

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Cuarta)
de 26 de enero de 2005 *

En el asunto T-193/02,

Laurent Piau, con domicilio en Nantes (Francia), representado por la Sra. Fauconnet, abogada,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por la Sra. O. Beynet y el Sr. A. Bouquet, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

apoyada por

Fédération Internationale de Football Association (FIFA), con sede en Zúrich (Suiza), representada por el Sr. F. Louis y la Sra. A. Vallery, abogados,

parte coadyuvante,

* Lengua de procedimiento: francés.

que tiene por objeto la anulación de la decisión de la Comisión de 15 de abril de 2002 por la que se desestima la denuncia presentada por el demandante en relación con el Reglamento de la Fédération Internationale de Football Association (FIFA) sobre los agentes de jugadores,

**EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (Sala Cuarta)**

integrado por el Sr. H. Legal, Presidente, y la Sra. V. Tiili y el Sr. M. Vilaras, Jueces;
Secretario: Sr. I. Natsinas, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 22 de abril de 2004;

dicta la siguiente

Sentencia

Antecedentes del litigio

- ¹ La Fédération Internationale de Football Association (FIFA) es una asociación suiza creada el 21 de mayo de 1904. Según sus Estatutos, en la versión que entró en vigor el 7 de octubre de 2001, sus miembros son asociaciones nacionales (artículo 1), que agrupan a clubes de fútbol calificados de aficionados o profesionales y estos últimos

disponen de asociaciones específicas, denominadas «ligas profesionales». Las asociaciones nacionales pueden también agruparse en confederaciones (artículo 9). Los jugadores de las asociaciones nacionales afiliadas a la FIFA son aficionados o no aficionados (artículo 61).

- 2 Según sus Estatutos, la FIFA tiene como objetivo la promoción del fútbol, el desarrollo de relaciones amistosas entre las asociaciones nacionales, las confederaciones, los clubes y los jugadores, así como la adopción y el control de los reglamentos y los métodos relativos a las Reglas de Juego y a la práctica del fútbol (artículo 2).

- 3 Los Estatutos, reglamentos y decisiones de la FIFA son obligatorios para sus miembros (artículo 4). La FIFA dispone de órganos calificados de legislativo, ejecutivo y administrativo, a saber, respectivamente, el Congreso, el Comité Ejecutivo y la secretaría general, así como de comisiones permanentes y *ad hoc* (artículo 10). La Comisión Disciplinaria y la Comisión de Apelación (artículo 43) constituyen los órganos denominados jurisdiccionales de la FIFA. El Tribunal Arbitral del Fútbol, inicialmente concebido como única instancia competente para resolver los litigios cuyo valor excediera el importe fijado por el Congreso (artículo 63), no se ha llegado a constituir. Conforme a un acuerdo celebrado entre la FIFA y el Consejo Internacional de Arbitraje Deportivo, las competencias del Tribunal Arbitral del Fútbol son ejercidas por el Tribunal de Arbitraje Deportivo, órgano establecido por el Comité Olímpico Internacional, con sede en Lausana (Suiza), que resuelve sobre la base de la normativa de la FIFA, del Código de arbitraje deportivo y, con carácter supletorio, del Derecho suizo. Sus decisiones pueden ser objeto de un recurso de anulación ante el Tribunal Federal suizo.

- 4 El Reglamento de aplicación de los Estatutos prevé que los agentes de jugadores deberán estar en posesión de una licencia de agente extendida por la FIFA (artículo 16) y faculta al Comité Ejecutivo para establecer una reglamentación obligatoria que regule esta actividad.

- 5 El 20 de mayo de 1994, la FIFA adoptó un Reglamento sobre los agentes de jugadores, que se modificó el 11 de diciembre de 1995 y entró en vigor el 1 de enero de 1996 (en lo sucesivo, «Reglamento inicial»).
- 6 El Reglamento inicial sometía el ejercicio de esta profesión a la posesión de una licencia expedida por la asociación nacional competente y reservaba la actividad de que se trata a las personas físicas (artículos 1 y 2). El procedimiento previo a la obtención de la licencia preveía una entrevista personal con objeto de comprobar los conocimientos, en particular jurídicos y deportivos, del candidato (artículos 6, 7 y 8). Éste estaba asimismo sujeto a determinadas incompatibilidades y a requisitos de moralidad, como no tener antecedentes penales (artículos 2, 3 y 4). Debía además depositar un aval bancario de 200.000 francos suizos (CHF) (artículo 9). Las relaciones entre el agente y el jugador debían obligatoriamente regirse por un contrato de una duración máxima renovable de dos años (artículo 12).
- 7 Se preveía un dispositivo de sanciones respecto a los agentes, jugadores y clubes en caso de infracción del Reglamento. Los agentes podían ser objeto de una amonestación, una censura o una advertencia, de una multa, de un importe no especificado, y de una retirada de su licencia (artículo 14). Los jugadores y los clubes podían ser sancionados con multas hasta un importe, respectivamente, de 50.000 y 100.000 CHF. Los jugadores podían también ser objeto de medidas de suspensión disciplinaria (doce meses como máximo). También los clubes podían ser objeto de medidas de suspensión o de prohibición de efectuar transferencias (artículos 16 y 18). Se designaba una «Comisión del Estatuto del Jugador» como órgano de vigilancia y de toma de decisiones de la FIFA (artículo 20).
- 8 El 23 de marzo de 1998, el Sr. Piau presentó ante la Comisión una denuncia dirigida contra el mencionado Reglamento inicial. En primer lugar, reprochaba que este Reglamento era contrario a los «artículos [49] y siguientes del Tratado [CE] relativos a la libre prestación de servicios» a causa, por un lado, de las restricciones impuestas

al acceso a la profesión mediante modalidades de examen opacas y mediante la exigencia de una aval y, por otro lado, del control y de las sanciones previstas. En segundo lugar, consideraba que el Reglamento podía originar una discriminación entre los ciudadanos de los Estados miembros. En tercer lugar, reprochaba al Reglamento no prever medios de impugnación o recurso frente a las decisiones y las sanciones aplicables.

- 9 Anteriormente, el 20 de febrero de 1996, se había presentado ante la Comisión una denuncia de Multiplayers International Denmark que ponía en tela de juicio la compatibilidad del referido Reglamento con los artículos 81 CE y 82 CE. Además, la Comisión había sido informada de peticiones presentadas ante el Parlamento Europeo por nacionales de Alemania y Francia, declaradas respectivamente admisibles por el Parlamento Europeo el 29 de octubre de 1996 y el 9 de marzo de 1998, también referentes a esta normativa.
- 10 La Comisión inició un procedimiento en el marco del Reglamento nº 17 del Consejo, de 6 de febrero de 1962, Primer Reglamento de aplicación de los artículos [81] y [82] del Tratado (DO 1962, 13, p. 204; EE 08/01, p. 22), y comunicó a la FIFA un pliego de cargos el 19 de octubre de 1999. El pliego de cargos indicaba que el Reglamento [inicial] constituía una decisión de una asociación de empresas en el sentido del artículo 81 CE y ponía en duda la compatibilidad con sus disposiciones de las restricciones contenidas en dicho Reglamento relativas al carácter obligatorio de la licencia, a la negativa de su concesión a personas jurídicas, a la prohibición de que clubes y jugadores recurriesen a agentes no licenciados, a la exigencia de un aval bancario y a las sanciones.
- 11 En su respuesta al pliego de cargos, de 4 de enero de 2000, la FIFA negaba que el referido Reglamento pudiera calificarse de decisión de una asociación de empresas. Justificaba las restricciones contenidas en él por un deseo de garantizar la moralidad y la cualificación de la profesión y sostenía que podía acogerse a una exención en virtud del artículo 81 CE, apartado 3.

- 12 El 24 de febrero de 2000 se celebró en los locales de la Comisión una audiencia en la que participaron los representantes del Sr. Piau y de la FIFA, así como los del sindicato internacional de jugadores profesionales, la FIFPro, que expresó el interés de los jugadores en la regulación de la actividad de los agentes.
- 13 A raíz del procedimiento administrativo iniciado por la Comisión, la FIFA adoptó, el 10 de diciembre de 2000, un nuevo Reglamento sobre los agentes de jugadores que entró en vigor el 1 de marzo de 2001 y fue de nuevo modificado el 3 de abril de 2002.
- 14 Para ejercer la profesión de agente de jugadores, que sigue estando reservada a las personas físicas, el nuevo Reglamento de la FIFA (en lo sucesivo, «Reglamento modificado») mantiene la obligación de poseer una licencia expedida por la asociación nacional competente por un tiempo indeterminado (artículos 1, 2 y 10). El candidato, que debe tener una «reputación intachable» (artículo 2), ha de someterse a un examen escrito (artículos 4 y 5). Éste consiste en un cuestionario de tipo elección múltiple que tiene por objeto comprobar los conocimientos jurídicos y deportivos del candidato (apéndice A). El agente debe asimismo suscribir una póliza de responsabilidad civil en el ejercicio de su profesión o, en su defecto, depositar un aval bancario de 100.000 CHF (artículos 6 y 7).
- 15 La relación entre el agente y el jugador debe ser objeto de un contrato escrito de una duración máxima renovable de dos años. El contrato debe estipular la remuneración del agente, que se calcula en función del sueldo base bruto del jugador y, a falta de acuerdo entre las partes, se fija en un 5 % de dicho sueldo. Una copia del contrato debe dirigirse a la asociación nacional, cuyos registros de contratos están a disposición de la FIFA (artículo 12). Los agentes de jugadores licenciados están obligados, en particular, a respetar los Estatutos y reglamentos de la FIFA y a no tratar de apartar de su club a un jugador con un contrato vigente (artículo 14).

- 16 Se establece un régimen de sanciones respecto a los clubes, jugadores y agentes. Todos ellos están sujetos a la imposición de una amonestación, una censura o una advertencia, así como de multas, en caso de incumplimiento de las normas citadas (artículos 15, 17 y 19). Los agentes de jugadores pueden ser objeto de una suspensión o de una retirada de su licencia (artículo 15). Los jugadores pueden ser suspendidos por un máximo de doce meses (artículo 17). Los clubes también pueden ser objeto de medidas de suspensión y de prohibición de efectuar transferencias durante al menos tres meses (artículo 19). Pueden imponerse multas a los agentes de jugadores, a los jugadores y a los clubes. Por lo que respecta a los agentes de jugadores, no se precisa el importe de la multa, al igual que ocurría en el Reglamento inicial, mientras que para los jugadores y los clubes se prevén ahora importes mínimos de 10.000 CHF y de 20.000 CHF, respectivamente (artículos 15, 17 y 19). Los litigios se someten a la asociación nacional competente o a la «Comisión del Estatuto del Jugador» (artículo 22). Las disposiciones transitorias permiten la convalidación de las licencias expedidas con arreglo a la anterior normativa (artículo 23). Al Reglamento modificado se adjuntan también un código deontológico y un modelo de contrato de mediación (apéndices B y C, respectivamente).
- 17 Las modificaciones efectuadas el 3 de abril de 2002 precisan que los nacionales de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo (EEE) deben dirigir su solicitud de licencia a la asociación nacional de su país o de su domicilio sin el requisito de una duración mínima de su residencia y que pueden suscribir la póliza de seguro requerida en cualquier país de la Unión Europea o del EEE.
- 18 Los días 9 y 10 de julio de 2001, el Parlamento Europeo dio por concluidos los expedientes abiertos a raíz de las peticiones mencionadas en el apartado 9 *supra*.
- 19 El 3 de agosto de 2001, la Comisión dirigió al Sr. Piau un escrito con arreglo al artículo 6 del Reglamento (CE) n° 2842/98 de la Comisión, de 22 de diciembre de 1998, relativo a las audiencias en determinados procedimientos en aplicación de los artículos [81] y [82] del Tratado CE (DO L 354, p. 18). La Comisión indicaba en él que su intervención ante la FIFA había producido la eliminación de los principales aspectos restrictivos del Reglamento sobre los agentes de jugadores y que no existía ya interés comunitario en la continuación del procedimiento.

- 20 La Comisión dirigió un escrito semejante a Multiplayers International Denmark, el 12 de noviembre de 2001, al que dicho denunciante no respondió.
- 21 En respuesta al escrito de 3 de agosto de 2001 mencionado en el apartado 19 *supra*, el Sr. Piau indicó a la Comisión, el 28 de septiembre de 2001, que mantenía su denuncia. Alegaba que las infracciones del artículo 81 CE, apartado 1, persistían en el Reglamento modificado por lo que respecta al examen y al seguro profesional y que se habían introducido nuevas restricciones bajo la forma de normas deontológicas, de modelo de contrato y respecto a la determinación de la remuneración. Según el denunciante, estas restricciones no podían acogerse a una exención en virtud del artículo 81 CE, apartado 3. Además, el Sr. Piau indicaba que la Comisión no había examinado la normativa controvertida a la luz de las disposiciones del artículo 82 CE.
- 22 Mediante decisión de 15 de abril de 2002 (en lo sucesivo, «decisión impugnada»), la Comisión desestimó la denuncia del Sr. Piau. En dicha decisión, la Comisión indica que no existe un interés comunitario suficiente para continuar el procedimiento en la medida en que las disposiciones restrictivas más importantes contra las que se dirigía la denuncia habían sido derogadas —mientras que, por su parte, el carácter obligatorio de la licencia podía estar justificado—, en la medida en que las restricciones subsistentes podrían acogerse a una exención con arreglo al artículo 81 CE, apartado 2, y en la medida en que el artículo 82 CE no era aplicable en el caso examinado.

Procedimiento y pretensiones de las partes

- 23 Mediante demanda presentada el 14 de junio de 2002, el Sr. Piau interpuso el presente recurso.

- 24 El 5 de noviembre de 2002, la FIFA solicitó intervenir en apoyo de las pretensiones de la Comisión. Mediante auto del Presidente de la Sala Primera del Tribunal de Primera Instancia de 5 de diciembre de 2002, se admitió dicha intervención.
- 25 Mediante decisión del Tribunal de Primera Instancia de 2 de julio de 2003, el Juez Ponente fue adscrito, a partir del 1 de octubre de 2003, a la Sala Cuarta, a la que, por consiguiente, se atribuyó el asunto.
- 26 Mediante diligencia de ordenación del procedimiento notificada el 11 de marzo de 2004, el Tribunal de Primera Instancia interrogó a la Comisión y a la FIFA en relación con el seguro de responsabilidad civil profesional, con la indemnización de los agentes de jugadores y con los medios de impugnación previstos por el Reglamento modificado, y al Sr. Piau respecto a sus gestiones con objeto ejercer la actividad de agente de jugadores.
- 27 La FIFA, la Comisión y el Sr. Piau respondieron a las preguntas del Tribunal de Primera Instancia mediante escritos recibidos, respectivamente, los días 1, 2 y 5 de abril de 2004.
- 28 En la vista celebrada el 22 de abril de 2004 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia.
- 29 El demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anule la decisión impugnada.

— Condene en costas a la Comisión.

30 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas al demandante.

31 La FIFA solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Declare la inadmisibilidad del recurso y en cualquier caso lo desestime por infundado.

— Condene en costas al demandante.

Sobre la admisibilidad

Alegaciones de las partes

32 La FIFA pone en duda la admisibilidad del recurso. Sostiene que el demandante no tiene interés en ejercitar la acción puesto que, por un lado, nunca efectuó ninguna actuación oficial con objeto de ejercer la profesión de agente de jugadores y, por otro lado, la legislación francesa, aplicable a su situación, es más estricta que la normativa de la FIFA.

- 33 La Comisión indica que no propuso una excepción de inadmisibilidad frente a la demanda por estimar que el Sr. Piau tenía vínculos con el mundo del fútbol y había querido ejercer la profesión de agente de jugadores.
- 34 El Sr. Piau sostiene que su recurso, dirigido contra la decisión de la Comisión que desestima su denuncia, es admisible. Alega haber querido ejercer la profesión de agente de jugadores desde 1997 y que existen contradicciones entre la normativa de la FIFA y la legislación francesa.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 35 La Comisión no ha propuesto una excepción de inadmisibilidad. Ahora bien, las pretensiones de la demanda de intervención no pueden tener otro fin que apoyar las pretensiones de una de las partes del litigio (artículo 40, último párrafo, del Estatuto del Tribunal de Justicia, aplicable al Tribunal de Primera Instancia en virtud del artículo 53 de dicho Estatuto).
- 36 La FIFA carece por tanto de legitimación para proponer una excepción de inadmisibilidad que no ha invocado la parte en cuyo apoyo se ha admitido su intervención. Por consiguiente, el Tribunal de Primera Instancia no está obligado a examinar los motivos invocados al respecto (sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de marzo de 1993, CIRFS y otros/Comisión, C-313/90, Rec. p. I-1125, apartado 22).
- 37 No obstante, en virtud del artículo 113 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, éste puede examinar de oficio en cualquier momento las causas de inadmisión de la demanda por motivos de orden público, incluidas las invocadas por las partes coadyuvantes (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 24 de octubre de 1997, EISA/Comisión, T-239/94, Rec. p. II-1839, apartado 26).

- 38 Consta que el Sr. Piau es destinatario de una decisión de la Comisión que concluye definitivamente un procedimiento iniciado sobre la base del Reglamento nº 17 y que ha interpuesto en tiempo y forma un recurso contra esta decisión. La negativa a proseguir dicho procedimiento y la desestimación de una denuncia redundan en perjuicio de su autor, el cual, según reiterada jurisprudencia, debe poder interponer un recurso para proteger sus intereses legítimos (sentencias del Tribunal de Justicia de 25 de octubre de 1977, Metro/Comisión, 26/76, Rec. p. 1875, apartado 13, y del Tribunal de Primera Instancia de 18 de mayo de 1994, BEUC y NCC/Comisión, T-37/92, Rec. p. II-285, apartado 36). El Tribunal de Justicia también ha declarado que una empresa tercera a la que la Comisión ha reconocido un interés legítimo para presentar observaciones en el marco de un procedimiento de aplicación del Reglamento nº 17 está legitimada para interponer un recurso (sentencia Metro/Comisión, antes citada, apartados 6, 7 y 11 a 13).

Sobre el fondo

1. *Por lo que respecta a la tramitación de la denuncia*

Alegaciones de las partes

- 39 El Sr. Piau sostiene, en primer lugar, que la Comisión incumplió las obligaciones que le incumben en la tramitación de una denuncia presentada en virtud del artículo 3 del Reglamento nº 17. En efecto, afirma que, aun cuando la FIFA no le había notificado el Reglamento inicial, la Comisión se abstuvo de pronunciarse sobre la infracción alegada y presumió la posible exención de dicho Reglamento. En su opinión, este comportamiento es contrario a la buena fe que debe regir las relaciones entre los ciudadanos y la Comunidad, así como al principio de seguridad jurídica.

- 40 En segundo lugar, el demandante alega que la Comisión no instruyó ni motivó la decisión impugnada respecto al artículo 82 CE, a pesar de que su denuncia también concernía a dicho artículo, como a su juicio se desprende, en particular, de la correspondencia de 31 de enero y de 30 de marzo de 2001 intercambiada entre el demandante y la Comisión. Así, la investigación no se refirió al artículo 82 CE, que no se mencionaba en el pliego de cargos. De este modo, en su opinión, la Comisión abusó de la confianza legítima del Sr. Piau al no examinar su denuncia al respecto.
- 41 La Comisión sostiene, en primer lugar, que la falta de notificación no significa que la medida no notificada sea ilegal desde el punto de vista del Derecho comunitario.
- 42 En segundo lugar, la demandada alega que no estaba obligada a instruir ni a motivar su decisión respecto al artículo 82 CE, no mencionado en la denuncia sino invocado extemporáneamente (el 28 de septiembre de 2001) por el demandante, cuando ningún elemento ponía de relieve una infracción de dicha disposición.
- 43 La FIFA sostiene que la decisión impugnada no tenía por qué motivarse respecto al artículo 82 CE, al que la denuncia no se refiere y que el demandante invocó extemporáneamente. En cualquier caso, la Comisión, que podía desestimar la denuncia por la mera circunstancia de que no existía un interés comunitario, motivó suficientemente la decisión impugnada respecto al artículo 82 CE.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 44 Por lo que respecta, en primer lugar, a la tramitación de la denuncia en el marco del Reglamento nº 17, es preciso recordar que, en este ámbito, la Comisión dispone de una amplia facultad de apreciación (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de marzo de 1999, Ufex y otros/Comisión, C-119/97 P, Rec. p. I-1341, apartados 88 y 89).

- 45 En el presente caso, el Sr. Piau presentó, el 23 de marzo de 1998, una denuncia relativa al Reglamento de la FIFA sobre los agentes de jugadores, redactada de manera sucinta y que hacía referencia a los «artículos [49] y siguientes del Tratado [CE] relativos a la libre prestación de servicios» sin aludir, por lo demás, al Reglamento n° 17. La Comisión, que había recibido otra denuncia en relación con el mismo Reglamento (véase el apartado 9 *supra*), estimó que los hechos señalados suscitaban determinadas cuestiones sobre el derecho de la competencia, y consideró la denuncia del Sr. Piau presentada en virtud del artículo 3 del Reglamento n° 17.
- 46 Seguidamente, la Comisión abrió el procedimiento administrativo de infracción previsto en materia de competencia, efectuó una investigación, dirigió el 19 de octubre de 1999 un pliego de cargos a la FIFA y el 24 de febrero de 2000 oyó a las partes interesadas. Consta que, en definitiva, este procedimiento llevó a la FIFA a adoptar, el 10 de diciembre de 2000, un Reglamento modificado sobre los agentes de jugadores. La Comisión, satisfecha por las modificaciones de la normativa controvertida efectuadas por la FIFA, consideró entonces que no procedía continuar el procedimiento, lo que indicó al Sr. Piau dirigiéndole, el 3 de agosto de 2001, un escrito con arreglo al artículo 6 del Reglamento n° 2842/98 y desestimando a continuación su denuncia el 15 de abril de 2002.
- 47 Así, resulta que la Comisión ejerció correctamente, desde el punto de vista procesal, las facultades que le confería el Reglamento n° 17, entonces en vigor, para tramitar una denuncia en materia de competencia, habida cuenta del amplio margen de apreciación de que dispone en este ámbito. Por consiguiente, la Comisión no incumplió sus obligaciones en la materia. La circunstancia de que el Reglamento inicial no se hubiera comunicado a la Comisión no afecta a la regularidad del procedimiento, dado que la falta de notificación sólo tiene por efecto privar a la Comisión de la posibilidad de adoptar una decisión relativa, en particular, a una eventual exención del Reglamento en virtud del artículo 81 CE, apartado 3, al no haber sido requerida por la FIFA en este sentido. Por último, el demandante no ha aportado ningún elemento que demuestre que la Comisión, en la tramitación de su denuncia, no haya actuado de buena fe o haya vulnerado el principio de seguridad jurídica.

- 48 En segundo lugar, por lo que respecta a la instrucción de la denuncia y a la motivación de la decisión impugnada respecto al artículo 82 CE, de los autos se desprende que la denuncia presentada el 23 de marzo de 1998 no mencionaba el artículo 82 CE. No obstante, el Sr. Piau invocó esta disposición en su escrito de 28 de septiembre de 2001, en el que indicaba, en respuesta a la comunicación de la Comisión con arreglo al artículo 6 del Reglamento n° 2842/98, que mantenía su denuncia (véase el apartado 21 *supra*). El denunciante exponía en dicho escrito que, en su opinión, no se había instruido el asunto en relación con el artículo 82 CE, aun cuando la FIFA se encontraba en una situación de abuso de posición dominante, y que la Comisión, en un escrito de 30 de marzo de 2001, había indicado que su denuncia concernía principalmente a los artículos 81 CE y 82 CE.
- 49 El demandante no puede invocar la protección de la confianza legítima a propósito de indicaciones contenidas en las solicitudes de información dirigidas por la Comisión a la FIFA, el 11 de noviembre de 1998 y el 19 de julio de 1999, que preveían la posibilidad de infracciones de los artículos 81 CE y 82 CE. Tales indicaciones no pueden asimilarse a seguridades concretas que hayan podido hacerle concebir esperanzas fundadas (véase, por ejemplo, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 8 de noviembre de 2000, Dreyfus y otros/Comisión, asuntos acumulados T-485/93, T-491/93, T-494/93 y T-61/98, Rec. p. II-3659, apartado 85). Además, posteriormente, en el pliego de cargos de 19 de octubre de 1999, la Comisión no identificó infracciones respecto al artículo 82 CE, sino únicamente respecto al artículo 81 CE.
- 50 Por su parte, la Comisión no puede alegar que la mención extemporánea por el demandante del artículo 82 CE durante el procedimiento administrativo la eximía de instruir y motivar la decisión impugnada a este respecto. En efecto, en tanto que no hubiese concluido el procedimiento administrativo y no se hubiese adoptado una decisión respecto a la denuncia del Sr. Piau, la Comisión podía aún efectuar nuevas investigaciones si se formulaban nuevas imputaciones, cuya pertinencia le correspondía apreciar.
- 51 En cambio, en la medida en que, tras haber examinado los elementos de hecho y de Derecho respecto a la aplicación del artículo 82 CE, la Comisión llegó a la

conclusión de que no estaba justificado o era innecesario proceder a una instrucción al respecto, no estaba obligada a proseguir la instrucción en relación con este punto (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 24 de enero de 1995, Ladbroke/Comisión, T-74/92, Rec. p. II-115, apartado 60).

- 52 En cuanto a su motivación respecto al artículo 82 CE, la decisión impugnada indica que los comentarios del Sr. Piau relativos a esta disposición «son vagos en cuanto al mercado en el que la FIFA supuestamente tiene una posición dominante y en cuanto al abuso alegado». Expone que la FIFA no opera en el mercado del asesoramiento [a los jugadores], en el que operan los agentes de jugadores, y llega a la conclusión de que «el artículo 82 CE no es aplicable en el presente caso según la exposición del denunciante». Tales indicaciones satisfacen, en las circunstancias del presente caso, la obligación de motivación a la que estaba sometida la Comisión (sentencia Ladbroke/Comisión, antes citada, apartado 60).
- 53 De lo que precede se desprende que es infundada la afirmación del Sr. Piau según la cual la Comisión incumplió las obligaciones que le incumbían en la tramitación de la denuncia que se le había presentado. Por consiguiente, procede desestimar los motivos del demandante al respecto.

2. *Sobre el interés comunitario*

Alegaciones de las partes

- 54 El Sr. Piau alega que su denuncia tenía interés comunitario. Afirma, en efecto, que el mercado es «de naturaleza transfronteriza», las disposiciones restrictivas más importantes del Reglamento inicial no se han derogado y el Reglamento modificado

no puede ser objeto de una exención en virtud del artículo 81 CE, apartado 3. En su opinión, continúan los efectos contrarios a la competencia, puesto que los agentes que obtuvieron sus licencias en virtud del Reglamento inicial conservan las cuotas de mercado que habían adquirido. Además, alega que el artículo 82 CE es aplicable. Por último, el Sr. Piau sostiene que no puede obtener una protección adecuada de sus derechos ante los órganos jurisdiccionales nacionales.

55 En primer lugar, el demandante afirma que la Comisión efectuó una apreciación errónea del Reglamento de la FIFA sobre los agentes de jugadores. En su opinión, la obligación, bajo pena de sanciones, de respetar los reglamentos de la FIFA constituye un obstáculo a la «libre prestación de servicios» y a la libertad de establecimiento y priva de acceso al mercado a cualquier agente de jugadores sin licencia. La disposición del Reglamento modificado relativa a la remuneración del agente de jugadores se traduce, a su juicio, en una fijación del precio impuesto que restringe la competencia. La imposición de un modelo de contrato vulnera la libertad contractual y la obligación que recae sobre la asociación nacional de enviar una copia a la FIFA no garantiza la protección de los datos personales. El código deontológico anexo a dicho Reglamento da lugar a la arbitrariedad. El Reglamento modificado no es compatible, según él, con la legislación francesa relativa a la profesión; la federación francesa de fútbol, no obstante, hizo prevalecer este Reglamento y concedió licencias en contra de lo dispuesto en la legislación nacional. Sostiene que el Reglamento modificado prohíbe también recurrir a los tribunales ordinarios.

56 En segundo lugar, el Sr. Piau alega que el Reglamento modificado no puede acogerse a una exención en virtud del artículo 81 CE, apartado 2, pues no se cumple ninguno de los requisitos que contempla esta disposición. En su opinión, las restricciones no son indispensables, ni adecuadas, ni proporcionadas. Por el contrario, este Reglamento suprime la competencia, ya que sólo la FIFA está facultada para conceder una licencia. El demandante sostiene que, detrás del objetivo proclamado de proteger a los jugadores y moralizar la profesión de agente de jugadores, la intención real de la FIFA es controlar completamente la profesión de agente de jugadores, en contra de la libertad de empresa y del principio de no discriminación. El Sr. Piau alega asimismo que la «especificidad deportiva» que permitiría establecer una excepción al Derecho de la competencia no puede invocarse en el presente caso, dado que la actividad de que se trata no está directamente vinculada al deporte.

- 57 En tercer lugar, el Sr. Piau sostiene que la FIFA se encuentra en posición dominante en el «mercado del fútbol» y abusa de su posición dominante en el mercado conexo de los servicios prestados por los agentes de jugadores. A su juicio, la FIFA es una asociación de empresas y el Reglamento modificado constituye una decisión de una asociación de empresas. Al representar los intereses de todos los compradores, la FIFA actúa como un monopsonio, situación en la que un comprador único impone sus condiciones a los ofertantes. Los abusos de posición dominante surgen de las disposiciones obligatorias del Reglamento. Los agentes de jugadores licenciados tienen también, conjuntamente, una posición dominante colectiva de la que abusan mediante la normativa de la FIFA. En su opinión, el mercado de las prestaciones de servicios de los agentes de jugadores está reservado a los miembros de la asociación de empresas y los agentes sin licencia tienen vetado el acceso a él.
- 58 En cuarto lugar, el Sr. Piau sostiene que el Reglamento modificado, al subordinar el acceso a la profesión de agente de jugadores a la posesión de una licencia, obstaculiza la libre prestación de servicios, así como la libertad de empresa. El demandante alega que la FIFA no tiene ninguna legitimidad para regular una actividad económica y que la Comisión le ha delegado así una facultad de regulación de una actividad de prestación de servicios sin respetar las competencias conferidas a los Estados miembros.
- 59 La Comisión sostiene, con carácter principal, que no había un interés comunitario que justificase la continuación del procedimiento, que por ello la denuncia se desestimó correctamente y que el recurso del Sr. Piau es por tanto infundado. En su opinión, la «naturaleza transfronteriza» del mercado no supone necesariamente un interés comunitario. Las restricciones más importantes se suprimieron en el Reglamento modificado. Los eventuales efectos persistentes del Reglamento inicial han de interpretarse como disposiciones transitorias que garantizan los derechos adquiridos de los agentes licenciados con arreglo al antiguo sistema. La circunstancia de que una denuncia señale supuestos abusos de posición dominante no permite por sí misma llegar a la conclusión de que existe un interés comunitario. Al demandante, contrariamente a lo que afirma, no se le impide recurrir a los tribunales de Derecho común.

- 60 Con carácter subsidiario, la Comisión sostiene, en primer lugar, que la argumentación del demandante, basada en disposiciones ajenas al Derecho de la competencia, no es admisible o resulta infundada, puesto que ni el Reglamento nº 17 ni ningún otro fundamento jurídico conceden a la Comisión la facultad de actuar respecto a una asociación de empresas sobre una base que no sea el respeto de las normas comunitarias sobre la competencia. Además, la Comisión alega que el Derecho comunitario admite el reconocimiento de los derechos adquiridos y que los temores del demandante acerca de la protección de los datos de carácter personal son infundados. Expone que, en tanto que la organización de la profesión de agente de jugadores no haya sido objeto de una armonización comunitaria, el Reglamento de la FIFA, que determina los requisitos de acceso a dicha profesión de manera uniforme en todo el mundo, no puede restringir la libre circulación de los agentes de jugadores.
- 61 En segundo lugar, la Comisión sostiene que no efectuó una apreciación errónea de la normativa controvertida, que efectivamente tiene por objeto proteger a los jugadores y garantizar la cualificación de los agentes. A falta de una organización interna de la profesión, el sistema de licencias impone restricciones cualitativas justificadas, indispensables y proporcionadas. Además, las principales restricciones, relativas en particular a los requisitos de acceso a la profesión y a las modalidades de examen, se suprimieron. A su juicio, el Reglamento modificado es proporcionado a los objetivos perseguidos y tiene en cuenta la especificidad del deporte. La disposición relativa a la remuneración del agente no es más que una norma subsidiaria que deja un amplio margen de libertad a las partes. El modelo de contrato no obstaculiza la libertad de las partes y la limitación de su duración a dos años es favorable a la competencia. Afirma que la supuesta prohibición de recurrir a los órganos jurisdiccionales de Derecho común no está acreditada. Las normas deontológicas, que pueden estar justificadas por el interés general, son proporcionadas y compatibles con el Derecho comunitario de la competencia. Por último, el carácter obligatorio del Reglamento y las sanciones que prevé son inherentes a la existencia de una regulación.
- 62 En tercer lugar, la Comisión sostiene que el Reglamento modificado cumple los requisitos establecidos por el artículo 81 CE, apartado 3, para gozar de una exención. Las restricciones que contiene, motivadas por consideraciones de moralización y profesionalismo, son proporcionadas. No se elimina la competencia. La propia existencia de un reglamento favorece un mejor funcionamiento del mercado y, por tanto, constituye un progreso económico.

- 63 En cuarto lugar, la Comisión sostiene que el artículo 82 CE, que se refiere sólo a las actividades económicas, no es aplicable en el presente caso, que atañe a una actividad meramente reguladora. La FIFA no puede calificarse de «potencia económica» ni de monopsonio y no se ha demostrado ningún abuso en un mercado conexo al «mercado del fútbol». Afirma que la FIFA no representa los intereses económicos de los clubes ni de los jugadores. Los agentes de jugadores licenciados constituyen, por su parte, una profesión poco concentrada, sin vínculos estructurales, y no ejercen, por tanto, un abuso de posición dominante colectiva. En cambio, la Comisión sostiene que la FIFA es una asociación de empresas y que el Reglamento controvertido es una decisión de una asociación de empresas.
- 64 La FIFA alega, en primer lugar, que la Comisión desestimó fundadamente la denuncia del Sr. Piau por inexistencia de interés comunitario. Las disposiciones restrictivas mantenidas en el Reglamento modificado tienen un objeto cualitativo. No contienen restricciones prohibidas por el artículo 81 CE, apartado 1, y están justificadas con arreglo al artículo 81 CE, apartado 3. Los efectos contrarios a la competencia que supuestamente persisten no son, según ella, el resultado de la normativa controvertida, sino de la actividad de los agentes. La «naturaleza transfronteriza» del mercado es irrelevante para el interés comunitario que pueda presentar un asunto.
- 65 En segundo lugar, la FIFA sostiene que el Reglamento modificado no puede calificarse de decisión de una asociación de empresas dado que los clubes profesionales, que pueden considerarse empresas, sólo constituyen una minoría de los miembros de las asociaciones nacionales, que constituyen los miembros de la organización internacional. Los reglamentos adoptados por la FIFA, por tanto, no son la expresión de la voluntad de los clubes profesionales. El Reglamento modificado no contiene restricciones significativas de la competencia. A su juicio, las modalidades de obtención de la licencia son ahora satisfactorias. El seguro profesional, por un importe determinado objetivamente, es un modo apropiado de resolver los litigios. Las disposiciones relativas a la remuneración del agente no son asimilables a un dispositivo de fijación de precios. El modelo de contrato contiene estipulaciones clásicas y no es contrario en modo alguno a la protección de la vida privada. Las normas deontológicas, el dispositivo de sanciones y el sistema de resolución de litigios no son contrarios al artículo 81 CE.

- 66 En tercer lugar, la FIFA alega que el Reglamento modificado podría haber sido objeto de una exención en virtud del artículo 81 CE, apartado 3. Sostiene que esta normativa es necesaria ante la falta de una organización de la profesión y de legislaciones nacionales, y debido a la dimensión mundial del fútbol. En su opinión, propicia la profesionalización y la moralización de la actividad de los agentes de jugadores cuyo creciente número demuestra que la normativa controvertida no reviste carácter restrictivo.
- 67 En cuarto lugar, la FIFA sostiene que no es aplicable el artículo 82 CE y que no ha cometido un abuso de posición dominante. Recuerda que no es una asociación de empresas y alega que, en el ejercicio de su facultad reguladora, que se discute en el presente asunto, no ejerce actividades económicas. Expone que el demandante nunca aludió al «mercado del fútbol» durante el procedimiento administrativo y que la circunstancia de que ejerza una facultad reguladora respecto a agentes económicos de un mercado determinado no significa que ella misma opere en ese mercado ni, *a fortiori*, que tenga en él una posición dominante. Además, afirma que el mercado del asesoramiento examinado en el presente caso no es conexo a ningún mercado en el que la FIFA opere. Su situación no puede calificarse de monopsonio, puesto que la FIFA no representa ni a los clubes ni a los jugadores en sus relaciones con los agentes. Aduce que los agentes licenciados no ejercen tampoco una posición dominante colectiva de la que abusen mediante la normativa de la FIFA.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

La naturaleza del Reglamento de la FIFA sobre los agentes de jugadores

- 68 La Comisión, sin calificar a efectos del Derecho comunitario la naturaleza del Reglamento sobre los agentes de jugadores ni a la FIFA como autora del Reglamento, examinó, en la decisión impugnada, la denuncia del Sr. Piau respecto a las normas comunitarias sobre la competencia, en particular respecto al

artículo 81 CE. Pues bien, esta disposición y las facultades conferidas a la Comisión para asegurar su cumplimiento se refieren a decisiones, acuerdos o prácticas de empresas o de asociaciones de empresas, de modo que el Derecho comunitario sólo es aplicable en la medida en que los actos o comportamientos examinados y sus autores entran dentro del ámbito de esta disposición. En el marco del presente recurso, la Comisión ha indicado que, según ella, la FIFA constituye una asociación de empresas y el Reglamento controvertido una decisión de empresas, confirmando así el análisis efectuado en el pliego de cargos, que el Sr. Piau comparte, pero que la FIFA discute.

69 Por lo que respecta, en primer lugar, al concepto de asociación de empresas, y sin que sea necesario pronunciarse sobre la admisibilidad de la argumentación de una parte coadyuvante que va en contra de lo que sostiene la parte en cuyo favor interviene, está acreditado que la FIFA tiene por miembros a asociaciones nacionales que agrupan a clubes para los que la práctica del fútbol constituye una actividad económica. Estos clubes de fútbol son, por consiguiente, empresas en el sentido del artículo 81 CE y las asociaciones nacionales que los reúnen son asociaciones de empresas en el sentido de esta misma disposición.

70 La circunstancia de que las asociaciones nacionales agrupen a clubes de aficionados junto a clubes profesionales no desvirtúa esta apreciación. A este respecto, es preciso señalar que la mera circunstancia de que una asociación o federación deportiva califique unilateralmente de «aficionados» a deportistas o clubes no excluye, en sí misma, que éstos desempeñen actividades económicas en el sentido del artículo 2 CE (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de abril de 2000, Deliège, asuntos acumulados C-51/96 y C-191/97, Rec. p. I-2549, apartado 46).

71 Además, las asociaciones nacionales, que, según los Estatutos de la FIFA, están obligadas a participar en las competiciones que ésta organiza, deben pagarle un porcentaje de los ingresos brutos de cada partido internacional y que estos mismos

Estatutos reconoce como propietarias, junto con la FIFA, de los derechos exclusivos de difusión y de transmisión de los acontecimientos deportivos de que se trate, ejercen también por ello una actividad económica (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 9 de noviembre de 1994, *Scottish Football/Comisión*, T-46/92, Rec. p. II-1039). Por consiguiente, constituyen igualmente empresas en el sentido del artículo 81 CE.

72 Puesto que las asociaciones nacionales constituyen asociaciones de empresas y también, debido a las actividades económicas que desarrollan, empresas, la FIFA, asociación que agrupa a las asociaciones nacionales, constituye igualmente una asociación de empresas en el sentido del artículo 81 CE. En efecto, esta disposición se aplica a las asociaciones en la medida en que sus propias actividades o las de las empresas que pertenecen a ellas estén destinadas a producir los resultados a que se refiere la disposición (sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de mayo de 1975, *Frubo/Comisión*, 71/74, Rec. p. 563, apartado 30). El marco jurídico en el que se toman las decisiones de las empresas y la calificación jurídica que a dicho marco dan los distintos ordenamientos jurídicos nacionales no tienen influencia alguna en la aplicabilidad de las normas comunitarias sobre la competencia (sentencia del Tribunal de Justicia de 30 de enero de 1985, *BNIC*, 123/83, Rec. p. 391, apartado 17).

73 En segundo lugar, por lo que respecta al concepto de decisión de una asociación de empresas, de los autos se desprende que, según los términos del Reglamento modificado, el agente de jugadores «desempeña con regularidad una actividad remunerada que lleva a un jugador al establecimiento de una relación laboral con un club, o a dos clubes a acordar un contrato de transferencia». Se trata, por consiguiente, de una actividad económica de prestación de servicios que no se encuadra dentro de la especificidad deportiva tal como la define la jurisprudencia (sentencias del Tribunal de Justicia de 14 de julio de 1976, *Donà*, 13/76, Rec. p. 1333, apartados 14 y 15; de 15 de diciembre de 1995, *Bosman*, C-415/93, Rec. p. I-4921, apartado 127; *Deliège*, antes citada, apartados 64 y 69, y de 13 de abril de 2000, *Lehtonen y Castors Braine*, C-176/96, Rec. p. I-2681, apartados 53 a 60).

74 Por un lado, el Reglamento sobre los agentes de jugadores fue adoptado por la FIFA por su propia autoridad y no en virtud de facultades normativas delegadas por las autoridades públicas en el marco de una misión considerada de interés general

referida a la actividad deportiva (véase, por analogía, la sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de febrero de 2002, *Wouters y otros*, C-309/99, Rec. p. I-1577, apartados 68 y 69). Este Reglamento tampoco se inscribe dentro de la libertad de organización interna de las asociaciones deportivas (sentencias *Bosman*, antes citada, apartado 81, y *Deliège*, antes citada, apartado 47).

- 75 Por otro lado, este Reglamento, obligatorio para las asociaciones nacionales miembros de la FIFA, que tienen que establecer una normativa análoga aprobada posteriormente por la FIFA, así como para los clubes, los jugadores y los agentes de jugadores, traduce la expresión de la voluntad de la FIFA de coordinar el comportamiento de sus miembros respecto a la actividad de los agentes de jugadores. Constituye, por tanto, una decisión de una asociación de empresas en el sentido del artículo 81 CE, apartado 1 (sentencias del Tribunal de Justicia de 27 de enero de 1987, *Verband der Sachversicherer/Comisión*, 45/85, Rec. p. 405, apartados 29 a 32, y *Wouters y otros*, antes citada, apartado 71), que está sujeta al respeto de las normas comunitarias sobre la competencia, puesto que tal decisión produce efectos en la Comunidad.
- 76 En lo que atañe a la legitimidad de la FIFA, que el demandante discute, para adoptar esta normativa, que no tiene una finalidad deportiva sino que regula una actividad económica accesoria a la actividad deportiva de que se trata y que afecta a libertades fundamentales, cabe efectivamente plantearse la cuestión de la facultad normativa que se atribuye una organización privada como la FIFA, cuyo objeto estatutario principal es la promoción del fútbol (véase el apartado 2 *supra*) en relación con los principios comunes a los Estados miembros sobre los que se basa la Unión Europea.
- 77 En efecto, el propio principio de la regulación de una actividad económica que no atañe ni a la especificidad deportiva ni a la libertad de organización interna de las asociaciones deportivas, por parte de un organismo de Derecho privado que no ha recibido una delegación de una autoridad pública a tal fin, no puede considerarse inmediatamente compatible con el Derecho comunitario, cuando se trata en particular del respeto de las libertades civiles y económicas.

- 78 Tal regulación, que corresponde al control de una actividad económica y afecta a libertades fundamentales, forma parte, en principio, de las competencias de las autoridades públicas. No obstante, en el marco del presente litigio, la competencia normativa ejercida por la FIFA, ante la inexistencia casi general de regulaciones nacionales, sólo puede examinarse en la medida en que afecte a las normas sobre la competencia, respecto a las cuales debe apreciarse la legalidad de la decisión impugnada, sin que las consideraciones relativas a la base jurídica que permite a la FIFA ejercer una actividad reguladora, por importantes que sean, puedan ser objeto aquí de control jurisdiccional.
- 79 En efecto, el presente recurso atañe a la legalidad de una decisión adoptada por la Comisión a raíz de un procedimiento sustanciado sobre la base de una denuncia presentada en virtud del Reglamento n° 17, para cuya tramitación la Comisión sólo podía ejercer las facultades de las que dispone en este marco. El control jurisdiccional se circunscribe necesariamente a las normas sobre la competencia y a la apreciación efectuada por la Comisión acerca de las violaciones de dichas normas por parte del Reglamento de la FIFA. Por consiguiente, este control sólo puede extenderse a la observancia de otras disposiciones del Tratado en la medida en que su vulneración revele una violación concomitante de las normas sobre la competencia. Tampoco puede referirse a la eventual vulneración de principios fundamentales, salvo en el caso de que ésta se traduzca en una infracción de las normas sobre la competencia.

Apreciación del interés comunitario de la denuncia

- 80 La decisión impugnada desestima la denuncia del Sr. Piau por inexistencia de interés comunitario en la continuación del procedimiento. Es preciso recordar que, por un lado, la valoración del interés comunitario que reviste una denuncia en materia de competencia es función de las circunstancias fácticas y jurídicas de cada caso concreto, que pueden diferir considerablemente de un asunto a otro, y no de criterios predeterminados de aplicación obligatoria (véase, en este sentido, la sentencia Ufex y otros/Comisión, antes citada, apartados 79 y 80). Por otro lado, la

Comisión, a la que el artículo 85 CE, apartado 1, atribuye el cometido de velar por la aplicación de los artículos 81 CE y 82 CE, es competente para definir y ejecutar la política comunitaria en materia de competencia y dispone para ello de una facultad discrecional en la tramitación de las denuncias. No obstante, esta facultad no está exenta de límites y la Comisión debe apreciar en cada caso la gravedad y la duración de las infracciones que menoscaban la competencia, así como la persistencia de sus efectos (véase, en este sentido, la sentencia Ufex y otros/Comisión, antes citada, apartados 88, 89, 93 y 95).

81 Además, el control que ejerce sobre el ejercicio de la facultad discrecional de la Comisión en la materia no debe llevar al juez comunitario a sustituir la apreciación del interés comunitario efectuada por la Comisión por la suya propia, sino que tiene la finalidad de comprobar que la decisión controvertida no está basada en hechos materialmente inexactos, no está viciada de ningún error de Derecho, ni tampoco de ningún error manifiesto de apreciación, ni de desviación de poder (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 14 de febrero de 2001, SEP/Comisión, T-115/99, Rec. p. II-691, apartado 34).

82 En el presente caso, tres tipos de consideraciones sirven de base a la apreciación de la Comisión respecto a la inexistencia de interés comunitario: la derogación de las disposiciones más restrictivas contenidas en el Reglamento inicial, la aplicabilidad a las disposiciones del Reglamento modificado de una exención en virtud del artículo 81 CE, apartado 3, y la inaplicabilidad del artículo 82 CE.

— La derogación de las disposiciones más restrictivas contenidas en el Reglamento inicial

83 La decisión impugnada expone, en primer lugar, que las disposiciones restrictivas más importantes que figuraban en el Reglamento adoptado el 20 de mayo de 1994 fueron suprimidas en el Reglamento adoptado el 20 de diciembre de 2000. Examina las disposiciones del Reglamento de la FIFA en cinco apartados relativos al examen,

al seguro, al código deontológico, a la fijación de la remuneración del agente de jugadores y al modelo de contrato.

84 En primer lugar, por lo que respecta al examen, la Comisión observa en la decisión impugnada que los candidatos están ahora sometidos a un examen escrito consistente en un cuestionario de tipo elección múltiple cuyas modalidades y fechas, precisadas en un apéndice del Reglamento modificado, son uniformes en todo el mundo. Señala que ahora se prevé un sistema de apelación de dos niveles y que se ha suprimido la exigencia de dos años de residencia para los nacionales de la Unión Europea mediante una modificación de dicho Reglamento, de 3 de abril de 2002. La decisión impugnada indica que la exigencia de una «reputación intachable» para la obtención de la licencia, que ha de interpretarse conforme a las legislaciones nacionales, se entendería en Francia, donde reside el Sr. Piau, como la inexistencia de antecedentes penales. La Comisión consideró infundadas las imputaciones de arbitrariedad formuladas por el demandante.

85 En segundo lugar, la Comisión señala en la decisión impugnada que un seguro de responsabilidad civil profesional, exigido a todos y cuya base toma como referencia el criterio objetivo del volumen de negocios del agente de jugadores, sustituye a la exigencia del depósito de un aval y que puede suscribirse en todos los países de la Unión con diferentes compañías de seguros. A este respecto, la FIFA, en respuesta a las preguntas del Tribunal de Primera Instancia mencionadas en el apartado 26 *supra*, ha presentado ejemplos de contratos de seguro de responsabilidad civil profesional propuestos a los agentes de jugadores por doce compañías de seguros dentro de la Unión Europea o del EEE. La decisión impugnada indica asimismo que la garantía exigida, que ha de cubrir cualquier riesgo que pueda resultar de la actividad de mediación, no parece desproporcionada comparada con los riesgos cubiertos, por ejemplo, por los seguros profesionales de las profesiones liberales.

86 En tercer lugar, por lo que respecta al código deontológico, la Comisión estima en la Decisión impugnada que los principios elementales de buena conducta profesional

que figuran en este código, anexo al Reglamento modificado, los cuales se refieren en particular a normas de conciencia profesional, de honestidad, lealtad, imparcialidad, claridad y verdad, justicia y equidad, no imponen una obligación desproporcionada a los agentes de jugadores.

- 87 En cuarto lugar, por lo que respecta a la determinación de la remuneración del agente de jugadores, la Comisión, en la decisión impugnada, examinó el artículo 12 del Reglamento, que establece que el salario del agente se calcula en función del sueldo base bruto del jugador y, a falta de acuerdo entre las partes, será del 5 % de dicho sueldo. La Comisión considera que esta disposición se remite a un criterio objetivo y transparente (el sueldo base bruto del jugador) y sólo constituye un mecanismo subsidiario de arreglo de diferencias.
- 88 En quinto lugar, la decisión impugnada indica que la alegación del Sr. Piau relativa al menoscabo de la vida privada causado por el envío a la asociación nacional competente de una copia del contrato firmado entre un jugador y un agente para su registro no es un problema que pueda ser abordado por las normas comunitarias en materia de competencia.
- 89 Por lo tanto, la decisión impugnada no pone de manifiesto que la Comisión, que examinó atentamente las alegaciones del demandante, vulnerase los principios derivados de la jurisprudencia a que se ha aludido en los apartados 80 y 81 *supra* en cuanto al alcance de sus obligaciones.
- 90 La Comisión no efectuó una apreciación manifiestamente errónea de las disposiciones del Reglamento modificado examinadas en los apartados 84 a 88 *supra* al estimar que el examen presentaba garantías de objetividad y de transparencia satisfactorias, que la obligación de contratar un seguro profesional

no constituía una exigencia desproporcionada y, en relación con las disposiciones del Reglamento relativas a la remuneración del agente de jugadores, al excluir implícitamente la calificación de fijación de precios impuestos desde el punto de vista del Derecho de la competencia (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 22 de octubre de 1997, SCK y FNK/Comisión, asuntos acumulados T-213/95 y T-18/96, Rec. p. II-1739, apartados 158, 159 y 161 a 164).

- 91 Las alegaciones del Sr. Piau en el marco del presente recurso, relativas al contenido del Reglamento modificado, que atañen a la obligación impuesta por dicho Reglamento de respetar las normas adoptadas por la FIFA, el contenido del modelo de contrato, el régimen de sanciones y los medios de impugnación, no desvirtúan esta apreciación.
- 92 En primer lugar, la obligación impuesta a los agentes de jugadores de respetar la normativa de la FIFA relativa, en particular, a las transferencias de jugadores no resulta en sí misma contraria a las normas sobre la competencia, teniendo en cuenta además que la normativa de la FIFA relativa a las transferencias de jugadores, que no era objeto de la denuncia del Sr. Piau, no puede examinarse en el marco del presente litigio, al que es ajena. Cuando se le preguntó al respecto en la vista, el demandante no precisó, como tampoco hizo en sus escritos, cómo podría afectar a la competencia la obligación de respetar la normativa de la FIFA.
- 93 En segundo lugar, las disposiciones relativas al contenido del contrato entre el agente y el jugador según las cuales el contrato, escrito, debe precisar los criterios y formas de pago de la remuneración del agente y no puede tener una duración superior a dos años, aunque sea renovable, no revelan menoscabos de la competencia. La limitación de la duración de los contratos a dos años, que no impide la renovación del compromiso, resulta adecuada para propiciar la fluidez del mercado y, por tanto, de la competencia. Por el contrario, esta delimitación relativamente restringida de las relaciones contractuales parece apropiada para contribuir a asegurar las relaciones financieras y jurídicas de las partes sin poner en peligro, en cambio, la competencia.

- 94 En tercer lugar, el régimen de sanciones, resumido en el apartado 16 *supra*, aunque pueda afectar a las normas sobre la competencia, no resulta criticable. Del Reglamento modificado se desprende que las sanciones aplicables a los agentes, a los jugadores y a los clubes son la amonestación, la censura, la advertencia, la suspensión o la retirada de la licencia para los agentes, la suspensión de doce meses como máximo para los jugadores y la suspensión o la prohibición de tres meses como mínimo para los clubes, lo cual no puede considerarse manifiestamente excesivo tratándose de un régimen de sanciones profesionales. Además, los importes de las multas previstas para los jugadores y los clubes se redujeron respecto a los que figuraban en el Reglamento inicial. El Sr. Piau, por otra parte, no ha presentado ningún elemento que pueda demostrar que este dispositivo se aplica de una manera arbitraria y discriminatoria, con el consiguiente menoscabo de la competencia.
- 95 En cuarto lugar, en lo que atañe a los medios de impugnación ante los tribunales de Derecho común, y suponiendo que las disposiciones del Reglamento modificado puedan incidir a este respecto en las normas sobre la competencia, de las respuestas de la FIFA y de la Comisión a las preguntas del Tribunal de Primera Instancia antes mencionadas (véase el apartado 26 *supra*) se desprende que, independientemente del sistema de recursos contra las decisiones de las asociaciones nacionales o de la Comisión del Estatuto del Jugador, competente para los agentes de jugadores, ante el Tribunal de Arbitraje Deportivo, los interesados pueden siempre dirigirse a los tribunales de Derecho común, en particular para hacer valer los derechos que les confieren el Derecho nacional o el Derecho comunitario, teniendo en cuenta además que las decisiones del Tribunal de Arbitraje Deportivo pueden ser objeto de un recurso de anulación ante el Tribunal Federal suizo. Pues bien, el demandante, que en la vista se refirió a las dificultades y a la lentitud de los procedimientos jurisdiccionales nacionales, no ha demostrado en cambio que se le hubiese privado de todo medio de impugnación ante los tribunales de Derecho común ni, *a fortiori*, que el juego de la competencia se viera por ello afectado.
- 96 Del examen precedente se desprende que los motivos y alegaciones del Sr. Piau basados en el Derecho de la competencia no desvirtúan la conclusión según la cual la Comisión obró correctamente al considerar que las disposiciones más restrictivas de la normativa controvertida habían sido derogadas. Por consiguiente, procede desestimar la argumentación del demandante a este respecto.

- 97 Procede asimismo desestimar los motivos y alegaciones del demandante que no guardan relación con el Derecho de la competencia, dado que no ponen de manifiesto la existencia de infracciones a este respecto. El Sr. Piau no ha demostrado que sus motivos y alegaciones, basados en la vulneración de la libertad contractual, en la incompatibilidad del Reglamento de la FIFA con la legislación francesa y en el menoscabo de la protección de datos personales, revelen una violación de las normas sobre la competencia. Por tanto, procede desestimar por inoperantes en un litigio en materia de competencia sus motivos y alegaciones, que por lo demás no vienen acompañados de elementos que los corroboren.
- 98 No cabe tampoco acoger la alegación del Sr. Piau según la cual persisten los efectos contrarios a la competencia, ya que los agentes licenciados con arreglo al Reglamento inicial conservan sus licencias. Por un lado, el demandante no demuestra que esta circunstancia implique por sí misma efectos contrarios a la competencia. Por otro lado, el principio de seguridad jurídica se opone a que se reconsideren situaciones jurídicas cuya adquisición no se ha demostrado irregular (véase, por analogía, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 30 de noviembre de 1994, Dornonville de la Cour/Comisión, T-498/93, RecFP pp. I-A-257 y II-813, apartados 46 a 49 y 58). Además, como ha declarado el Tribunal de Justicia en relación con las disposiciones transitorias en materia de reconocimiento de títulos, y dado que esta jurisprudencia puede aplicarse al presente asunto, es admisible conservar los derechos adquiridos en tal caso (sentencias del Tribunal de Justicia de 9 de agosto de 1994, Dreessen, C-447/93, Rec. p. I-4087, apartado 10, y de 16 de octubre de 1997, Garofalo y otros, asuntos acumulados C-69/96 a C-79/96, Rec. p. I-5603, apartados 29 a 33).
- 99 De cuanto precede se deduce que la Comisión no cometió ningún error manifiesto en su apreciación de las disposiciones de la normativa controvertida ni de la supuesta persistencia de los efectos contrarios a la competencia del Reglamento inicial, origen de la denuncia del Sr. Piau. Por consiguiente, es infundada la alegación del Sr. Piau según la cual las disposiciones más restrictivas del Reglamento inicial no se suprimieron y persisten los efectos contrarios a la competencia debido a su permanencia en el Reglamento modificado.

- La aplicabilidad a las disposiciones del Reglamento modificado de una exención en virtud del artículo 81 CE, apartado 3

100 La Comisión considera en la Decisión impugnada que la obligatoriedad de la licencia podría estar justificada y que el Reglamento modificado podría acogerse a una exención en virtud del artículo 81 CE, apartado 3. Expone que el sistema de licencias, que impone restricciones más cualitativas que cuantitativas, trata de proteger a los jugadores y a los clubes y toma en consideración, en particular, los riesgos en que incurren los jugadores, cuyas carreras son cortas, en caso de transferencias mal negociadas. Estima que, al no existir en la actualidad una organización de la profesión de agente de jugadores ni regulaciones nacionales generalizadas, la restricción inherente a un sistema de licencias es proporcionada e indispensable.

101 El propio principio de una licencia, que impone la FIFA y que condiciona el ejercicio de la profesión de agente de jugadores, constituye una barrera al acceso a esta actividad económica y, por tanto, afecta necesariamente al juego de la competencia. Por consiguiente, sólo puede admitirse en la medida en que se cumplan los requisitos enunciados en el artículo 81 CE, apartado 3, de modo que el Reglamento modificado pueda acogerse a una exención en virtud de esta disposición, una vez demostrado que contribuye a fomentar el progreso económico, que reserva a los usuarios una participación equitativa en el beneficio resultante, que no impone restricciones que no sean indispensables para alcanzar estos objetivos y que no elimina la competencia.

102 Se han invocado circunstancias jurídicas y fácticas de diverso tipo para justificar la adopción del Reglamento y el propio principio de la licencia obligatoria que es la esencia del sistema en cuestión. En primer lugar, parece que, dentro de la Comunidad, únicamente Francia ha adoptado una regulación de la profesión de agente deportivo. Por otra parte, no se discute que, colectivamente, los agentes de jugadores no constituyen, actualmente, una profesión dotada de una organización interna. Tampoco se discute que determinadas prácticas de agentes de jugadores han podido, en el pasado, perjudicar, financiera o profesionalmente, a los jugadores y a

los clubes. La FIFA ha explicado que, al adoptar la normativa controvertida, perseguía un doble objetivo de profesionalización y moralización de la actividad de agente de jugadores con el fin de proteger a estos últimos, cuya carrera es breve.

103 Contrariamente a lo que sostiene el demandante, el sistema de licencias no elimina la competencia. Dicho sistema supone una selección cualitativa, adecuada para satisfacer el objetivo de profesionalización de la actividad de agente de jugadores, más que una restricción cuantitativa del acceso a ésta. Por el contrario, el avance cuantitativo de esta profesión queda corroborado por las cifras comunicadas en la vista por la FIFA. Así, esta indicó, sin ser rebatida, que, mientras que en 1996 contabilizaba 214 agentes de jugadores, estimaba su número en 1.500 a principios del año 2003 y que 300 candidatos habían aprobado el examen en las sesiones organizadas en marzo y septiembre de este mismo año.

104 Habida cuenta de las circunstancias expuestas en los apartados 102 y 103 *supra* y de las condiciones actuales de ejercicio de la actividad de agente de jugadores, caracterizadas por una inexistencia casi general de regulaciones nacionales y por la ausencia de una organización colectiva de los agentes de jugadores, la Comisión no incurrió en un error manifiesto de apreciación al estimar que las restricciones derivadas de la obligatoriedad de la licencia podían acogerse a una exención en virtud del artículo 81 CE, apartado 3, reservándose por lo demás acertadamente, el derecho a reexaminar la normativa controvertida. Por consiguiente procede desestimar la argumentación del Sr. Piau al respecto.

105 Asimismo, procede desestimar por inoperante la alegación del demandante según la cual no cabe invocar la «especificidad deportiva» para justificar una excepción a las normas sobre la competencia. La decisión impugnada no se basa en tal excepción y contempla el ejercicio de la actividad de agente de jugadores como una actividad económica sin reconocerle el beneficio de una especificidad deportiva que, en efecto, no se le aplica.

106 Es preciso desestimar también las alegaciones del Sr. Piau basadas en la vulneración de la libertad de empresa y de la libre prestación de servicios, pues el demandante no ha podido demostrar que dicha vulneración ponga de manifiesto una violación concomitante de las normas sobre la competencia que se opone a la posibilidad de conceder al Reglamento modificado una exención en virtud del artículo 81 CE, apartado 3.

— La inaplicabilidad del artículo 82 CE

107 La decisión impugnada indica que el artículo 82 CE no es aplicable en el presente caso, según la exposición del demandante, puesto que la FIFA no opera en el mercado del asesoramiento a jugadores.

108 El artículo 82 CE prohíbe la explotación abusiva, por parte de una o más empresas, de una posición dominante en el mercado común o en una parte sustancial de éste.

109 Esta disposición contempla el comportamiento de uno o varios operadores económicos que consiste en explotar de forma abusiva una situación de poder económico que permita al operador que la disfruta impedir que haya una competencia efectiva en el mercado de que se trate, dándole la posibilidad de comportarse con un grado apreciable de independencia frente a sus competidores, a sus clientes y, finalmente, a los consumidores (sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de marzo de 2000, *Compagnie maritime belge transports* y otros/Comisión, asuntos acumulados C-395/96 P y C-396/96 P, Rec. p. I-1365, apartado 34).

- 110 La expresión «más empresas» contenida en el artículo 82 CE implica que una posición dominante puede estar ocupada por dos o más entidades económicas, jurídicamente independientes entre sí, siempre que, desde el punto de vista económico, se presenten o actúen juntas en un mercado específico, como una entidad colectiva (sentencia *Compagnie maritime belge transports* y otros/Comisión, antes citada, apartado 36).
- 111 Para que pueda considerarse que existe una situación de posición dominante colectiva es necesario que se cumplan tres requisitos acumulativos: en primer lugar, todos los miembros del oligopolio dominante deben poder conocer el comportamiento de los demás miembros para comprobar si están adoptando o no la misma línea de acción; en segundo lugar, es necesario que la situación de coordinación tácita pueda mantenerse en el tiempo, es decir, que debe existir un incentivo a no apartarse de la línea de conducta común en el mercado; en tercer lugar, la reacción previsible de los competidores actuales y potenciales y de los consumidores no debe cuestionar los resultados esperados de la línea de acción común (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 6 de junio de 2002, *Airtours/Comisión*, T-342/99, Rec. p. II-2585, apartado 62, y de 8 de julio de 2003, *Verband der freien Rohrwerke* y otros/Comisión, T-374/00, Rec. p. II-2275, apartado 121).
- 112 En el presente caso, el mercado afectado por la normativa controvertida es un mercado de prestación de servicios en el que los compradores son los jugadores y los clubes, y los vendedores son los agentes. Pues bien, en este mercado, puede considerarse que la FIFA actúa por cuenta de los clubes de fútbol, de los que, como se ha señalado antes (véanse los apartados 69 a 72 *supra*), emana en su condición de asociación de segundo grado de las empresas constituidas por los clubes.
- 113 Una decisión como el Reglamento de la FIFA sobre los agentes de jugadores puede, cuando se aplica, tener como consecuencia que las empresas que operan en el mercado de que se trata, es decir, los clubes, estén vinculadas en cuanto a su comportamiento en un mercado determinado de forma que se presenten en dicho mercado como una entidad colectiva respecto a sus competidores, a terceros contratantes y a los consumidores (sentencia *Compagnie maritime belge transports* y otros/Comisión, antes citada, apartado 44).

- 114 Pues bien, debido a la obligatoriedad del Reglamento para las asociaciones nacionales miembros de la FIFA y los clubes integrados en aquéllas, estas entidades se muestran vinculadas de forma duradera en cuanto a sus comportamientos por normas que aceptan y que los demás actores (jugadores y agentes de jugadores) no pueden contrariar so pena de sanciones que, para los agentes de jugadores en particular, pueden llevar a excluirlos del mercado. Esta situación define, en el sentido de la jurisprudencia citada en los apartados 110 y 111 *supra*, una posición dominante colectiva de los clubes en el mercado de las prestaciones de servicios de los agentes de jugadores, puesto que los clubes, mediante la normativa a la que se adhieren, imponen las condiciones en las que se efectúan las prestaciones de servicios de que se trata.
- 115 Resulta artificial sostener que la FIFA, cuyo poder de dirección de la actividad deportiva del fútbol y de las actividades económicas vinculadas a ésta como, en el presente caso, la actividad de los agentes de jugadores, está demostrada, no ostenta una posición dominante colectiva en el mercado de las prestaciones de servicios de los agentes de jugadores debido a que no es un actor en dicho mercado.
- 116 En efecto, que la propia FIFA no sea un agente económico, adquirente de las prestaciones de servicios de los agentes de jugadores en el mercado en cuestión y que su intervención proceda de una actividad reguladora, que se estima facultada para ejercer respecto a la actividad económica de los agentes de jugadores, es indiferente para la aplicación del artículo 82 CE, en la medida en que la FIFA emana de las asociaciones nacionales y de los clubes, adquirentes efectivos de los servicios de los agentes de jugadores, y que actúa por consiguiente en dicho mercado por medio de sus miembros.
- 117 En cambio, en lo que atañe al abuso de posición dominante alegado, de los análisis precedentes relativos al Reglamento modificado y a la exención a la que podría acogerse en virtud del artículo 81 CE, apartado 3, se desprende que tal abuso no está acreditado. En efecto, se ha señalado que este Reglamento no impone restricciones cuantitativas al acceso a la actividad de agente de jugadores que sean perjudiciales para la competencia, sino restricciones de carácter cualitativo que, en las

circunstancias actuales, pueden estar justificadas. Los abusos de posición dominante que, según el demandante, se derivan de las disposiciones del Reglamento no se han demostrado y procede desestimar su argumentación al respecto.

- 118 Por último, también procede desestimar la alegación del Sr. Piau según la cual los agentes de jugadores licenciados abusan de su posición dominante colectiva en el sentido del artículo 82 CE, ante la ausencia de vínculos estructurales entre dichos agentes, cuya existencia no demuestra el Sr. Piau. La posesión de la misma licencia, la utilización del mismo modelo de contrato y la circunstancia de que la remuneración de los agentes se determine en función de los mismos criterios no prueban la existencia de una posición dominante de los agentes de jugadores licenciados, y el demandante no demuestra que los interesados adopten un comportamiento similar, ni que se repartan implícitamente el mercado.
- 119 Por consiguiente, aunque la Comisión considerase erróneamente que la FIFA no gozaba de una posición dominante en el mercado de las prestaciones de servicios de los agentes de jugadores, las demás conclusiones contenidas en la decisión impugnada, según las cuales se habían suprimido las disposiciones más restrictivas de la normativa controvertida y el sistema de licencias podría beneficiarse de una decisión de exención en virtud del artículo 81 CE, apartado 3, llevaban consecuentemente a estimar que no existía ninguna infracción con arreglo al artículo 82 CE y a desestimar las alegaciones del demandante a este respecto. Por tanto, pese al error de Derecho cometido por la Comisión al estimar que el artículo 82 CE no era aplicable, su aplicación no habría podido en ningún caso desembocar en la apreciación de un abuso de posición dominante debido a las demás conclusiones correctamente extraídas del examen del Reglamento. De este modo, no queda afectada la legalidad de la desestimación de la denuncia por la inexistencia de interés comunitario en la continuación del procedimiento.
- 120 De cuanto precede se desprende que la Comisión no incurrió en un error manifiesto de apreciación al decidir desestimar la denuncia del Sr. Piau por inexistencia de un interés comunitario en la continuación del procedimiento. La «naturaleza transfronteriza» del mercado, que no se discute, es inoperante a este respecto, dado que esta circunstancia no confiere por sí sola interés comunitario a una

denuncia. En efecto, dado que la valoración del interés comunitario que reviste una denuncia es función de las circunstancias de cada caso concreto, no es procedente ni limitar el número de los criterios de apreciación a los que puede referirse la Comisión ni, a la inversa, obligar a dicha institución a recurrir de modo exclusivo a determinados criterios (sentencia Ufex y otros/Comisión, antes citada, apartados 79 y 80).

- 121 Por consiguiente, procede desestimar el recurso del Sr. Piau.

Costas

- 122 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.
- 123 Al haber sido desestimadas las pretensiones del demandante y al haberlo solicitado la Comisión, procede condenarle a cargar con sus propias costas y con las de la Comisión.
- 124 Con arreglo al artículo 87, apartado 4, párrafo tercero, del Reglamento de Procedimiento, el Tribunal de Primera Instancia podrá ordenar que una parte coadyuvante distinta de los Estados miembros y de las instituciones soporte sus propias costas.
- 125 En las circunstancias del presente caso, procede decidir que los gastos de la FIFA a efectos de su intervención sean a su cargo.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Cuarta)

decide:

- 1) **Desestimar el recurso.**
- 2) **Condenar al demandante a cargar con sus propias costas, así como con las de la Comisión.**
- 3) **La Fédération Internationale de Football Association soportará sus propias costas.**

Legal

Tiili

Vilaras

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 26 de enero de 2005.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

H. Legal