiti presentino caratteristiche anticoncorrenziali.

[30] La licenza mostra così, ancora una volta, perché la riduzione della libertà economica non costituisca un criterio sufficiente. Ogni requisito professionale limita l'ingresso di chi non lo soddisfa. La questione concorrenziale consiste nello stabilire, invece, se tale selezione avvenga attraverso qualità pertinenti alla prestazione oppure mediante condizioni capaci di proteggere gli operatori già presenti da concorrenti altrimenti efficienti.

ISSN 2036-7821

realmente autonome rispetto all'intermediazione e alla rappresentanza nel trasferimento ([31]).

La regola antielusiva deve pertanto operare sulla sostanza economica e non sulla mera identità del professionista. Se una consulenza commerciale o un servizio relativo allo sfruttamento dell'immagine possiedono contenuto, funzione e corrispettivo autonomi, la circostanza che siano forniti dallo stesso agente non dimostra che costituiscano una parte occultata del *service fee*. Diversamente, il limite al compenso dell'agente finirebbe per trasformarsi in un limite ai corrispettivi di attività appartenenti a mercati ulteriori. Il problema assume un significato sistematico perché definire il servizio significa anche definire l'estensione del potere regolamentare. Una nozione eccessivamente ampia di «servizi di agente» consentirebbe alla FIFA di attrarre nel proprio regolamento attività collegate alla carriera sportiva soltanto in ragione del soggetto che le presta. La connessione funzionale deve invece essere verificata rispetto alla prestazione concreta effettuata ([32]).

Una volta stabilito che non tutte le misure presentano la medesima qualificazione ai sensi dell'art. 101, par. 1, resta da verificare quali restrizioni possano essere considerate inerenti al perseguimento di obiettivi legittimi, quali strumenti risultino realmente necessari e quali misure, pur ricadendo nel divieto, possano eventualmente soddisfare le condizioni dell'art. 101, par. 3. Il problema si sposta così dalla qualificazione alla giustificazione ([33]).

4. La giustificazione delle restrizioni: interesse generale, proporzionalità ed efficienze.

Una volta escluso, per alcune prescrizioni, che la struttura della misura presenti quella

[31] La pluralità delle prestazioni impedisce di utilizzare l'identità del prestatore quale criterio sufficiente per ricondurre al *service fee* qualsiasi corrispettivo percepito dall'agente.

[32] Il contenzioso anteriore alla sentenza aveva già mostrato quanto le singole componenti delle FFAR potessero ricevere valutazioni differenti (*Landgericht Dortmund*, 24 maggio 2023, 8 O 1/23, cit.; OLG Düsseldorf, 13 marzo 2024, VI U 2/23; CAS, 24 luglio 2023, 2023/O/9370, *Professional Football Agents Association c. FIFA)*. Per la ricostruzione analitica del contenzioso, cfr. P.W. Heermann, *Will the football*, cit., pp. 188-203 (in cui si concentra l'analisi sulla giurisprudenza statale tedesca, su quella europea e sul CAS, rilevando che il contenzioso tedesco aveva raggiunto lo sviluppo più avanzato). La decisione del Landgericht Dortmund e il successivo contenzioso tedesco avevano investito, oltre al *service fee cap*, regole sui pagamenti e sulla rappresentanza, mentre il CAS aveva respinto l'impugnazione proposta dalla *Professional Football Agents Association*. In tema cfr. altresì: R. Podszun, *Anwendbarkeit des Kartellrechts*, cit., p. 138 ss.; S. Knauer, *Das Recht der*, cit.; T. Mürtz, *Meca-Medina-Test des EuGH – Berücksichtigung sportspezifischer außerwettbewerblicher Faktoren im europäischen Kartellrecht*, Baden-Baden, 2023; S. Weatherill, *Football agents*, in R. Houben (ed.), *Research Handbook on the Law of Professional Football Clubs*, 2023, p. 304 ss.

[33] Le conclusioni dell'Avvocato generale, al punto 39, avevano correttamente anticipato la necessità di scomporre le FFAR secondo il loro oggetto. Rispetto a molte prescrizioni aveva mantenuto un atteggiamento prudente, ritenendo necessari ulteriori accertamenti. La sentenza sviluppa il metodo analitico e distingue ulteriormente anche all'interno della categoria delle regole sul compenso, sino a isolare, al punto 138, la specifica disposizione relativa alla perdita del compenso connesso alla precedente operazione.

ISSN 2036-7821

sufficiente nocività concorrenziale che consenta di qualificarla come restrizione per oggetto, rimane da stabilire se gli effetti limitativi possano essere considerati inerenti al perseguimento di un obiettivo legittimo di interesse generale e proporzionati rispetto allo stesso ([34]).

L'analisi più critica delle FFAR aveva negato che *Meca-Medina* potesse essere utilizzata per giustificare la regolamentazione degli agenti, valorizzando tanto l'autonomia economica della professione, quanto la distanza tra le misure controverse e le regole necessarie all'organizzazione della competizione ([35]).

La sentenza non accoglie questa tesi in termini assoluti e, al punto 176, individua le condizioni alle quali una restrizione per effetto può sottrarsi al divieto: la misura deve perseguire un obiettivo legittimo di interesse generale e deve risultare appropriata, necessaria e proporzionata in senso stretto rispetto al suo conseguimento. Il passaggio assume un significato che eccede la sorte delle singole FFAR, perché ammette che anche una regolamentazione rivolta a operatori economici esterni alla Federazione possa beneficiare del paradigma, purché il collegamento funzionale tra restrizione e interesse protetto venga concretamente dimostrato.

La conclusione deve però essere letta con cautela. Non viene riconosciuta alla FIFA una generale potestà di disciplinare i mercati economicamente collegati al calcio. Il criterio opera in senso esattamente opposto: proprio perché il destinatario è un'impresa terza, la connessione dell'attività con il sistema sportivo non può sostituire la dimostrazione della funzione della singola misura. Il fatto che gli agenti partecipino alle operazioni di trasferimento costituisce la ragione per la quale può sorgere un problema regolatorio e non rappresenta ancora la ragione per la quale una determinata restrizione sia necessaria.

È in questa prospettiva che assume particolare rilievo la selezione degli obiettivi effettuata dalla Corte. Non tutte le finalità invocate a sostegno delle FFAR sono idonee a operare sul medesimo piano. La protezione dei clienti, la prevenzione dei conflitti, la definizione di *standard* etici e la salvaguardia degli atleti inesperti possono essere ricondotte a interessi che trascendono il vantaggio economico immediato delle categorie partecipanti alla transazione. Diversamente, la semplice volontà di ridurre il livello dei compensi degli agenti non acquista natura di interesse generale per il solo fatto di essere incorporata in una politica regolatoria.

Il passaggio è particolarmente importante per il *service fee cap*. La questione non può essere formulata domandando se commissioni «eccessive» possano essere ridotte,

[34] È su questo terreno che *RRC Sports* affronta la questione più delicata lasciata aperta dal dibattito precedente: se e a quali condizioni il paradigma elaborato in *Meca-Medina* possa operare rispetto a una regolamentazione sportiva destinata a disciplinare imprese terze rispetto alla struttura associativa.

[35] La tesi muoveva anche da *Piau*, nel quale l'attività dell'agente era stata considerata attività economica di prestazione di servizi senza un collegamento diretto con la specificità dello sport, e sottolineava come la precedente regolamentazione FIFA fosse stata esaminata dal Tribunale anche attraverso l'allora art. 81, par. 3, CE.

ISSN 2036-7821

perché in tal modo la conclusione verrebbe incorporata nella premessa. Occorre individuare ciò che rende patologica una determinata struttura remunerativa, ossia un conflitto, un incentivo a promuovere operazioni non corrispondenti all'interesse del cliente, un'asimmetria informativa non correggibile attraverso la normale negoziazione o un'altra disfunzione concretamente dimostrabile. Solo dopo avere individuato tale elemento diviene possibile chiedersi se il limite massimo al compenso costituisca un mezzo adeguato per correggerlo.

Questa distinzione impedisce di trasformare la disciplina professionale in una politica puramente redistributiva. Il trasferimento di una quota di valore dall'agente al soggetto che sostiene il costo del servizio non rappresenta, di per sé, la protezione di un interesse generale. Può costituire l'effetto economico di una misura destinata a perseguire un diverso obiettivo legittimo, ma non sostituirsi ad esso ([36]).

Una regola che incida sul soggetto tenuto al pagamento può essere diretta a evitare che la dipendenza economica da una parte diversa dal cliente comprometta l'indipendenza del professionista. La sentenza riconosce che la regola secondo cui, in linea di principio, il cliente deve sostenere il *service fee* può contribuire a evitare che l'agente sia incentivato a perseguire l'interesse del soggetto che lo remunera anziché quello della persona rappresentata, ma rimette poi al giudice del rinvio la verifica delle condizioni richiamate ([37]). La Corte individua quindi una possibile funzione legittima, senza trasformarla in prova della proporzionalità.

Il *service fee cap* richiede una dimostrazione più complessa perché il collegamento tra limite quantitativo del compenso e correttezza della prestazione è meno immediato. Che una commissione inferiore riduca il costo dell'operazione è evidente, tuttavia la circostanza che elimini un conflitto o migliori la qualità della rappresentanza deve essere dimostrata. Ed è qui che si colloca il controllo di *proporzionalità*.

L'idoneità costituisce soltanto il primo passaggio. Una misura è idonea quando possa contribuire alla realizzazione dell'obiettivo perseguito, ma non è necessario che ne assicuri da sola il pieno conseguimento. L'idoneità deve essere verificata rispetto all'obiettivo legittimo, non rispetto all'effetto immediato della misura. Un tetto è certamente idoneo a diminuire il massimo compenso percepibile, ma non vuol dire che sia idoneo a correggere il conflitto o l'incentivo che dovrebbe costituirne la giustificazione.

La *necessità* introduce una verifica ulteriore poiché occorre stabilire se il medesimo

[36] La circostanza assume particolare importanza proprio in ragione della struttura associativa dalla quale la regola proviene: quanto più la misura produce un beneficio economico per soggetti inseriti nel sistema federale, tanto più occorre distinguere quel beneficio dalla funzione che pretende di giustificare la restrizione (R. Podszun-A. Kirk, *FIFA's football*, cit., p. 458 ss.; P.W. Heermann, *Will the football*, cit., p. 188 ss.). Il problema della struttura associativa non consente di presumere che una misura persegua interessi particolari, ma rende necessario distinguere il beneficio economico prodotto per una categoria dall'obiettivo di interesse generale capace di giustificare la restrizione.

[37] Punti 205 e 206.

ISSN 2036-7821

obiettivo possa essere conseguito con efficacia comparabile mediante strumenti meno restrittivi della concorrenza. Obblighi di informazione sul compenso, *disclosure* della provenienza del pagamento, consenso informato, incompatibilità selettive, responsabilità disciplinare o regole riferite a specifiche strutture remunerative costituiscono, a seconda del problema individuato, possibili termini di confronto. Non basta che siano astrattamente meno invasivi, ma devono essere in grado di proteggere con efficacia equivalente l'interesse preso in considerazione ([38]).

Una misura uniforme può essere più semplice da applicare e controllare rispetto a un sistema differenziato, ma la maggiore semplicità non dimostra che sia necessaria. Il *test* richiede di considerare l'efficacia della misura con riguardo all'interesse protetto e non soltanto dal punto di vista dell'efficienza dell'apparato regolatorio.

La *rappresentanza multipla* offre un esempio particolarmente chiaro della differenza, considerato che quando il professionista sia contemporaneamente obbligato verso parti portatrici di interessi manifestamente incompatibili, la semplice informazione del cliente può risultare insufficiente. Il consenso rende consapevole il rappresentato dell'esistenza del conflitto, ma non rende materialmente possibile all'agente perseguire integralmente due interessi inconciliabili. In tale situazione un divieto può risultare necessario anche se più restrittivo di un obbligo di *disclosure*.

È proprio questa graduazione a essere valorizzata dai giudici quando osservano che le FFAR richiedono il consenso informato nelle situazioni nelle quali il conflitto potenziale presenta minore gravità e vietano invece la doppia rappresentanza nelle ipotesi in cui il conflitto sia manifesto. La misura non viene quindi considerata sproporzionata per il solo fatto di limitare il numero degli incarichi assumibili e la

[38] Il *principio di proporzionalità* contiene i criteri molto stringenti dell'idoneità, della necessarietà e della *proporzionalità in senso stretto*, idonei ad individuare parametri non occasionali, ma costanti nei rapporti tra i due sistemi. (cfr. A. Sandulli, *Proporzionalità*, in *Dizionario di diritto pubblico*, S. Cassese a cura di, Milano, 2006, 4643 s.; S. Cognetti, *Principio di proporzionalità*, Torino, 2011; F. Trimarchi banfi, *Canone di proporzione e test di proporzionalità nel diritto amministrativo*, in *Dir. proc. amm.*, 2016, p. 361; D.U. Galetta, *Principio di proporzionalità e sindacato giurisdizionale nel diritto amministrativo*, Milano, 1998, p. 11 ss.; Id., *Discrezionalità amministrativa e principio di proporzionalità, in Riv. it. dir. pubbl. com.*, 1994, p. 142 ss.; Id., *Il diritto ad una buona amministrazione europea come fonte di essenziali garanzie procedimentali nei confronti della Pubblica Amministrazione*, in *Riv. it. dir. pubb.* com., 2005, p. 819 ss.; Id., *Il principio di proporzionalità comunitario e il suo effetto di "spill over" negli ordinamenti nazionali*, in *Nuove aut.*, 2005, p. 552 ss.; Id., *Le principe de proportionalité*, in *Droit Administratif Européen*, diretto da Auby, De La Rochere, Bruxelles, 2007; A. Costanzo, *Il principio di proporzionata collaborazione fra Stato e Regioni*, in *Giur. cost.*, 2008, p. 2799 ss.; G.F. Ferrari, *Il principio di proporzionalità*, in Potere discrezionale e controllo giudiziario, V. Parisio (a cura di), 1998, Milano, p. 125; C. M. Mazzamuto, *Legalità e proporzionalità temporale dell'azione amministrativa: prime osservazioni*, in *Foro amm.*, 1993, p. 1739; G. Scaccia, *Il principio di proporzionalità* , in *Ordinamento Europeo. L'esercizio delle competenze*, a cura di Mangiameli, II, Milano, 2006, p. 227 ss.; S. Villamena, *Contributo in tema di proporzionalità amministrativa. Ordinamento italiano, comunitario e inglese*, Milano, 2008). E all'interno di tali criteri, l'ultimo, di fronte a situazioni particolarmente protette o ad attività di interesse generale, finisce per costituire un limite per interventi normativi e amministrativi, pur ritenuti idonei e necessari, e può giustificare la salvaguardia dell'ordinamento sportivo. Tale principio è idoneo da un lato ad individuare i limiti dell'ingerenza dell'ordinamento generale e, dall'altro lato, a "misurare" e a giustificare l'ampiezza delle eccezioni accordate al diritto sportivo.

ISSN 2036-7821

Corte attribuisce rilievo alla differenziazione tra situazioni non equivalenti ([39]).
Ciò non significa che qualsiasi nozione FIFA di collegamento tra agenti o qualsiasi divieto riferito a strutture societarie sia necessariamente proporzionato. La valutazione positiva riguarda la logica della graduazione del conflitto, ma rimane necessario che la disciplina individui correttamente quando due professionisti o due incarichi esprimano effettivamente interessi incompatibili.
La *proporzionalità in senso stretto* costituisce il terzo momento del controllo e impedisce che una misura idonea e necessaria produca comunque un sacrificio eccessivo rispetto al beneficio perseguito ([40]).
Nel *service fee cap* questa verifica dovrebbe investire non soltanto l'entità percentuale del limite, ma le caratteristiche del mercato sul quale esso opera. Una medesima soglia può produrre conseguenze differenti per grandi agenzie internazionali, professionisti individuali, operatori specializzati in una ristretta categoria di clienti o soggetti che prestano servizi particolarmente complessi. La misura può incidere sulla capacità di finanziare investimenti organizzativi, sulla varietà dei servizi offerti e sull'ingresso di nuovi operatori, oltre che sull'importo immediatamente corrisposto dal cliente.
La considerazione non implica che il *cap* produca necessariamente tali effetti, ma significa che la proporzionalità non può essere verificata soltanto osservando la diminuzione del costo per il cliente. Un prezzo inferiore costituisce normalmente una dimensione positiva della concorrenza, ma non esaurisce il benessere dell'utilizzatore quando la misura possa incidere contemporaneamente su qualità, varietà e disponibilità della prestazione ([41]).
La licenza segue un percorso differente, in quanto la Corte riconosce che i requisiti relativi all'assenza di determinate misure penali o disciplinari possono perseguire la definizione di *standard* etici minimi e la protezione di giocatori e allenatori, soprattutto all'inizio della carriera, contro pratiche abusive ([42]). La relazione tra requisito e obiettivo è, in questo caso, immediatamente più riconoscibile rispetto a quella tra tetto quantitativo del compenso e qualità della prestazione.
Ciò non rende irrilevante il controllo di proporzionalità. La categoria dell'integrità deve essere costruita attraverso condizioni pertinenti. La gravità del fatto, la natura

[39] Punti 187-194.
[40] Il punto 176 della sentenza utilizza espressamente anche questa componente del *test*. Il giudizio non si esaurisce quindi nella ricerca di un'alternativa meno restrittiva, ma occorre considerare il rapporto complessivo tra intensità dell'interesse protetto ed effetti residui sulla concorrenza.
[41] Il problema è stato colto dalla letteratura specificamente dedicata al *service fee cap*, che aveva già insistito sulla necessità di considerare struttura del mercato, giurisprudenza tedesca e possibilità di giustificare il limite attraverso le peculiarità dell'attività sportiva, giungendo peraltro a conclusioni critiche sulla sua compatibilità antitrust. Heermann colloca espressamente l'analisi tra «autonomy of sports organisations and EU antitrust law» e ricostruisce il *cap* alla luce tanto della giurisprudenza europea quanto del contenzioso nazionale (P.W. Heermann, *Will the football*, cit., pp. 188-203; Id., *Vergütungsdeckel*, cit., p. 524 ss.).
[42] Punto 207 della sentenza.

ISSN 2036-7821

della violazione, la sua connessione con l'attività professionale e il tempo trascorso possono incidere sulla capacità del precedente di dimostrare l'inaffidabilità attuale dell'agente. Una disciplina incapace di distinguere tali elementi rischierebbe di trasformare lo *standard* etico in una barriera permanente all'accesso. Anche qui la misura deve essere osservata in rapporto al problema che pretende di risolvere. La protezione del cliente non richiede necessariamente che qualsiasi violazione passata produca identiche conseguenze professionali. La selezione qualitativa rimane giustificata nella misura in cui il criterio utilizzato conservi un rapporto ragionevole con la qualità professionale che intende accertare.

Gli *approaches* mostrano, al contrario, la difficoltà di individuare un interesse capace di giustificare la particolare struttura della restrizione. La tutela dell'esecuzione del contratto vigente costituisce un obiettivo comprensibile, in quanto la protezione dell'*incumbent* nella concorrenza per il mandato futuro è cosa diversa. Una misura che impedisca ai concorrenti di presentare offerte mentre l'agente già incaricato può negoziare il rinnovo non appare necessaria alla corretta esecuzione del rapporto esistente ([43]).

Il controllo delle *restrizioni per effetto* non esaurisce, tuttavia, l'art. 101. Una misura che ricada nel divieto del pararagrafo 1 può ancora beneficiare dell'esenzione prevista dal paragrafo 3 quando siano cumulativamente soddisfatte le relative condizioni. La distinzione tra questo percorso e il paradigma *Wouters-Meca Medina* deve essere mantenuta rigorosamente, perché finalità e struttura del giudizio non coincidono ([44]). Nel primo caso si stabilisce se gli effetti restrittivi costituiscano una conseguenza inerente e proporzionata del perseguimento di un obiettivo legittimo, con la conseguenza che la misura non ricade nel divieto del paragrafo 1. Nel secondo la restrizione è già stata accertata e occorre dimostrare che produca miglioramenti oggettivi nella produzione o distribuzione dei servizi o progresso tecnico-economico, che una congrua parte dei benefici sia trasferita agli utilizzatori, che la restrizione sia indispensabile e che non venga eliminata la concorrenza per una parte sostanziale dei

[43] Il problema era stato colto con particolare nettezza nelle conclusioni dell'Avvocato generale (punto 110), secondo cui la disciplina degli *approaches* è problematica tanto sotto il profilo dell'oggetto quanto sotto quello degli effetti e non individua una convincente giustificazione attraverso *Meca-Medina* o l'art. 101, par. 3. Il confronto è qui utile perché la severità della valutazione non deriva da una generale ostilità verso le FFAR, ma dalla specifica difficoltà di collegare quella restrizione a un interesse professionale capace di richiederla.

[44] La distinzione tra il paradigma *Meca Medina* e l'art. 101, par. 3, non è terminologica. Nel primo caso si verifica se gli effetti restrittivi di una misura che non presenti oggetto anticoncorrenziale siano inerenti e proporzionati a un obiettivo legittimo di interesse generale; nel secondo la restrizione ricade già nel divieto e può essere esentata soltanto in presenza delle quattro condizioni cumulative previste dal Trattato. La distinzione assume particolare rilievo nel dibattito sulle FFAR perché R. Podszun-A. Kirk, *FIFA's football*, cit., pp. 458-483, avevano negato la disponibilità del primo percorso e concentrato la possibile giustificazione sul par. 3. *RRC Sports* non accoglie tale premessa in termini assoluti, visto che il punto 176 della sentenza ammette, per le restrizioni per effetto, il controllo fondato su obiettivo legittimo, appropriatezza, necessità e proporzionalità in senso stretto, lasciando autonomo il distinto regime del par. 3. Il punto modifica il dibattito anteriore perché non sottrae le imprese terze alla possibile applicazione del paradigma, ma rende la sua operatività dipendente dalla verifica analitica della singola restrizione.

ISSN 2036-7821

prodotti o servizi interessati.
La differenza impedisce di utilizzare il medesimo argomento su entrambi i piani. La protezione del giovane calciatore può costituire un interesse generale, ma non è per questa sola ragione una «efficienza» ai sensi del paragrafo 3 ([45]).
Il problema delle *efficienze* assume particolare rilievo rispetto al *service fee cap*. La diminuzione del compenso dell'agente e la corrispondente riduzione del costo sostenuto dal cliente descrivono, isolatamente considerate, una redistribuzione. Per integrare un'efficienza occorre individuare un miglioramento ulteriore del funzionamento del mercato: riduzione di costi di transazione, migliore qualità, correzione di incentivi distorti o altro beneficio oggettivamente verificabile. Neppure il prezzo inferiore può essere considerato in modo isolato. Il cliente è interessato al costo del servizio, ma anche alla qualità dell'assistenza e alla possibilità di scegliere tra operatori differenziati. L'art. 101, par. 3, richiede quindi una valutazione del beneficio complessivo e non una semplice comparazione tra commissione precedente e commissione successiva all'introduzione del *cap*.
La condizione dell'indispensabilità ripropone poi il problema delle alternative, ma in un contesto dogmatico diverso da quello del punto 176 della sentenza. Qui non si domanda se la misura sia necessaria al perseguimento dell'interesse generale, bensì se sia indispensabile per produrre le efficienze concretamente dimostrate. Una stessa alternativa regolatoria può dunque assumere rilievo nei due percorsi per ragioni differenti ([46]).
La Corte conferma questa separazione, ma formula al punto 176 un test particolarmente articolato che comprende espressamente appropriatezza, necessità e proporzionalità in senso stretto ([47]). La scelta assume un rilievo sistematico che non deve essere dilatato oltre la controversia. *RRC Sports* non crea un'esenzione generale per le attività economiche collegate allo sport. Consente che restrizioni rivolte a imprese terze siano valutate attraverso il paradigma soltanto quando non presentino oggetto anticoncorrenziale e quando perseguano un interesse generale capace di giustificarne gli effetti. È precisamente la severità del test a impedire che l'estensione soggettiva della sua applicabilità si trasformi in espansione incontrollata dell'autonomia federale.

---

[45] Analogamente, un risparmio economico per il cliente non costituisce automaticamente un interesse generale capace di sottrarre la restrizione al paragrafo 1.

[46] È proprio la distinzione tra i due meccanismi ad avere rappresentato uno dei punti più discussi nella letteratura anteriore alla decisione. Podszun e Kirk avevano negato l'operatività di *Meca-Medina* e ricondotto l'eventuale giustificazione delle FFAR al par. 3, sottolineando la difficoltà di soddisfarne le condizioni. La sentenza non accoglie questa impostazione nella sua premessa assoluta, perché ammette il percorso del punto 176 per le restrizioni per effetto; conserva però integralmente l'autonomia dell'art. 101, par. 3, per le misure che ricadano nel divieto.

[47] Le conclusioni dell'Avvocato generale assumono qui un valore comparativo più preciso (punti 58 ss.), in quanto avevano affrontato la possibile applicazione di *Meca-Medina*, mentre la successiva analisi del par. 3 veniva mantenuta distinta.

ISSN 2036-7821

Il risultato può essere letto anche alla luce della funzione della proporzionalità nella più recente giurisprudenza italiana. Il controllo non serve a stabilire se la federazione disponga astrattamente di una funzione regolatoria, ma a verificare se la specifica restrizione rappresenti un modo giuridicamente sostenibile di esercitarla ([48]). La differenza è essenziale: il riconoscimento della funzione apre il giudizio, non lo conclude.

Ne deriva una conseguenza importante anche per la futura produzione delle FFAR. Una misura penetrante dovrebbe essere preceduta dall'individuazione del rischio specifico che pretende di correggere, dall'esame delle alternative e dalla valutazione degli effetti che può produrre sulle differenti categorie di operatori. La proporzionalità non opera soltanto come parametro successivo del controllo giudiziale, ma costituisce anche un criterio razionale di progettazione della disciplina.

La conclusione assume particolare rilievo per un mercato eterogeneo come quello degli agenti. La medesima regola può incidere in modo differente su un professionista individuale, una piccola agenzia, un'organizzazione internazionale, un agente che assista giovani atleti e un operatore specializzato in trasferimenti di elevato valore. Se la misura viene giustificata attraverso caratteristiche del mercato, tali caratteristiche devono essere accertate senza assumere le operazioni più visibili come rappresentative dell'intero settore.

La stessa FIFA continua a presentare le FFAR come parte di un progetto di «re-regulation» dell'industria degli agenti iniziato nel 2017 e finalizzato alla modernizzazione del sistema dei trasferimenti. Dopo la decisione del 16 luglio 2026, la Federazione internazionale ha sottolineato che la Corte ha riconosciuto come suscettibili di giustificazione elementi quali licenza, *service fee cap*, divieto di rappresentanza multipla, *client pays rule* e pagamento *pro rata*.

La formulazione deve però essere letta alla luce della distinzione appena evidenziata: suscettibilità di giustificazione e concreta soddisfazione del test non sono concetti equivalenti. È proprio questa differenza a impedire che la decisione venga presentata come una generale convalida del modello FIFA. Il giudice del rinvio dovrà verificare, ove richiesto, se le condizioni indicate dalla Corte siano concretamente soddisfatte. La natura pregiudiziale del procedimento impone di distinguere la soluzione interpretativa europea dall'accertamento delle circostanze necessarie alla sua applicazione.

La Corte scompone le FFAR, distingue oggetto ed effetti, ammette per le restrizioni per effetto il controllo fondato sull'interesse generale e sulla proporzionalità, mantiene autonomo l'art. 101, par. 3, e rifiuta che la comune finalità regolatoria consenta di

[48] Il test di proporzionalità acquista nel diritto sportivo una funzione peculiare: non serve a riconoscere una generale «eccezione sportiva», ma a verificare il rapporto tra funzione ordinamentale e concreta restrizione (cfr. F.R. Fimmanò, *L'attività delle Federazioni sportive italiane alla prova del test di proporzionalità della restrizione alla concorrenza*, in *Riv. dir. sport.*, 2024, 2, p. 407 ss.).

ISSN 2036-7821

trasferire la giustificazione da una prescrizione all'altra.

5. L'art. 102 TFUE e la posizione della FIFA: il controllo antitrust del potere regolamentare su un mercato di terzi.

L'applicazione dell'art. 102 TFUE impone, invece, di affrontare un profilo concorrenziale distinto da quelli sin qui esaminati. Si tratta di stabilire se i poteri regolamentari, di vigilanza e sanzionatori della Federazione internazionale siano idonei a conferirle una posizione dominante sui mercati interessati e, in caso affermativo, a quali condizioni il loro esercizio possa assumere carattere abusivo.

La peculiarità della fattispecie consiste nell'assenza di una concorrenza diretta tra regolatore e regolati. La FIFA non offre servizi di rappresentanza, non conclude contratti di mandato con calciatori o allenatori e non partecipa al mercato degli agenti quale prestatore concorrente. Proprio per questa ragione il caso non può essere ricondotto al modello, già emerso in altri settori dello sport, nel quale l'organizzazione che dispone del potere di autorizzare o limitare l'attività economica esercita contemporaneamente una propria attività sul mercato interessato ([49]).

La circostanza non esclude, tuttavia, l'esistenza di una posizione dominante. La capacità di condizionare un mercato non deriva necessariamente dalla partecipazione diretta all'offerta del servizio, ma può risultare dal controllo delle condizioni indispensabili per il suo esercizio. L'agente opera autonomamente rispetto alla FIFA, ma la sua attività è rivolta a soggetti inseriti nel sistema federale e si sviluppa attraverso operazioni disciplinate da regole la cui osservanza è assicurata dalla struttura internazionale del calcio. La possibilità di non conformarsi alle FFAR può esistere formalmente e risultare, nello stesso tempo, economicamente priva di una reale alternativa.

È precisamente questa caratteristica che consente di comprendere il passaggio dell'art. 102 senza ricorrere alla categoria, non utilizzata dalla Corte, di una pretesa «dominanza regolatoria». Non è la qualificazione formale del potere a determinarne la rilevanza *antitrust*, ma la capacità economica che ne deriva. Quando il soggetto che stabilisce le condizioni di accesso e di esercizio di un'attività dispone anche degli strumenti necessari a verificarne l'osservanza e a sanzionarne la violazione, tali prerogative possono concorrere alla formazione di un potere di mercato anche se il loro titolare non presta direttamente il servizio regolato.

[49] La differenza rispetto alla sentenza *MOTOE* è, sotto questo profilo, netta. In quel precedente il problema derivava dalla compresenza di una funzione incidente sull'autorizzazione delle manifestazioni e di un'attività economica esercitata dallo stesso soggetto nel settore interessato. Anche *European Superleague* presenta una relazione immediata tra poteri di autorizzazione preventiva e sanzione e attività economiche svolte nell'organizzazione e commercializzazione delle competizioni. In *RRC Sports*, invece, la FIFA non è un agente concorrente. La rilevanza dei precedenti consiste quindi nel principio secondo cui l'esercizio di poteri capaci di condizionare il mercato deve essere sottoposto al controllo concorrenziale, non nell'identità delle fattispecie.

ISSN 2036-7821

La questione era stata posta in termini particolarmente netti già nelle conclusioni dell'Avvocato genetale (punto 118) che affrontano autonomamente l'art. 102 dopo l'analisi dell'art. 101 e distinguono il problema dell'esistenza della posizione dominante da quello dell'eventuale abuso ([50]).

La sentenza conserva questa distinzione. Il dato decisivo è che la posizione della FIFA può essere ricostruita alla luce del potere regolamentare, di vigilanza e sanzionatorio esercitato sul mercato dei servizi degli agenti in relazione ai trasferimenti internazionali e sul connesso mercato del lavoro dei giocatori e degli allenatori. Non occorre che FIFA sottragga clientela agli agenti, ma è sufficiente che la posizione occupata nel sistema le consenta di determinare significativamente le condizioni nelle quali quella clientela può essere servita ([51]).

Ciò rende particolarmente importante distinguere posizione dominante e abuso. La capacità di imporre una disciplina agli agenti può derivare dalla stessa struttura internazionale che rende possibile l'esistenza di *standard* uniformi. Se la mera effettività del potere regolamentare integrasse già l'abuso, l'art. 102 finirebbe per impedire proprio l'esercizio della funzione dalla quale trae origine la posizione dominante. Il controllo deve invece investire il modo nel quale tale potere viene utilizzato.

La questione può essere formulata attraverso la concorrenza basata sui meriti. Una regola professionale può legittimamente modificare le condizioni di mercato quando la restrizione sia necessaria alla funzione che la giustifica; diviene problematica quando il potere del regolatore sostituisca criteri normativamente selezionati a quelli attraverso i quali gli operatori dovrebbero competere senza che tale sostituzione trovi un fondamento sufficiente. La posizione dominante attribuisce quindi particolare rilievo alla relazione tra funzione regolatoria e contenuto della misura.

Il *service fee cap* costituisce nuovamente un esempio utile, ma deve essere osservato da

[50] La separazione è metodologicamente necessaria: l'effettività della regolazione può spiegare il potere economico della FIFA, ma non consente di qualificare automaticamente come abusiva qualsiasi regola che la federazione sia in grado di imporre.

[51] Corte giust., 1° luglio 2008, C-49/07, *MOTOE*, cit., punto 53; Corte giust., 21 dicembre 2023, C-333/21, *European Superleague Company*; Corte giust., 21 dicembre 2023, C-124/21 P, *International Skating Union c. Commissione*. Sulla sovrapposizione tra potere regolamentare e attività economica nei precedenti europei, cfr. S. Bastianon, *Superlega: una lettura*, cit., p. 19 ss.; A. Palmieri-R. Pardolesi, *Un trittico sportivo*, cit., p. 127 ss.; N.M. Naso, *Le regole del*, cit., p. 666 ss.; F.R. Fimmanò, *La «lex sportiva»*, cit., p. 585 ss. La peculiarità di *RRC Sports* rispetto a *MOTOE* e *European Superleague* consiste nella mancanza di una necessaria concorrenza diretta tra regolatore e destinatari della regolazione. In *MOTOE* il soggetto coinvolto nel meccanismo autorizzatorio svolgeva attività economica nel settore interessato; in *European Superleague* il sistema di previa autorizzazione e sanzione incideva sull'ingresso di competizioni suscettibili di concorrere con quelle organizzate e commercializzate nell'ambito FIFA-UEFA. FIFA non presta invece servizi di agente. La rilevanza dell'art. 102 deriva dalla capacità dei poteri regolamentari, di vigilanza e sanzione di incidere sulle condizioni del mercato dei servizi di rappresentanza. Il dato non richiede la costruzione di una categoria autonoma di «dominanza regolatoria», in quanto rileva la capacità economica concretamente derivante dalla posizione occupata nel sistema.

ISSN 2036-7821

una prospettiva diversa rispetto all'art. 101 ([52]). La questione è se il potere della FIFA possa essere utilizzato per determinare il massimo del corrispettivo pattuito tra soggetti terzi e quale funzione giustifichi una simile interferenza. Se il limite risponde in modo necessario a una disfunzione professionale o concorrenziale, la circostanza che produca anche una riduzione del costo per il cliente non ne dimostra l'abusività. Se, invece, l'obiettivo si risolvesse nella redistribuzione del valore economico dell'operazione, il problema assumerebbe una configurazione differente.

La struttura associativa torna qui ad assumere rilievo, ma con un significato diverso da quello esaminato nell'art. 101. La presenza, nel sistema federale, di soggetti che possono acquistare i servizi degli agenti o beneficiare della diminuzione del relativo costo non consente di presumere che FIFA eserciti il proprio potere nel loro interesse. Impone però di verificare con particolare attenzione se la funzione dichiarata della regola sia distinta dal vantaggio economico che essa attribuisce a una delle categorie coinvolte nella transazione ([53]).

Anche gli *approaches* mostrano che il potere regolamentare può modificare la struttura concorrenziale anche senza produrre un vantaggio economico diretto per FIFA o per i club. In questo caso il beneficiario immediato della restrizione è l'agente già titolare del rapporto, che può disporre di una posizione temporalmente privilegiata rispetto ai concorrenti nella negoziazione del rinnovo.

La circostanza dimostra che l'abuso non richiede necessariamente l'appropriazione del vantaggio da parte del dominante. Una regola può alterare il confronto concorrenziale attribuendo a un operatore terzo una posizione che non deriva dalla qualità o dalle condizioni della sua offerta. Il problema consiste nell'utilizzazione del potere per modificare artificialmente le condizioni del mercato.

La medesima considerazione vale per la licenza, in quanto requisito di integrità pertinente seleziona gli operatori sulla base di una qualità rilevante per la prestazione, mentre una condizione priva di sufficiente relazione con l'affidabilità può impedire l'ingresso di un'impresa efficiente attraverso un criterio estraneo al merito concorrenziale. Non è dunque l'esistenza della barriera a determinare l'abuso, visto che qualsiasi sistema di abilitazione professionale esclude chi non soddisfa i requisiti. Il problema è, invece, la ragione dell'esclusione.

La distinzione è particolarmente importante perché consente di evitare un uso tautologico dell'art. 102. Non si può affermare che FIFA sia dominante perché può imporre requisiti e che l'imposizione di requisiti sia abusiva perché la Federazione internazionale è dominante. Occorre un passaggio ulteriore, ossia stabilire se la

[52] Non occorre ripetere se il limite costituisca restrizione per oggetto o per effetto.

[53] R. Podszun-A. Kirk, *FIFA's football*, cit., pp. 458-483; P.W. Heermann, *Will the football*, cit., pp. 188-203; R. Podszun, *Anwendbarkeit des Kartellrechts*, cit., p. 138 ss. La struttura associativa non prova che la disciplina persegua interessi particolari, ma rende necessario distinguere la funzione professionale della misura dal vantaggio economico eventualmente prodotto per gli acquirenti del servizio.

ISSN 2036-7821

specifica condizione ecceda ciò che può essere ricondotto alla funzione regolatoria o alteri il confronto tra operatori attraverso criteri non giustificati.

La stessa esigenza emerge rispetto ai rapporti societari tra agenti. Un potere di controllo sui collegamenti effettivi può essere necessario per impedire che i divieti sulla rappresentanza multipla vengano elusi attraverso una separazione soltanto formale dei professionisti. Una nozione eccessivamente estesa di collegamento potrebbe però incidere sulla libertà organizzativa delle imprese e impedire forme di cooperazione che non presentano alcun conflitto sostanziale ([54]).

È in questo punto che il confronto con un recente caso giurisprudenziale italiano può essere utile. Il contenzioso relativo ai poteri della FIGC ha posto, in una fattispecie profondamente diversa, una questione metodologica analoga: il rapporto tra funzione ordinamentale della FIGC, posizione dominante, mercato rilevante e verifica della proporzionalità della restrizione. Le diverse decisioni dei giudici amministrativi mostrano due possibili modi di costruire il rapporto tra ordinamento sportivo e *antitrust* ([55]).

Il TAR Lazio aveva attribuito rilievo alla previa ricostruzione della funzione esercitata dalla Federazione e alla necessità di sottoporre la restrizione al *test di proporzionalità* senza trasformare l'attribuzione di poteri di rilevanza pubblicistica in un'automatica responsabilità concorrenziale. Tale condivisibile impostazione colloca il test su «rigorosi presupposti di tenore ordinamentale» ([56]).

Il successivo Consiglio di Stato è pervenuto, invece, a una diversa ricostruzione del

[54] La potestà antielusiva deve quindi essere circoscritta dalla funzione che ne determina la necessità.

[55] La vicenda ha riguardato la sanzione irrogata dall'AGCM alla FIGC per abuso di posizione dominante, contestandole di avere utilizzato i propri poteri regolamentari per ostacolare gli Enti di promozione sportiva nell'organizzazione delle competizioni calcistiche giovanili, agonistiche e ludico-amatoriali. Il TAR Lazio annullava il provvedimento, ritenendo non dimostrata la strategia escludente e riconducendo parte delle condotte contestate all'esercizio delle prerogative proprie dell'ordinamento sportivo (TAR Lazio, sez. I, 17 febbraio 2025, n. 3409). Il Consiglio di Stato ha invece riformato la decisione, ritenendo che l'esercizio dei poteri federali potesse integrare, nelle concrete modalità accertate dall'AGCM, una strategia abusiva idonea a ostacolare l'attività degli EPS (Cons. Stato, sez. VI, 11 dicembre 2025, n. 3965). La prima sentenza è stata letta valorizzando la necessità che il controllo *antitrust* delle potestà federali muova dalla ricostruzione della funzione ordinamentale e proceda attraverso un test di proporzionalità fondato su «rigorosi presupposti di tenore ordinamentale» (F.R. Fimmanò, *L'attività delle Federazioni sportive italiane*, cit., p. 413 ss.). Il provvedimento successivo è stato oggetto di una ricostruzione critica proprio per avere diversamente impostato il rapporto tra illecito *antitrust*, pluralismo ordinamentale e funzione regolatoria (F.R. Fimmanò, *Un abuso di posizione dominante senza mercato? Riflessioni critiche su una recente decisione del Consiglio di Stato in materia sportiva*, in *Giustiziacivile.com*, 30 gennaio 2026, spec. parr. 3-5). La comparazione è utile per individuare due opposti rischi: la funzione federale non può operare quale causa di immunità dall'art. 102 TFUE; la posizione dominante non può, a sua volta, trasformare automaticamente qualsiasi esercizio scorretto del potere regolamentare in abuso. *RRC Sports* richiede precisamente di mantenere distinti esistenza della posizione, contenuto della condotta ed eventuale giustificazione.

[56] L'attribuzione di poteri di valenza pubblicistica alle Federazioni e la conseguente «speciale responsabilità» non possono, da sole, trasformare l'esercizio scorretto di quei poteri in illecito concorrenziale. La precisazione assume rilievo metodologico anche nella diversa fattispecie FIFA: posizione dominante e abuso devono rimanere momenti autonomi dell'accertamento (F.R. Fimmanò, *L'attività delle Federazioni*, cit., p. 407 ss.).

ISSN 2036-7821

rapporto tra potestà regolamentare federale e disciplina *antitrust*, riconducendo le condotte contestate alla FIGC entro le categorie dell'abuso di posizione dominante ([57]). La sentenza della Corte di giustizia consente infatti di evitare entrambi gli automatismi possibili. L'esistenza di una funzione regolatoria non sottrae la FIFA all'art. 102, in quanto l'esistenza di una posizione dominante non rende abusiva qualsiasi modalità di esercizio della funzione. Tra i due momenti deve collocarsi l'accertamento della concreta utilizzazione del potere.

La titolarità di prerogative regolatorie non può trasformare qualsiasi esercizio scorretto delle stesse in illecito concorrenziale. Nello stesso tempo, la qualificazione ordinamentale della funzione non può costruire una zona di immunità quando il potere venga utilizzato per alterare il mercato in modo incompatibile con l'art. 102. È proprio l'equilibrio tra questi due estremi a rendere il *test* rilevante.

La questione assume un significato ancora maggiore nella fattispecie perché la Federazione internazionale regola soggetti terzi. Il potere non viene esercitato soltanto all'interno dell'organizzazione e non trae la propria effettività dalla mera adesione volontaria dell'agente. Quanto maggiore è la dipendenza economica dell'operatore dall'accesso al sistema federale, tanto più importante diviene distinguere la funzione che giustifica la prescrizione dall'effetto prodotto sulla concorrenza.

Le conclusioni dell'Avvocato generale avevano affrontato il problema distinguendo, nell'ambito dell'art. 102, condotte suscettibili di essere considerate escludenti e condotte suscettibili di assumere carattere di sfruttamento ([58]). La distinzione è utile per cogliere la pluralità delle possibili conseguenze delle FFAR, ma non dovrebbe essere irrigidita sino a costringere ciascuna prescrizione in una categoria esclusiva. Una licenza può incidere principalmente sull'accesso, così come un limite al compenso sulle condizioni economiche della prestazione e gli *approaches* sulla capacità di acquisire clientela. Il dato comune rimane l'utilizzazione della posizione dalla quale la FIFA è in grado di rendere effettiva la misura.

La possibilità di una giustificazione impedisce, ancora una volta, di identificare posizione dominante e illecito. Una condotta può essere sottratta al divieto quando sia oggettivamente necessaria o quando produca efficienze sufficienti a compensarne gli

[57] Tale impostazione è stata criticata soprattutto sul piano metodologico, per avere assunto il paradigma concorrenziale come criterio sostanzialmente autosufficiente di valutazione della condotta federale, senza attribuire adeguato rilievo alla preliminare ricostruzione della funzione ordinamentale esercitata e, conseguentemente, ridimensionando il ruolo del test di proporzionalità quale strumento di raccordo tra autonomia sportiva e tutela della concorrenza (F.R. Fimmanò, *Un abuso di*, cit., parr. 3-5). Il riferimento non viene utilizzato quale precedente della causa europea, ma quale contributo al problema della qualificazione concorrenziale del potere federale. Anche nelle conclusioni Emiliou, cit., punti 118 ss., si afferma la distinzione tra esistenza della posizione dominante, possibile carattere abusivo delle diverse FFAR e giustificazione della condotta.

[58] Punti 118 ss.

ISSN 2036-7821

effetti negativi, nel rispetto delle condizioni richieste dal diritto dell'Unione ([59]).
La necessità oggettiva non coincide, però, con l'utilità organizzativa della misura. Il fatto che una regola uniforme renda più semplice il controllo non dimostra che sia indispensabile; la circostanza che un divieto assoluto elimini più facilmente il rischio di elusione non prova che misure differenziate non siano ugualmente efficaci. La forza del soggetto dominante rende semmai più importante la verifica delle alternative, perché gli operatori dispongono di minori possibilità di sottrarsi alla prescrizione.
Il medesimo rigore deve essere applicato alle *efficienze*. La diminuzione del compenso dell'agente non costituisce un'efficienza per il solo fatto di produrre un risparmio per il soggetto che sostiene il costo. Occorre individuare un miglioramento oggettivo del funzionamento del mercato distinto dalla mera redistribuzione del valore. La stessa conclusione era già emersa nell'art. 101, ma assume qui un diverso significato, in quanto serve a stabilire se il dominante possa giustificare il modo nel quale ha utilizzato la propria posizione.
Il problema del mercato rilevante non deve, peraltro, essere oscurato dalla particolare natura della funzione regolatoria. La posizione dominante presuppone comunque l'individuazione di un mercato sul quale il potere economico possa essere esercitato ([60]).
L'elemento realmente nuovo della sentenza può allora essere individuato nella circostanza che un soggetto può esercitare un potere economicamente dominante su un mercato anche senza offrire direttamente il servizio che vi viene scambiato, quando controlli condizioni essenziali alle quali le imprese possono operare. Il potere regolamentare diviene, in tale situazione, uno degli elementi attraverso i quali si manifesta la forza economica ([61]).
La conclusione deve però essere mantenuta entro la fattispecie concreta. Non qualsiasi

[59] Non occorre riprodurre qui il *test* di proporzionalità già esaminato nel paragrafo precedente; nell'art. 102 esso assume la diversa funzione di delimitare l'esercizio della particolare responsabilità gravante sul soggetto dominante.

[60] Proprio su questo profilo il confronto italiano risulta metodologicamente interessante: il successivo commento al Consiglio di Stato pone sin dal titolo l'interrogativo sull'esistenza di «un abuso di posizione dominante senza mercato» e dedica parte dell'analisi alla necessità di non confondere funzione regolatoria e struttura concorrenziale. In *RRC Sports*, tuttavia, il problema presenta termini differenti perché il mercato dei servizi degli agenti possiede autonoma consistenza economica e la posizione della FIFA viene collegata alla capacità di disciplinarne le condizioni.

[61] Il rapporto tra posizione dominante e regolazione degli agenti non deve essere confuso con la questione, già affrontata nell'art. 101, della qualificazione della singola FFAR. Il medesimo *service fee cap* può essere osservato, ai sensi dell'art. 101, quale decisione dell'associazione che limita il massimo del corrispettivo e, ai sensi dell'art. 102, quale manifestazione del potere attraverso il quale il soggetto dominante determina condizioni economiche di contratti conclusi tra terzi. La diversità del parametro impedisce di duplicare l'argomentazione: nell'art. 102 il punto decisivo non è nuovamente se il limite incida sul prezzo, ma se l'utilizzazione della posizione della FIFA per imporlo costituisca un esercizio abusivo del potere o trovi una giustificazione oggettiva. È questa distinzione a spiegare l'autonoma presenza dei due articoli nella sentenza.

ISSN 2036-7821

associazione che adotti regole per una professione diviene per questo dominante. Nel sistema FIFA assumono rilievo l'estensione internazionale della struttura, la soggezione dei principali interlocutori economici dell'agente e la presenza di strumenti di vigilanza e sanzione capaci di rendere effettive le prescrizioni. È la combinazione di tali elementi a rendere il potere regolamentare economicamente significativo.

Il passaggio completa, sotto questo profilo, quello iniziato con *Piau*. Il precedente aveva stabilito che la regolamentazione degli agenti non fosse sottratta all'antitrust per il fatto di provenire dalla FIFA. *RRC Sports* aggiunge una questione diversa: la posizione dalla quale la Federazione è in grado di rendere quella regolazione effettiva costituisce essa stessa un elemento del controllo concorrenziale.

La differenza è rilevante anche rispetto alla futura disciplina. Quanto più una prescrizione è destinata a operare quale condizione inevitabile dell'accesso al mercato, tanto maggiore deve essere la precisione con la quale viene individuata la funzione che ne giustifica l'imposizione. Il regolatore non perde il potere perché dominante, ma è l'esercizio del potere a essere sottoposto a un controllo corrispondente alla sua effettività.

L'art. 102 conduce così a una conclusione distinta da quella dell'art. 101. Il primo non serve semplicemente a qualificare nuovamente le singole FFAR, ma rende visibile la struttura economica che consente alla FIFA di imporle. La particolare responsabilità deriva dalla capacità di incidere sul mercato e non dalla mera natura privata della federazione, né dalla sola esistenza della funzione regolatoria.

6. La libera prestazione dei servizi e il trattamento dei dati personali: mobilità professionale, vigilanza e limiti della trasparenza.

La posizione dell'agente presenta due ulteriori caratteristiche che assumono autonoma rilevanza nell'ordinamento dell'Unione. La prima deriva dalla dimensione fisiologicamente transnazionale dell'attività: ricerca delle opportunità professionali, negoziazione dei contratti e operazioni di trasferimento possono coinvolgere professionista, cliente e club stabiliti in Stati differenti. La seconda discende dalla struttura della regolazione, in quanto l'effettività delle prescrizioni FIFA presuppone l'acquisizione di informazioni relative a mandati, compensi, rapporti tra agenti e transazioni, alcune delle quali sono destinate non soltanto alla federazione, ma anche ad altri operatori o alla pubblicazione.

L'art. 56 TFUE e il Regolamento (UE) 2016/679, relativo alla protezione dei dati personali (RGPD) investono pertanto due profili diversi della medesima disciplina e devono essere mantenuti autonomi dal giudizio concorrenziale ([62]).

[62] La distinzione è importante anche per evitare duplicazioni. Una prescrizione può restringere la concorrenza senza ostacolare specificamente la prestazione transfrontaliera; può rendere più difficile l'attività dell'agente

ISSN 2036-7821

La dimensione internazionale della professione potrebbe, in prima approssimazione, deporre a favore di una regolamentazione uniforme. Un sistema comune di qualificazione e di regole professionali riduce i costi derivanti dalla frammentazione delle discipline nazionali e consente all'agente abilitato di operare all'interno di un mercato nel quale le operazioni non si arrestano ai confini statali ([63]).

L'uniformità regolatoria non è intrinsecamente incompatibile con l'art. 56 TFUE. Il problema non è l'esistenza di *uno standard* internazionale, ma le condizioni che esso aggiunge a quelle già necessarie per esercitare l'attività. Lo stesso Avvocato generale rileva immediatamente, al punto 149, il rovescio della medaglia: per gli agenti stabiliti in Stati nei quali l'attività non era regolata, o lo era in misura meno intensa, l'introduzione della licenza e delle ulteriori condizioni delle FFAR rende più difficile l'esercizio transfrontaliero della professione.

La sentenza sviluppa il medesimo problema richiamando il divieto delle restrizioni alla libera prestazione dei servizi e precisando che la disposizione può trovare applicazione anche nei confronti di un gruppo o di un'organizzazione che disponga sui singoli di un potere capace di imporre condizioni analoghe a quelle che potrebbe imporre uno Stato ([64]). La Corte ne ricava espressamente l'applicabilità alla regolamentazione di un'organizzazione sportiva internazionale quando essa vieti, ostacoli o renda meno attraente l'attività del prestatore stabilito in altro Stato membro. L'efficacia privata delle FFAR non costituisce un ostacolo all'applicazione della libertà fondamentale. La capacità della FIFA di rendere le proprie prescrizioni sostanzialmente necessarie per chi intenda prestare servizi nel calcio professionistico internazionale è sufficiente a rendere rilevante l'art. 56 ([65]).

La norma distingue restrizione e giustificazione: una misura che renda più difficile o meno attraente l'esercizio transfrontaliero può rimanere compatibile con il Trattato quando persegua un obiettivo legittimo di interesse generale e rispetti il principio di proporzionalità. La formulazione è vicina a quella già incontrata nell'art. 101, ma il parametro non è identico. Qui l'interesse protetto dalla norma europea è la

---

stabilito in altro Stato membro senza costituire una restrizione per oggetto ai sensi dell'art. 101; può infine superare entrambi i controlli economici e risultare nondimeno incompatibile con le condizioni alle quali il RGPD consente il trattamento dei dati personali. La stessa domanda pregiudiziale aveva sottoposto separatamente le FFAR agli artt. 101, 102 e 56 TFUE e all'art. 6 RGPD.

[63] La questione è espressamente considerata nelle conclusioni dell'avvocato generale (punto 148), che osserva come le FFAR producano, entro certi limiti, un effetto di armonizzazione delle condizioni di esercizio dell'attività nell'Unione e possano, proprio per questo, favorire la circolazione dei servizi.

[64] Punti 284 ss.

[65] Punto 286 della sentenza. Il principio possiede una lunga genealogia nella giurisprudenza sulle regole private dello sport e viene qui applicato a una professione esterna alla struttura federale (Corte giust., 12 dicembre 1974, 36/74, *Walrave e Koch*, punto 17; Corte giust., 11 aprile 2000, cause riunite C-51/96 e C-191/97, *Deliège*, punto 47; Corte giust., 13 giugno 2019, C-22/18, *TopFit e Biffi*, punto 39; Corte giust., 16 marzo 2010, C-325/08, *Olympique Lyonnais*, punto 33). La sentenza richiama espressamente tale orientamento per affermare l'applicabilità dell'art. 56 TFUE alle regole di organizzazioni sportive private capaci di imporre condizioni ai singoli.

ISSN 2036-7821

circolazione del servizio, non il mantenimento del processo concorrenziale.
La licenza costituisce il terreno nel quale questa autonomia emerge con maggiore chiarezza. Sul piano dell'art. 101, il requisito può essere osservato quale condizione di accesso al mercato; sul piano dell'art. 56, rileva specificamente la posizione del professionista che, pur essendo legittimamente stabilito e autorizzato a esercitare secondo la disciplina di uno Stato membro, debba soddisfare condizioni ulteriori per offrire il servizio in operazioni internazionali.
La differenza non rende superflua la licenza FIFA. Una qualificazione internazionale può accertare conoscenze specificamente riferite al sistema dei trasferimenti, alle regole federali o ad altri aspetti non necessariamente compresi nella disciplina nazionale. In tal caso la condizione ulteriore non costituisce una semplice duplicazione, ma risponde a una funzione distinta. Quanto più, invece, il requisito riproduca verifiche di competenza e affidabilità già effettuate nello Stato di stabilimento, tanto più diviene necessario individuare il valore aggiunto della nuova condizione ([66]).
Il problema assume particolare evidenza nel sistema italiano, nel quale l'attività è già sottoposta a una disciplina statale e federale rigorosa. La compresenza di differenti livelli di qualificazione non consente di ricavare automaticamente la prevalenza dell'uno sull'altro, ma rende necessario interrogarsi sulla funzione di ciascun requisito. Uno *standard* internazionale può agevolare la mobilità quando sostituisca una pluralità di controlli nazionali e può ostacolarla quando si aggiunga ad essi senza una ragione autonoma.
Le *condizioni di integrità* pongono una questione analoga. La tutela dei clienti contro professionisti che abbiano manifestato comportamenti incompatibili con l'affidabilità può costituire una ragione legittima per limitare la libertà di prestazione. Non qualsiasi precedente penale o disciplinare presenta, tuttavia, il medesimo valore rispetto alla capacità attuale di svolgere correttamente l'attività. Natura del fatto, gravità, relazione con la gestione degli interessi altrui e tempo trascorso possono assumere rilievo nella verifica della proporzionalità.
Una condizione costruita senza alcuna graduazione rischierebbe di trasformare la protezione dell'integrità professionale in una barriera permanente alla mobilità. Il giudizio non riguarda, quindi, l'alternativa tra accesso libero e selezione professionale, ma la pertinenza del criterio rispetto alla qualità che pretende di accertare. Lo stesso problema era già emerso rispetto all'art. 101, ma l'art. 56 aggiunge la necessità di considerare specificamente l'operatore proveniente da altro Stato membro.
La *rappresentanza multipla* presenta un'incidenza differente. La misura non impedisce

[66] L. Santoro, *La disciplina della*, cit., p. 105 ss.; T. Mauceri, *La nuova figura*, cit., p. 305 ss.; S. Mansoldo, *Qualificazione giuridica*, cit., p. 772 ss. Le Conclusioni Emiliou (punti 148-150) rilevano espressamente la duplice funzione delle FFAR: una certa armonizzazione può favorire la circolazione, mentre licenza e ulteriori condizioni rendono più difficile l'attività degli agenti provenienti dagli Stati nei quali la professione era scarsamente o per nulla regolata.

ISSN 2036-7821

l'accesso alla professione, ma limita la tipologia degli incarichi che l'agente può assumere anche in operazioni transfrontaliere ([67]). Il problema della giustificazione rimane però collegato alla specifica funzione della misura: la prevenzione di conflitti effettivi può rendere necessarie limitazioni che l'art. 56 non impedisce per il solo fatto di ridurre l'attività disponibile.

Gli *approaches* pongono ancora una volta una difficoltà più intensa. La limitazione dei contatti con il cliente di altro agente può rendere meno agevole l'acquisizione transfrontaliera della domanda e deve quindi trovare una giustificazione autonoma. La protezione dell'esecuzione di un rapporto esclusivo può costituire un interesse riconoscibile; la protezione dell'*incumbent* nella competizione per il contratto successivo non coincide con tale interesse ([68]).

Il *service fee cap* mostra, al contrario, perché non ogni problema dell'art. 101 debba essere riprodotto nell'art. 56. La circostanza che il professionista non possa negoziare un corrispettivo superiore al limite incide direttamente sul prezzo quale variabile concorrenziale; non dimostra però, da sola, che l'esercizio transfrontaliero sia reso specificamente più difficile rispetto all'attività interna. La libera prestazione dei servizi non garantisce l'applicazione della disciplina economicamente più favorevole tra quelle astrattamente disponibili.

La distinzione impedisce di utilizzare l'art. 56 come una clausola generale di controllo di tutte le condizioni economiche della professione. La restrizione deve possedere una relazione con l'esercizio transfrontaliero della libertà. È precisamente la ragione per la quale l'analisi della licenza, della rappresentanza e degli *approaches* assume qui un peso maggiore rispetto alla questione del massimo compenso ([69]).

La parte relativa ai dati personali apre un problema ancora diverso. Le FFAR non possono essere efficacemente applicate senza un apparato informativo. Controllare il *service fee cap* richiede di conoscere i corrispettivi; verificare la rappresentanza multipla può richiedere informazioni sui rapporti tra professionisti; accertare eventuali forme di elusione può rendere necessario conoscere accordi relativi a servizi ulteriori o alla ripartizione dei ricavi. La domanda pregiudiziale comprendeva espressamente tali

[67] Le conclusioni dell'Avvocato generale (punto 150) includevano espressamente licenza, rappresentanza multipla e *approaches* tra le regole suscettibili di costituire restrizioni alla libera prestazione dei servizi.

[68] La distinzione già emersa sul piano concorrenziale conserva pertanto valore, ma viene qui osservata rispetto alla libertà del prestatore di offrire il proprio servizio.

[69] L'art. 56 TFUE non costituisce una duplicazione dell'art. 101. Le conclusioni Emiliou, cit., al punto 144, ricordano che la libertà protegge tanto il prestatore quanto il destinatario del servizio e vieta le misure capaci di vietare, ostacolare o rendere meno attraente l'attività transfrontaliera; il punto 145 ne estende l'applicazione alle regole private di organizzazioni dotate di sufficiente potere sui singoli; i punti 148-150 applicano il criterio alle FFAR, distinguendo l'effetto armonizzatore del sistema dagli ostacoli prodotti da licenza, rappresentanza multipla e *approaches*. La sentenza riprende il fondamento ai punti 284-286. La diversa funzione del parametro spiega perché una prescrizione possa essere valutata sia ai sensi dell'art. 101 sia ai sensi dell'art. 56 senza che i due giudizi coincidano.

ISSN 2036-7821

obblighi informativi ([70]).

La raccolta dei dati può, pertanto, essere funzionale alla regolazione. Questa affermazione non risolve però la questione della liceità del trattamento, perché occorre distinguere almeno tre operazioni, ossia l'acquisizione da parte della FIFA, la comunicazione a soggetti determinati e la pubblicazione destinata a una platea più ampia. La necessità della prima non implica quella delle altre due.

È precisamente questa distinzione a impedire che la «trasparenza» venga utilizzata come una finalità indifferenziata. La FIFA può avere bisogno di conoscere un dato per verificare l'osservanza di una prescrizione; il cliente può avere bisogno di un'informazione differente per accertare l'abilitazione dell'agente; un concorrente potrebbe necessitare di conoscere l'esistenza di un mandato esclusivo soltanto se ciò sia indispensabile per rispettare una regola legittima. Nessuna di tali esigenze dimostra che tutti i dati debbano essere pubblicamente accessibili.

L'art. 6, par. 1, lett. f), RGPD, impone precisamente di verificare l'esistenza di un interesse legittimo, la necessità del trattamento rispetto a tale interesse e il successivo bilanciamento con gli interessi, i diritti e le libertà fondamentali dell'interessato. La questione assume nelle FFAR una peculiarità, visto che l'interesse della FIFA a verificare il rispetto di una prescrizione dipende, almeno quando il trattamento sia destinato esclusivamente a tale funzione, dalla legittimità della prescrizione sostanziale. Se una regola non può essere applicata perché incompatibile con il diritto dell'Unione, la necessità di acquisire informazioni al solo fine di controllarne l'osservanza non può sopravvivere autonomamente. Il potere informativo presenta quindi, sotto questo specifico profilo, natura accessoria rispetto alla disciplina sostanziale. Una regola illegittima non può generare da sé l'interesse legittimo necessario per raccogliere dati destinati esclusivamente a renderla effettiva.

Ciò non significa che ogni trattamento debba necessariamente cadere insieme alla disposizione sostanziale. La stessa informazione può essere necessaria per finalità differenti e autonomamente legittime. Occorre, però, individuare precisamente tali finalità anziché attribuire alla FIFA un generale interesse alla conoscenza dell'attività economica degli agenti.

Il principio di necessità assume qui una portata particolarmente rigorosa. Un'informazione può essere utile senza essere necessaria. Disporre dell'intero contenuto economico e organizzativo dell'attività del professionista può certamente

[70] La disciplina informativa richiede di distinguere almeno tre livelli: dati necessari alla FIFA per controllare una prescrizione legittima; dati la cui comunicazione a soggetti determinati sia necessaria perché questi possano adempiere una regola o tutelare una propria posizione; dati destinati alla pubblicità generale. La legittimità del primo trattamento non si trasferisce automaticamente agli altri. La stessa domanda pregiudiziale include specificamente tra le FFAR contestate gli obblighi relativi alla comunicazione di informazioni e sottopone tali prescrizioni all'art. 6 RGPD. La distinzione assume rilievo ulteriore quando il dato possieda contemporaneamente carattere personale e valore commercialmente sensibile.

ISSN 2036-7821

rendere più agevole il controllo, ma il RGPD richiede di verificare se la medesima finalità possa essere raggiunta acquisendo dati meno numerosi, meno dettagliati o accessibili a un numero inferiore di destinatari.

La distinzione deve essere applicata anche alla durata della disponibilità dell'informazione. Un dato necessario per controllare una determinata operazione non deve necessariamente rimanere conoscibile senza limiti temporali. La proporzionalità del trattamento investe, quindi, contenuto, destinatari e durata della conservazione o pubblicazione.

La pubblicità delle sanzioni rende particolarmente evidente il problema, considerato che la conoscenza di precedenti disciplinari rilevanti può aiutare il cliente a valutare l'affidabilità del professionista. La pubblicazione indiscriminata di qualsiasi sanzione prescinde però dalla natura della violazione, dalla gravità, dal tempo trascorso e dalla persistente utilità dell'informazione. Il passaggio dalla conoscenza selettiva alla pubblicità generalizzata richiede quindi una giustificazione ulteriore.

Una questione analoga riguarda le informazioni dettagliate sulle transazioni. La FIFA può avere necessità di conoscere il compenso dell'agente per verificare il rispetto di una regola sul *service fee*, ma ciò non comporta che concorrenti o pubblico debbano conoscere analiticamente le condizioni economiche di tutte le operazioni, che oltre al carattere personale, possono avere un rilevante valore commerciale.

La pubblicazione dei corrispettivi rende infatti conoscibile una componente della strategia economica del professionista. Informazioni su clienti, operazioni, compensi e rapporti tra agenti possono consentire ai concorrenti di ricostruire il posizionamento commerciale dell'impresa. Il controllo del RGPD incontra qui, senza confondersi con esso, un problema concorrenziale, in quanto una maggiore trasparenza non coincide necessariamente con una maggiore concorrenza ([71]).

La soluzione dovrebbe quindi essere costruita attraverso una differenziazione degli accessi. L'esistenza e la validità della licenza possono essere rese pubbliche quando ciò sia necessario per consentire al cliente di verificare la qualificazione, mentre i dati relativi al contenuto economico del mandato possono rimanere accessibili alla FIFA quando siano indispensabili alla vigilanza; infine, le specifiche informazioni possono essere comunicate ad altri operatori soltanto quando la loro conoscenza sia necessaria all'adempimento di una prescrizione legittima ([72]).

---

[71] Il precedente *Luxembourg Business Registers* assume rilievo proprio perché mostra come l'obiettivo di trasparenza non possa giustificare automaticamente una disponibilità generalizzata dei dati personali connessi all'attività economica. Nel caso degli agenti la questione presenta un'ulteriore dimensione, derivante dalla sensibilità commerciale delle informazioni pubblicate (Corte giust., 22 novembre 2022, cause riunite C-37/20 e C-601/20, *Luxembourg Business Registers)*.

[72] La relazione tra disciplina sostanziale e trattamento informativo deve essere costruita in termini funzionali e non meramente consequenziali. L'interesse della FIFA a verificare l'osservanza di una regola può costituire un interesse legittimo soltanto nei limiti in cui la regola che il trattamento è destinato a rendere effettiva sia essa stessa applicabile; ciò non esclude che il medesimo dato possa essere trattato per una diversa finalità autonomamente

ISSN 2036-7821

Questa impostazione consente di preservare l'efficacia del controllo senza costruire una generale pubblicità dell'attività economica. La vigilanza può richiedere un patrimonio informativo assai esteso proprio perché confinato al soggetto incaricato del controllo, mentre la trasparenza amplia la platea dei destinatari e modifica qualitativamente l'interferenza con la posizione dell'agente ([73]).
La Corte completa così la scomposizione della potestà federale già emersa nei paragrafi precedenti. Il potere di disciplinare una determinata attività non contiene automaticamente il potere di imporre qualsiasi requisito di accesso transfrontaliero ([74]).

7. Dopo *RRC Sports*: quale regolazione per il mercato degli agenti?

La portata della sentenza *RRC Sports* non può essere misurata attraverso una sommatoria delle prescrizioni delle FFAR che la Corte considera incompatibili con il diritto dell'Unione e di quelle che, invece, reputa suscettibili di giustificazione. Una simile lettura sarebbe particolarmente fuorviante in una pronuncia resa in sede pregiudiziale, nella quale numerosi accertamenti sono rimessi al giudice del rinvio. Il contributo più rilevante della decisione consiste, piuttosto, nell'avere modificato il modo nel quale dovrà essere costruita la futura regolazione degli agenti, ossia non più muovendo dall'esistenza di una generale potestà della FIFA sulla professione per ricavarne la legittimità delle singole prescrizioni, ma individuando preliminarmente il problema regolatorio e verificando quale misura possa essere legittimamente adottata ([75]).
La Corte distingue nettamente le finalità puramente economiche dagli obiettivi di interesse generale e impone al giudice nazionale di verificare non soltanto che questi ultimi siano formalmente dichiarati, ma che vengano effettivamente perseguiti e non siano utilizzati per dissimulare finalità economiche. Il controllo assume, sotto questo profilo, un'intensità che non dovrebbe essere sottovalutata: asimmetrie informative, *hold-up*, relazioni di esclusiva e mancanza di trasparenza, quando siano prospettate

legittima. La distinzione impedisce tanto di far cadere automaticamente qualsiasi trattamento insieme alla singola FFAR quanto di attribuire alla federazione un interesse generale e indeterminato alla conoscenza dell'attività degli agenti. La struttura delle conclusioni conferma l'autonomia dell'analisi RGPD rispetto ai profili concorrenziali e alla libera prestazione.

[73] Le conclusioni dell'Avvocato generale avevano mantenuto rigorosamente separato questo problema dai precedenti profili. Dopo avere affrontato l'art. 56 ai punti 143 ss., esse dedicano un'autonoma sezione alla protezione dei dati personali e all'art. 6, par. 1, lett. f), RGPD.

[74] Il potere di controllare una prescrizione non contiene quello di pubblicare tutte le informazioni acquisite per verificarla. La conclusione ha ricadute concrete sulla futura architettura delle FFAR. Una regolamentazione compatibile con la decisione dovrebbe distinguere la qualificazione professionale dalle condizioni specificamente necessarie all'attività internazionale e, sul piano informativo, separare registrazione, vigilanza, comunicazione selettiva e pubblicità generale. Ciascuna funzione richiede un proprio fondamento e deve arrestarsi quando l'interesse che la giustifica sia stato soddisfatto.

[75] La conseguenza è particolarmente evidente se si considerano i punti 182-190 della sentenza.

ISSN 2036-7821

esclusivamente come «anomalie di mercato», non costituiscono per ciò solo obiettivi di interesse generale; al contrario, *standard* professionali ed etici, protezione dei clienti e tutela dei giocatori inesperti possono assumere tale qualità, mentre la stabilità contrattuale rileva nei limiti precisati dai giudici ([76]).

La distinzione è destinata a incidere direttamente sul processo di produzione delle FFAR. Non dovrebbe più essere sufficiente premettere al regolamento un insieme cumulativo di finalità - professionalità, integrità, trasparenza, stabilità e corretto funzionamento del sistema dei trasferimenti - per ricondurre indistintamente ad esse prescrizioni profondamente diverse ([77]).

È soprattutto il futuro del *service fee cap* a dipendere da questa inversione metodologica, in quanto la sentenza non esclude in astratto che il limite massimo del compenso possa trovare giustificazione, ma impedisce di fondarla sulla mera esigenza di correggere il livello delle commissioni. La Corte qualifica espressamente come puramente economico l'obiettivo di rimediare alle «anomalie di mercato» quando formulato in quei termini ([78]), ammette invece che le regole sul compenso possano essere collegate alla protezione dei clienti contro comportamenti contrari agli *standard* etici e alla tutela dei giocatori privi di esperienza o informazioni sufficienti ([79]) e impone, tuttavia, di accertare che proprio tali obiettivi siano effettivamente perseguiti e non costituiscano il veicolo di una finalità economica diversa ([80]).

La conseguenza non è semplicemente che FIFA dovrà «motivare meglio» il *cap*, ma che la motivazione non può supplire alla mancanza del presupposto sostanziale. Se il

---

[76] Al punto 188, cit. Ad esempio la stabilità contrattuale non costituisce un valore assoluto, suscettibile di essere invocato indipendentemente dalla concreta funzione della regola che pretende di assicurarla, come emerge con particolare evidenza, sia pure in una fattispecie diversa da quella qui esaminata, nella recente vicenda *Botheim* (cfr. F.R. Fimmanò, *Emergency crisis and sporting contractual stability in the Botheim case*, in *Riv. dir. econ. sport*, 2026). Il caso traeva origine dal contratto di lavoro concluso nel dicembre 2021 tra il *FC Krasnodar* ed *Erik Botheim*, successivamente risolto unilateralmente dal calciatore dopo l'invasione russa dell'Ucraina e seguito dalla stipulazione di un nuovo contratto con la FC Salernitana 1919. La controversia ha imposto di verificare il rapporto tra il principio della stabilità contrattuale accolto dal sistema FIFA e la disciplina eccezionale adottata dalla stessa Federazione internazionale per fronteggiare le conseguenze della guerra sui rapporti di lavoro dei calciatori e degli allenatori stranieri tesserati in Russia (cfr. CAS, 21 maggio 2025, CAS 2023/A/9686, *FC Krasnodar c. Erik Botheim e FC Salernitana 1919 S.r.l.).* La vicenda è significativa, nella prospettiva qui considerata, perché dimostra come anche un principio fondamentale del sistema dei trasferimenti quale la stabilità contrattuale non operi quale valore autosufficiente, ma debba essere coordinato con gli ulteriori interessi che l'ordinamento sportivo ritenga meritevoli di protezione e con la proporzionalità delle conseguenze prodotte dalla relativa disciplina. Nel caso *Botheim*, la stessa FIFA aveva adottato, in ragione dell'emergenza bellica, una normativa eccezionale capace di incidere sulla continuità dei rapporti contrattuali; il successivo giudizio arbitrale ha mostrato, inoltre, come gli effetti di tale disciplina dovessero essere distintamente valutati rispetto alla posizione del calciatore e a quella del nuovo club.

[77] Il punto 185 richiede precisamente di verificare che l'obiettivo di interesse generale non venga «deviato» dalla propria funzione per perseguire, in realtà, una finalità puramente economica; il punto 186 colloca inoltre l'onere della relativa dimostrazione sul soggetto che invoca la giustificazione. La costruzione della disciplina dovrebbe quindi muovere dall'individuazione della disfunzione e non dalla misura che il regolatore intende adottare.

[78] Cfr. punto 196.

[79] Cfr. punto 197.

[80] Cfr. punto 198.

ISSN 2036-7821

limite al compenso deve correggere un incentivo distorto, occorrerà dimostrare l'esistenza dell'incentivo, la sua relazione con la struttura del *service fee* e l'effettiva capacità del tetto di ridurlo. Se la disfunzione deriva, invece, dall'asimmetria informativa del cliente, sarà necessario stabilire perché trasparenza preventiva del corrispettivo, *disclosure*, obblighi informativi o altre misure non siano capaci di affrontarla con efficacia comparabile. Se il problema è il conflitto d'interessi, dovrà essere spiegato quale componente del conflitto dipenda dall'entità del compenso e non sia già affrontata dalle regole sulla rappresentanza e sul soggetto tenuto al pagamento. È in questo senso che la sentenza può produrre conseguenze regolatorie assai più rilevanti della sorte della singola percentuale fissata dalle attuali FFAR. La Corte richiede, in successione, idoneità, assenza di misure altrettanto efficaci e meno restrittive e proporzionalità degli effetti rispetto all'obiettivo ([81]).

La futura disciplina del compenso dovrebbe, pertanto, essere costruita attraverso un confronto documentato tra strumenti alternativi. Il *service fee cap* non è necessariamente escluso, ma cessa di essere una soluzione la cui necessità possa essere ricavata dalla semplice constatazione dell'elevato ammontare aggregato delle commissioni.

La stessa distinzione tra livello e struttura del compenso potrebbe assumere maggiore importanza nella futura regolazione. La *client pays rule* offre un esempio significativo visto che i giudici collegano la regola non alla diminuzione del corrispettivo, ma al rischio che il professionista sia incentivato ad agire nell'interesse del soggetto che lo remunera anziché del proprio cliente ([82]). Una regolazione costruita sugli incentivi può quindi risultare più facilmente riconducibile alla funzione fiduciaria della prestazione, rispetto a una disciplina che si limiti a stabilire quale sia il compenso economicamente appropriato.

Da questo punto di vista, la presentazione della pronuncia come generale convalida dei principali elementi delle FFAR esige maggiore cautela. La Federazione internazionale, nel commentare la decisione, ha sottolineato che licenza, *service fee cap*, divieto di rappresentanza multipla, *client pays rule* e regola del pagamento *pro rata* «can be justified».

La formula è corretta se mantenuta nel suo significato tecnico, ossia «possono essere giustificati» ma non equivale a dire che siano stati definitivamente giudicati giustificati in ogni loro applicazione. D'altra parte la Corte attribuisce al giudice del rinvio le verifiche decisive sull'effettività delle finalità invocate e sulla soddisfazione delle

[81] È quanto si legge nel punto 179.

[82] Punto 205. Il punto 206 rimette comunque al giudice nazionale la verifica complessiva delle condizioni del test. La natura pregiudiziale della decisione costituisce un limite necessario alla sua lettura. La Corte definisce l'interpretazione del diritto dell'Unione e fornisce numerose indicazioni applicative, ma rimette espressamente al giudice nazionale accertamenti decisivi, tra gli altri, ai punti 180, 190, 198, 206 e 282. La distinzione è essenziale soprattutto per le prescrizioni che la Corte considera suscettibili di giustificazione: possibilità giuridica della giustificazione e prova concreta dei suoi presupposti appartengono a due momenti differenti del giudizio.

ISSN 2036-7821

condizioni del *test* ([83]).
La distinzione tra misura suscettibile di giustificazione e misura concretamente giustificata sarà probabilmente uno dei punti più rilevanti nell'applicazione successiva della decisione.
Per la rappresentanza multipla il margine della futura regolazione appare più definito. La prevenzione dei conflitti d'interessi viene inserita nella tutela dei clienti contro comportamenti contrari agli *standard* etici ([84]), e si ammette che le limitazioni possano beneficiare del paradigma di giustificazione qualora non esistano strumenti meno pregiudizievoli capaci di raggiungere con pari efficacia il medesimo risultato.
Il problema futuro dovrebbe quindi spostarsi dalla possibilità di regolare il conflitto alla precisione con la quale vengono individuate le situazioni che lo determinano.
La distinzione è particolarmente importante per le agenzie strutturate. Un conflitto sostanziale non scompare per il fatto che i due incarichi siano formalmente intestati a professionisti differenti quando questi condividano controllo, interessi economici o un accordo capace di rendere sostanzialmente comune il risultato della prestazione. Non vale però l'inverso, ossia che la semplice appartenenza alla medesima organizzazione trasformi automaticamente tutti gli agenti che vi operano in un unico centro di interessi ([85]).
La futura disciplina potrebbe quindi evolvere verso una maggiore differenziazione tra conflitto effettivo, conflitto potenziale e mero collegamento organizzativo. Nel primo caso il divieto può rappresentare l'unico strumento realmente efficace, nel secondo possono assumere rilievo *disclosure* e consenso e nel terzo la restrizione necessita anzitutto della dimostrazione che il collegamento sia sufficientemente intenso da rendere comune l'interesse economico dei professionisti ([86]).
Quanto alla licenza, la Corte riconosce che l'assenza di determinate misure penali o disciplinari può contribuire alla definizione di *standard* etici minimi e alla protezione di giocatori e allenatori, soprattutto nelle fasi iniziali della carriera. La futura discussione non dovrebbe quindi concentrarsi sull'alternativa tra licenza e *deregulation*, ma sulla costruzione dei requisiti e sulla loro effettiva relazione con competenza e affidabilità.
Ciò richiede, in particolare, una graduazione delle condizioni di integrità. Natura della violazione, gravità, connessione con l'attività professionale, tempo trascorso e comportamento successivo non possiedono necessariamente identico valore rispetto alla capacità attuale dell'agente di gestire correttamente gli interessi del cliente. Un sistema nel quale qualsiasi precedente determini automaticamente le medesime

[83] Proprio i punti 180, 190, 198 e 206.
[84] Ai punti 187-195 della sentenza.
[85] La funzione antielusiva richiede criteri capaci di raggiungere la sostanza economica del rapporto senza impedire forme di organizzazione dell'impresa che non producano il rischio fiduciario preso in considerazione.
[86] La graduazione non indebolisce la disciplina ma ne rende più preciso il fondamento.

ISSN 2036-7821

conseguenze rischierebbe di trasformare la professionalizzazione in esclusione; un sistema privo di adeguati requisiti di integrità non risponderebbe, per converso, al problema che la sentenza riconosce come legittimamente regolabile.
Nello spazio europeo si aggiunge il problema del coordinamento tra licenza FIFA e qualificazioni nazionali. La professione può essere già regolata nello Stato di stabilimento e il prestatore può avere superato verifiche relative a competenza e integrità. La dimensione internazionale giustifica requisiti specificamente collegati al sistema FIFA, ma non rende necessariamente utile la duplicazione di controlli equivalenti. La futura disciplina dovrebbe, quindi, distinguere ciò che è proprio dell'operatività internazionale da ciò che può essere riconosciuto sulla base della qualificazione già acquisita nell'ordinamento nazionale ([87]).
La questione degli *approaches* sembra richiedere, invece, una revisione più radicale. I giudici mostrano la difficoltà di ricondurre la disciplina alla finalità invocata dalla FIFA, in quanto la chiarezza del periodo nel quale un agente possa avvicinare il giocatore non basta a trasformare la limitazione della concorrenza per la clientela in un obiettivo di interesse generale. La futura regola dovrebbe quindi essere ricostruita partendo dalla distinzione tra protezione dell'esecuzione del mandato in corso e competizione per quello successivo.
È possibile proteggere l'esclusiva contro condotte che inducano alla violazione del contratto senza attribuire all'*incumbent* un vantaggio temporale nella negoziazione del rinnovo. Il cliente può essere vincolato durante il rapporto e, nello stesso tempo, poter ricevere offerte destinate a produrre effetti dopo la sua scadenza. Una simile soluzione preserverebbe la stabilità del contratto senza trasformarla in stabilità regolamentare della posizione dell'impresa.
La distinzione appare coerente anche con il criterio della concorrenza basata sui meriti. L'agente già incaricato conserva comunque vantaggi significativi: conoscenza del cliente, relazione fiduciaria, reputazione maturata attraverso il rapporto e possibilità di dimostrare concretamente la qualità della prestazione. Non vi è ragione concorrenziale per neutralizzare tali vantaggi e il problema nasce soltanto quando ad essi si aggiunga un'esclusiva regolamentare rispetto alla competizione per il contratto futuro.
La disciplina degli «altri servizi» richiederà un affinamento analogo. Se rimarrà un limite al *service fee*, sarà necessario impedire che venga eluso trasferendo artificialmente parte del corrispettivo su una diversa voce contrattuale. Ma la diversificazione effettiva dell'attività dell'agente impedisce di considerare qualsiasi

[87] L. Santoro, *La disciplina della*, cit., p. 105 ss.; T. Mauceri, *La nuova figura*, cit., p. 305 ss. Sul piano europeo il problema non consiste nella mera coesistenza di titoli nazionali e licenza FIFA, ma nella funzione aggiuntiva concretamente svolta dal requisito internazionale rispetto alle qualificazioni già acquisite.

ISSN 2036-7821

prestazione ulteriore come una componente occulta del servizio regolato ([88]).
La futura delimitazione degli «altri servizi» assume una portata che eccede il problema antielusivo. Attraverso la definizione del servizio viene infatti definito anche il perimetro della potestà della FIFA. Se qualsiasi attività resa da un agente al proprio cliente potesse essere attratta nelle FFAR, la regolamentazione federale si estenderebbe progressivamente a mercati che non presentano un collegamento sufficientemente stretto con il sistema dei trasferimenti. L'oggetto della prestazione deve, pertanto, precedere la qualificazione del soggetto.
Anche l'architettura informativa delle FFAR dovrà probabilmente essere ripensata. La decisione non impedisce alla FIFA di acquisire le informazioni necessarie alla vigilanza, ma rende difficilmente sostenibile l'equazione tra necessità del controllo e pubblicità dei dati. La regolazione dovrebbe distinguere informazioni necessarie alla federazione, informazioni necessarie al cliente e informazioni eventualmente destinate al pubblico. Ne potrebbe derivare un sistema di accessi differenziati ([89]).
La sentenza dovrebbe produrre conseguenze anche sul procedimento attraverso il quale FIFA elabora le proprie regole, visto che il punto 186 richiede che la parte che invochi un obiettivo legittimo ne dimostri l'effettiva esistenza mediante argomenti ed elementi probatori convincenti. Tale onere difficilmente può essere soddisfatto attraverso una giustificazione costruita soltanto dopo l'adozione della misura. Quanto più penetrante è la restrizione, tanto maggiore diviene l'esigenza che il regolatore disponga, già nella fase di elaborazione, di una base conoscitiva relativa al problema, alle alternative e agli effetti prevedibili.
Il dato potrebbe favorire una trasformazione del modo stesso di produrre la regolazione federale. Non necessariamente attraverso l'imposizione di un formale *impact assessment*, che la sentenza non prescrive, ma mediante una maggiore documentazione delle disfunzioni che giustificano l'intervento ([90]).
Questo passaggio potrebbe produrre una disciplina più differenziata, non necessariamente meno intensa. La protezione di un giovane calciatore privo di

[88] Contenuto dell'attività, autonomia economica, esistenza di un corrispettivo distinto, collegamento con l'operazione di trasferimento e struttura concreta del rapporto possono offrire criteri più affidabili della mera identità del prestatore.

[89] La validità della licenza può essere pubblicamente conoscibile; il contenuto economico del mandato può essere comunicato alla FIFA quando necessario per la vigilanza; informazioni sui collegamenti tra professionisti possono essere trattate quando indispensabili al controllo dei conflitti; dati relativi a compensi e transazioni non devono, per ciò solo, diventare patrimonio informativo generale del mercato. La questione non riguarda soltanto la riservatezza. La pubblicazione dei corrispettivi e delle operazioni rende visibili elementi della strategia commerciale dell'impresa e può incidere sulla stessa dinamica concorrenziale. La trasparenza non costituisce quindi un valore suscettibile di essere massimizzato senza limiti, ma deve essere funzionalizzata alla posizione del destinatario e all'interesse che giustifica la conoscenza.

[90] Nel caso del *service fee cap*, ad esempio, non sarà sufficiente conoscere il valore aggregato delle commissioni, in quanto dovranno assumere rilievo distribuzione dei compensi, dimensioni degli operatori, categorie di clienti, complessità dei servizi, effetti della soglia e capacità di misure alternative di raggiungere il medesimo obiettivo.

ISSN 2036-7821

esperienza negoziale può richiedere misure più incisive di quelle necessarie nel rapporto tra un agente e un club professionalmente organizzato; un conflitto strutturalmente insanabile può richiedere un divieto che sarebbe eccessivo in presenza di un semplice rischio potenziale; informazioni indispensabili alla vigilanza possono essere molto dettagliate senza dover essere pubblicamente diffuse.

La proporzionalità conduce, in altri termini, dalla regolazione uniforme alla regolazione calibrata. Ciò non significa che ogni fattispecie debba ricevere una disciplina individuale, ma che la categoria regolatoria deve essere sufficientemente omogenea rispetto al rischio che ne giustifica il trattamento. Il problema non è l'astratta severità della regola, bensì la corrispondenza tra intensità della restrizione e intensità dell'interesse protetto.

La decisione modifica anche il rapporto tra FIFA e agenti, considerato che la controversia non può più essere ricostruita attraverso l'alternativa tra autonomia federale e libertà assoluta della professione. Il riconoscimento di obiettivi legittimi di interesse generale dimostra che la Corte ammette una funzione regolatoria anche rispetto a operatori esterni alla Federazione ed il contemporaneo controllo sulle singole misure impedisce che tale riconoscimento diventi una competenza generale sul mercato.

La stessa posizione ufficiale assunta da FIFA dopo la decisione conferma che il confronto si sposterà presumibilmente sul contenuto della futura regolazione più che sulla possibilità astratta di regolamentare la professione. La Federazione internazionale ha interpretato la pronuncia come riconoscimento della propria «regulatory authority in relation to football agents» e come sostegno a elementi centrali delle FFAR. La formulazione deve però essere completata dal dato giuridicamente decisivo, ossia che il potere riconosciuto dalla sentenza è un potere condizionato dalla funzione della singola misura, dalla prova dell'obiettivo e dalla proporzionalità del mezzo ([91]).

L'art. 102 rafforza questa conclusione in quanto osta alla regolamentazione quando la Federazione disponga di un potere normativo vincolante su una parte significativa del mercato, le prescrizioni possano integrare abuso e non siano giustificate da obiettivi legittimi perseguiti mediante misure adeguate, necessarie e proporzionate, né da necessità oggettive o efficienze idonee a compensare gli effetti negativi ([92]).

---

[91] La posizione ufficiale della FIFA successiva alla pronuncia offre un utile esempio della necessità di distinguere «giustificabilità» e «giustificazione». FIFA ha dichiarato che la Corte avrebbe confermato che elementi quali licenza, *service fee cap*, divieto di rappresentanza multipla, *client pays rule* e pagamento *pro rata* «can be justified». La formula deve essere confrontata con i punti 180, 190, 198 e 206 della sentenza, che conservano al giudice del rinvio verifiche relative all'effettività degli obiettivi, al possibile sviamento verso finalità puramente economiche e alla soddisfazione delle condizioni del punto 176. La pronuncia non contiene dunque, per tali misure, una convalida incondizionata: stabilisce il percorso giuridico attraverso il quale la loro compatibilità può essere dimostrata.

[92] La posizione dominante non elimina quindi la regolazione, ma ne accresce l'esigenza di giustificazione. Questa conclusione consente anche di collocare correttamente il confronto sviluppato con la giurisprudenza italiana. TAR

La specialità della disciplina sportiva conserva legittimità nella misura in cui la differenza normativa rimanga funzionalmente collegata alla peculiarità che la rende necessaria. *RRC Sports* traduce questa proposizione generale in un metodo operativo, ossia identificazione dell'interesse, verifica dell'effettività della finalità, idoneità, necessità, proporzionalità e, ove occorra, prova delle efficienze.

Non sembra quindi corretto leggere la pronuncia come riduzione dell'autonomia sportiva. La Corte riconosce espressamente che obiettivi non direttamente collegati all'organizzazione delle competizioni possono essere perseguiti da un'associazione sportiva. Il punto 189 precisa addirittura che la circostanza che tali obiettivi non siano direttamente legati alla competizione non impedisce l'applicazione del paradigma, che non è proprio esclusivamente dello sport.

L'autonomia viene riconosciuta anche oltre il nucleo tecnico della competizione, ma proprio per questo viene sottoposta a una verifica funzionale particolarmente penetrante.

È in questo passaggio che la decisione modifica il dibattito precedente sulle FFAR. La tesi che escludeva in radice *Meca-Medina* per la distanza degli agenti dalla competizione non viene accolta, ma non viene però accolta neppure una concezione secondo la quale l'inserimento funzionale degli agenti nel sistema dei trasferimenti sarebbe sufficiente a giustificare la disciplina. Il collegamento con lo sport apre la possibilità della regolazione e non determina la liceità della singola restrizione ([93]).

La FIFA può intervenire su integrità, conflitti, qualificazione e, a determinate

---

Lazio, sez. I, 17 febbraio 2025, n. 3409, con nota di F.R. Fimmanò, *L'attività delle Federazioni*, cit., p. 407 ss., aveva valorizzato la previa individuazione della funzione ordinamentale e il successivo controllo di proporzionalità; Cons. Stato, sez. VI, 11 dicembre 2025, n. 3965, è stato criticamente esaminato in F.R. Fimmanò, *Un abuso*, cit., parr. 3-5, per la diversa relazione istituita tra disciplina settoriale e qualificazione antitrust. *RRC Sports* non consente di trasferire alla fattispecie europea nessuna delle due soluzioni nazionali, ma rende evidente la necessità di mantenere distinti tre momenti: esistenza della funzione regolatoria, posizione dominante e concreta utilizzazione del potere. Il punto 283 della sentenza conferma che l'esistenza di un potere normativo vincolante costituisce un elemento della fattispecie *ex* art. 102, ma che l'abuso e le possibili giustificazioni richiedono accertamenti ulteriori. Non si tratta di precedenti alternativi attraverso i quali leggere *RRC Sports*, ma la loro utilità consiste nell'avere reso visibile, in una fattispecie diversa, la difficoltà di separare funzione federale, mercato, posizione dominante e abuso. La decisione europea offre ora un termine di confronto ulteriore, nel quale la funzione non produce immunità e la dominanza non produce automaticamente illecito.

[93] *RRC Sports* modifica il dibattito anteriore sull'applicazione di *Meca-Medina* alle FFAR senza risolverlo attraverso una delle due tesi estreme. R. Podszun-A. Kirk, *FIFA's football*, cit., pp. 458-483, avevano negato che la disciplina degli agenti potesse beneficiare del paradigma, valorizzando l'autonomia economica dell'attività e la distanza dalla competizione; P.W. Heermann, *Will the football*, cit., pp. 188-203, aveva invece costruito il problema del *service fee cap* nella tensione tra autonomia regolatoria e diritto antitrust, sottoponendo la misura a un penetrante controllo. Il punto 189 della sentenza esclude che l'assenza di un collegamento diretto dell'obiettivo con l'organizzazione della competizione impedisca, in quanto tale, l'applicazione del paradigma; i punti 176-190 ne subordinano però l'operatività alla prova di un obiettivo legittimo non puramente economico, al suo effettivo perseguimento e al *test* di proporzionalità. Il risultato non amplia indiscriminatamente l'autonomia sportiva: amplia l'area nella quale una giustificazione può essere prospettata e, contestualmente, ne rende più rigorose le condizioni.

ISSN 2036-7821

condizioni, anche sulla struttura economica della prestazione. Non dispone tuttavia, per il solo fatto di organizzare il sistema internazionale del calcio, di un potere di stabilire quale debba essere il risultato economicamente desiderabile del mercato degli agenti ([94]).

La regolazione futura degli agenti non sembra, pertanto, destinata né alla restaurazione integrale delle FFAR né al ritorno alla *deregulation* ([95]). Il modello che emerge dalla decisione è quello di una regolazione funzionalmente differenziata: più incisiva quando il rischio sia intrinseco alla prestazione e concretamente dimostrato; più selettiva quando incida sulle normali variabili concorrenziali; più limitata, sul piano informativo, a ciò che la specifica funzione di vigilanza renda necessario ([96]).

---

[94] Il problema del compenso lo dimostra con particolare evidenza. Un *service fee* elevato può essere sintomo di una disfunzione, ma non è la disfunzione per definizione; un compenso inferiore può essere conseguenza di una regolazione efficiente, ma non costituisce per ciò solo un'efficienza. Tra constatazione economica e intervento normativo deve collocarsi la dimostrazione della ragione che rende necessario modificare il risultato prodotto dalla negoziazione. Lo stesso metodo vale, con le necessarie differenze, per le altre FFAR. Il conflitto deve precedere il divieto; l'inaffidabilità deve precedere il requisito di esclusione; la necessità di proteggere il contratto deve precedere la limitazione degli *approaches*; l'esigenza di vigilanza deve precedere l'acquisizione del dato; la necessità della conoscenza da parte di terzi deve precedere la sua comunicazione. In nessuna di queste situazioni la forza istituzionale della fonte può sostituire il collegamento funzionale. È questo, infine, il punto nel quale *RRC Sports* supera realmente *Piau*. Il precedente del 2005 aveva stabilito che la FIFA potesse disciplinare gli agenti senza essere per questo sottratta al diritto della concorrenza. La sentenza del 2026 affronta una questione più matura: non se esista una potestà regolamentare, ma come debba essere scomposta quando raggiunga variabili differenti dell'attività economica e operatori esterni alla struttura associativa.

[95] Il 29 ottobre 2007 la Federazione internazionale emanò un regolamento reso necessario dal fatto che le norme precedenti determinavano ingiustificate restrizioni della concorrenza e presentavano lacune tali da consentire lo svolgimento dell'attività anche in situazioni di conflitto d'interessi. Alla riforma del 2007 seguì quella del 2010 che proseguì lungo il trend progressivo della liberalizzazione dell'attività. Ed il comitato esecutivo FIFA, con la delibera del 21 marzo 2014, completò questo processo di deleteria *deregulation* eliminando la figura dell'agente a discapito della nuova fenomenologia dell'intermediario sportivo. Così, il 1° aprile 2015, entrò in vigore il Regolamento intitolato «Regulations on working with intermediaries», che ha prodotto l'effetto di aumentare a dismisura i casi di gestione opaca del settore (*cfr.* P. Garraffa, *Il mandato sportivo, tra «deregulation» dell'ordinamento sportivo, normativa statale e ordinamento comunitario*, in *Riv. dir. sport.*, 2017, p. 19 ss.; N. De Marco, *The End of the Licensed Football Agent*, in *Sports law bull.*, 21 ottobre 2014; F. Antignani, *Gli intermediari: ruolo e portata nella regolamentazione calcistica internazionale*, in *Riv. dir. ec. sport*, 2014, 4, p. 13 ss.; M. Colucci, D. Rapacciuolo, *FIFA Regulation on working with intermediaries*, in *Riv. dir. ec. sport,* 2016, 3, p. 73 ss.). La liberalizzazione estrema per l'accesso alla professione è venuta meno, almeno per quanto riguarda l'Italia, con la legge di Stabilità del 2018, che ha previsto, all'art. 1 comma 373, l'istituzione presso il CONI del «*Registro nazionale degli Agenti sportivi*» (L. Santoro, *La professione di agente sportivo nell'ordinamento italiano a confronto con la normativa federale ed il diritto antitrust*, in *Eur. dir. priv.*, 2018, p. 925 ss.; N. M. Naso, *Intermediari e calciomercato: l'impatto del diritto della concorrenza sui nuovi regolamenti FIFA alla luce della specificità dello sport*, in *Riv. dir. sport.*, 2018, p. 44 ss.).

[96] La decisione potrebbe incidere anche sulla tecnica di produzione della regolazione federale. Il punto 186 pone sulla parte che invochi gli obiettivi di interesse generale l'onere di dimostrarne la realtà mediante «argomenti ed elementi di prova convincenti»; il punto 179 richiede il confronto con misure altrettanto efficaci e meno restrittive. Pur non imponendo un formale *regulatory impact assessment*, la combinazione dei due passaggi rende difficilmente sostenibile una regolazione penetrante priva di una preventiva base empirica relativa alla disfunzione, alle alternative e agli effetti prevedibili. Nel mercato degli agenti ciò assume particolare rilievo per il *service fee cap*, perché il valore aggregato delle commissioni non dimostra, da solo, né la patologia da correggere né la necessità dello strumento prescelto.

ISSN 2036-7821

La necessità di regolare la professione e il potere di governarne il mercato cessano così di essere proposizioni equivalenti. La prima può trovare fondamento nelle caratteristiche dell'attività, mentre il secondo deve essere dimostrato, misura per misura, attraverso le condizioni poste dal diritto dell'Unione. È proprio nello spazio che separa queste due proposizioni che *RRC Sports* individua il limite, ma anche il fondamento, della regolazione federale degli agenti sportivi.

ISSN 2036-7821