

# SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

**18 luglio 2006**

«Ricorso contro una pronuncia del Tribunale di primo grado – Regole per il controllo antidoping adottate dal Comité international olympique – Incompatibilità con le norme comunitarie in materia di concorrenza e di libera prestazione di servizi – Denuncia – Rigetto»

Nel procedimento C-519/04 P,

avente ad oggetto un ricorso contro una pronuncia del Tribunale di primo grado, proposto, ai sensi dell'art. 56 dello Statuto della Corte di giustizia, il 22 dicembre 2004,

**David Meca-Medina**, residente in Barcellona (Spagna),

**Igor Majcen**, residente in Lubiana (Slovenia),

rappresentati dagli avv.ti J.-L. Dupont e M.-A. Lucas,

ricorrenti,

procedimento in cui le altre parti sono:

**Commissione delle Comunità europee**, rappresentata dalla sig.ra O. Beynet e dal sig. A. Bouquet, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta in primo grado,

**Repubblica di Finlandia**, rappresentata dalla sig.ra T. Pynnä, in qualità di agente,

interveniente in primo grado,

LA CORTE (Terza Sezione),

composta dal sig. A. Rosas, presidente di sezione, dai sigg. J. Malenovský (relatore), J.-P. Puissochet, A. Borg Barthet e A. Ó Caoimh, giudici,

avvocato generale: sig. P. Léger

cancelliere: sig. B. Fülöp, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 23 marzo 2006,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 23 marzo 2006,

ha pronunciato la seguente

**Sentenza**

1 Con la presente impugnazione i sigg. Meca-Medina e Majcen (in prosieguo, congiuntamente: i «ricorrenti») chiedono l'annullamento della sentenza del Tribunale di primo grado delle Comunità europee 30 settembre 2004, causa T-313/02, Meca-Medina e Majcen/Commissione (Racc. pag. II-3291; in prosieguo: la «sentenza impugnata»), per aver quest'ultimo respinto il loro ricorso di annullamento della decisione della Commissione delle Comunità europee 1° agosto 2002, che respinge la denuncia, depositata dai ricorrenti contro il Comité international olympique (Comitato olimpico internazionale; in prosieguo: il «CIO»), intesa ad ottenere l'accertamento dell'incompatibilità di alcune disposizioni normative adottate da questo e attuate dalla Fédération internationale de natation (Federazione internazionale nuoto; in prosieguo: la «FINA») nonché di alcune pratiche relative ai controlli antidoping con le norme comunitarie in materia di concorrenza e di libera prestazione dei servizi (caso COMP/38158 – Meca-Medina e Majcen/CIO; in prosieguo: la «decisione impugnata»).

### **Fatti della controversia**

2 Il Tribunale ha riassunto la regolamentazione antidoping di cui trattasi (in prosieguo: la «regolamentazione antidoping controversa») ai punti 1-6 della sentenza impugnata:

«1 Il (...) CIO è l'autorità suprema del Mouvement olympique (in prosieguo: il «Movimento olimpico»), che riunisce le differenti federazioni sportive internazionali, tra cui la (...) FINA.

2 La FINA applica al nuoto, attraverso le sue Doping Control Rules (regole per il controllo antidoping, nel testo vigente all'epoca dei fatti; in prosieguo: le «DC»), il codice antidoping del Movimento olimpico. La regola DC 1.2, lett. a), definisce il doping come la «violazione che si verifica quando una sostanza vietata viene trovata nei tessuti solidi o liquidi del corpo di uno sportivo». Tale definizione corrisponde a quella enunciata all'art. 2, n. 2, del citato codice antidoping, secondo cui è qualificabile come doping «la presenza nell'organismo dell'atleta di una sostanza vietata, la constatazione dell'uso di una tale sostanza o la constatazione dell'applicazione di un metodo vietato».

3 Il nandrolone e i suoi metaboliti, il norandrosterone (NA) e il noreticolanone (NE) (in prosieguo denominati, collettivamente: il «nandrolone») sono sostanze anabolizzanti vietate. Tuttavia, secondo la prassi dei 27 laboratori accreditati dal CIO e dalla FINA e per tenere conto della possibilità di una produzione endogena, e dunque non colpevole, di nandrolone, la presenza di questa sostanza nei tessuti di atleti di sesso maschile è qualificata come doping soltanto oltre una soglia di tolleranza di 2 nanogrammi (ng) per millilitro (ml) di urina.

4 Qualora si accerti un primo caso di doping con un anabolizzante, la regola DC 9.2, lett. a), esige che l'atleta sia sospeso dalle competizioni per almeno quattro anni. Tale sanzione può tuttavia essere ridotta, in applicazione della regola DC 9.2, ultima frase, e delle regole DC 9.3 e DC 9.10, se l'atleta dimostra di non aver assunto scientemente la sostanza vietata oppure come detta sostanza potesse essere presente nei suoi tessuti senza negligenza da parte sua.

5 Le sanzioni vengono irrogate dal Doping Panel (Comitato antidoping) della FINA, le cui decisioni possono costituire oggetto di ricorso in appello dinanzi al Tribunal arbitral du sport (Tribunale arbitrale dello sport; in prosieguo: il «TAS»), in virtù della regola DC 8.9. Il TAS, che ha sede in Losanna, è finanziato e amministrato da un organismo indipendente

dal CIO, il Conseil international de l'arbitrage en matière de sport (Consiglio internazionale per l'arbitrato nello sport; in prosieguo: il "CIAS").

6 Le sentenze del TAS possono costituire oggetto di ricorso dinanzi al Tribunal fédéral suisse (Tribunale federale svizzero), giudice competente per la riforma delle sentenze di arbitrato internazionale emesse in Svizzera».

3 I fatti all'origine della controversia sono stati riassunti dal Tribunale ai punti 7-20 della sentenza impugnata:

«7 I ricorrenti sono due atleti professionisti che praticano il nuoto di lunga distanza, equivalente acquatico della maratona.

8 Nel corso di un controllo antidoping effettuato il 31 gennaio 1999 durante le competizioni di Coppa del mondo di questa disciplina a Salvador de Bahia (Brasile), in occasione delle quali si erano classificati, rispettivamente, primo e secondo, i ricorrenti sono risultati positivi al test contro il nandrolone. Il tasso rilevato per il sig. D. Meca-Medina è stato di ng/ml 9,7 e per il sig. I. Majcen di ng/ml 3,9.

9 L'8 agosto 1999 il Doping Panel della FINA ha adottato una decisione di sospensione dei ricorrenti per un periodo di quattro anni.

10 Su appello dei ricorrenti, il TAS ha confermato, con sentenza arbitrale 29 febbraio 2000, la decisione di sospensione.

11 Nel gennaio 2000 esperimenti scientifici hanno dimostrato che i metaboliti di nandrolone possono essere prodotti in modo endogeno dall'organismo umano, ad un tasso che potrebbe superare la soglia di tolleranza consentita, con il consumo di alcuni alimenti, come la carne di verro.

12 Visti tali sviluppi, la FINA ed i ricorrenti hanno convenuto, con accordo arbitrale 20 aprile 2000, di deferire di nuovo la causa al TAS, ai fini di un riesame.

13 Con sentenza arbitrale 23 maggio 2001, il TAS ha ridotto la sanzione di sospensione dei ricorrenti a due anni.

14 I ricorrenti non hanno proposto ricorso contro questa sentenza arbitrale dinanzi al Tribunal fédéral suisse.

15 Con lettera del 30 maggio 2001 i ricorrenti hanno depositato una denuncia presso la Commissione, a norma dell'art. 3 del regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento d'applicazione degli articoli [81] e [82] del Trattato (GU 1962, n. 13, pag. 204), lamentando la violazione degli artt. 81 CE e/o 82 CE.

16 Nella loro denuncia i ricorrenti hanno messo in discussione la compatibilità di alcune disposizioni regolamentari adottate dal CIO ed applicate dalla FINA, oltre che di alcune prassi relative al controllo antidoping, con la normativa comunitaria sulla concorrenza e sulla libera prestazione dei servizi. In primo luogo, la fissazione della soglia di tolleranza a ng/ml 2 costituirebbe una pratica concordata tra il CIO ed i 27 laboratori da esso accreditati. Tale soglia avrebbe scarse basi scientifiche e potrebbe condurre all'esclusione di atleti innocenti o semplicemente negligenti. Nel caso dei ricorrenti, il superamento

accertato della soglia di tolleranza [sarebbe] potuto derivare dalla consumazione di un piatto contenente carne di verro. In secondo luogo, l'adozione da parte del CIO di un meccanismo di responsabilità oggettiva oltre che l'[istituzione] di organi competenti per la soluzione arbitrale delle controversie in materia di sport (il TAS ed il CIAS), insufficientemente indipendenti rispetto al CIO, rafforzerebbero il carattere anticoncorrenziale della soglia in causa.

17 Secondo la detta denuncia, l'applicazione di questa normativa (in prosieguo denominata indistintamente: le «regole antidoping controverse» o la «regolamentazione antidoping controversa») condurrebbe alla violazione delle libertà economiche degli atleti, garantite in particolare dall'art. 49 CE, e, dal punto di vista del diritto della concorrenza, alla violazione dei diritti che gli atleti possono invocare a norma degli artt. 81 CE e 82 CE.

18 Con lettera dell'8 marzo 2002, la Commissione, in applicazione dell'art. 6 del regolamento (CE) della Commissione 22 dicembre 1998, n. 2842, relativo alle audizioni in taluni procedimenti a norma dell'articolo [81 CE] e dell'articolo [82 CE] (GU L 354, pag. 18), ha indicato ai ricorrenti i motivi per cui essa riteneva di non dover accogliere la denuncia.

19 Con lettera dell'11 aprile 2002, i ricorrenti hanno presentato alla Commissione le loro osservazioni relative alla lettera dell'8 marzo 2002.

20 Con decisione 1° agosto 2002 (...), la Commissione ha respinto la denuncia dei ricorrenti, dopo aver esaminato la regolamentazione antidoping controversa secondo i criteri di valutazione del diritto della concorrenza e dopo essere pervenuta alla conclusione che tale regolamentazione non ricadeva nell'ambito del divieto previsto dagli artt. 81 CE ed 82 CE (...).

### **Procedimento dinanzi al Tribunale e sentenza impugnata**

4 L'11 ottobre 2002 i ricorrenti hanno proposto dinanzi al Tribunale un ricorso diretto all'annullamento della decisione controversa, deducendo tre motivi a sostegno del loro ricorso. Innanzi tutto, la Commissione avrebbe commesso un errore manifesto di valutazione in fatto e in diritto ritenendo che il CIO non sia un'impresa ai sensi della giurisprudenza comunitaria. Inoltre, essa avrebbe erroneamente applicato i criteri stabiliti dalla Corte nella sentenza 19 febbraio 2002, causa C-309/99, Wouters e a. (Racc. pag. I-1577), ritenendo che la regolamentazione antidoping controversa non costituisca una restrizione della concorrenza ai sensi dell'art. 81 CE. Infine, la Commissione avrebbe commesso un errore manifesto di valutazione in fatto e in diritto al punto 71 della motivazione della decisione impugnata respingendo gli addebiti fatti valere dai ricorrenti ai sensi dell'art. 49 CE nei confronti della regolamentazione antidoping.

5 Il 24 gennaio 2003 la Repubblica di Finlandia ha chiesto di intervenire a sostegno della Commissione. Con ordinanza 25 febbraio 2003 il presidente della Quarta Sezione del Tribunale ha ammesso tale intervento.

6 Con la sentenza impugnata, il Tribunale ha respinto il ricorso dei ricorrenti.

7 Ai punti 40 e 41 della sentenza impugnata il Tribunale, fondandosi sulla giurisprudenza della Corte, ha considerato che, se i divieti sanciti dagli artt. 39 CE e 49 CE si applicano alle norme adottate nel campo dello sport che riguardano l'aspetto economico

che l'attività sportiva può rivestire, invece i divieti che queste disposizioni del Trattato CE sanciscono non riguardano le regole puramente sportive, cioè quelle regole che riguardano le questioni che interessano esclusivamente lo sport e, come tali, estranee all'attività economica.

8 Il Tribunale ha rilevato, al punto 42 della sentenza impugnata, che la circostanza che un regolamento puramente sportivo sia estraneo all'attività economica, con la conseguenza che tale regolamento non ricade nell'ambito di applicazione degli artt. 39 CE e 49 CE, significa parimenti che esso è estraneo ai rapporti economici che interessano la concorrenza, con la conseguenza che esso non ricade nemmeno nell'ambito di applicazione degli artt. 81 CE ed 82 CE.

9 Ai punti 44 e 47 della sentenza impugnata, il Tribunale ha considerato che il divieto del doping si basa su considerazioni puramente sportive ed è dunque estraneo a qualsiasi considerazione economica. Esso è pervenuto alla conclusione che le regole per la lotta antidoping non possono rientrare nell'ambito di applicazione delle disposizioni del Trattato sulle libertà economiche e, in particolare, degli artt. 49 CE, 81 CE e 82 CE.

10 Il Tribunale ha considerato, al punto 49 della sentenza impugnata, che la regolamentazione antidoping controversa, che non persegue alcuno scopo discriminatorio, è intimamente legata allo sport in quanto tale. Esso ha poi rilevato, al punto 57 della sentenza impugnata, che la circostanza che il CIO abbia potuto anche aver presente la preoccupazione, legittima secondo i ricorrenti stessi, di preservare il potenziale economico dei Giochi olimpici in occasione della fissazione della regolamentazione antidoping controversa non comportava, di per sé, la conseguenza di non dover riconoscere a tali regole una natura puramente sportiva.

11 Al punto 66 della sentenza impugnata il Tribunale ha inoltre precisato che, avendo la Commissione concluso nella decisione controversa che la regolamentazione antidoping controversa esulava dall'ambito di applicazione degli artt. 81 CE e 82 CE, il riferimento contenuto nella medesima decisione al metodo di analisi della citata sentenza *Wouters* e a. non può comunque porre nuovamente in dubbio tale conclusione. Il Tribunale ha poi considerato, al punto 67 della sentenza impugnata, che la contestazione della detta regolamentazione rientrava nella competenza degli organi di composizione delle controversie sportive.

12 Il Tribunale ha parimenti respinto il terzo motivo dedotto dai ricorrenti, considerando, al punto 68 della sentenza impugnata, che la regolamentazione antidoping controversa, essendo puramente sportiva, non rientrava nell'ambito di applicazione dell'art. 49 CE.

### **Conclusioni dell'impugnazione**

13 Nel loro ricorso di impugnazione, i ricorrenti chiedono che la Corte voglia:

- annullare la sentenza impugnata;
- accogliere le conclusioni presentate dai ricorrenti dinanzi al Tribunale;
- condannare la Commissione alle spese dei due gradi di giudizio.

14 La Commissione chiede che la Corte voglia:

- in via principale, respingere interamente il ricorso;
  - in subordine, accogliendo le conclusioni presentate in primo grado, respingere il ricorso diretto all’annullamento della decisione controversa;
  - condannare i ricorrenti alle spese, ivi comprese quelle del procedimento di primo grado.
- 15 La Repubblica di Finlandia chiede che la Corte voglia:
- respingere interamente il ricorso.

### **Sull’impugnazione**

16 Con la loro argomentazione i ricorrenti deducono quattro motivi a sostegno della loro impugnazione. Con il primo motivo, il quale si suddivide in più parti, essi lamentano che la sentenza impugnata è viziata da un errore di diritto in quanto il Tribunale ha considerato che la regolamentazione antidoping controversa non rientrava nell’ambito di applicazione degli artt. 49 CE, 81 CE e 82 CE. Con il secondo motivo, essi sostengono che la sentenza impugnata è viziata da snaturamento del contenuto della decisione controversa. Con il terzo motivo, essi lamentano che la detta sentenza è viziata da errori di forma a causa di motivazioni contraddittorie e di motivazione insufficiente. Con il quarto motivo, essi sostengono che la sentenza impugnata è stata pronunciata al termine di una procedura irregolare, poiché il Tribunale ha violato i diritti della difesa.

#### *Sul primo motivo*

17 Il primo motivo attinente ad un errore di diritto si suddivide in tre parti. I ricorrenti sostengono, in primo luogo, che il Tribunale ha interpretato erroneamente la giurisprudenza della Corte relativa al rapporto tra le regolamentazioni sportive e l’ambito d’applicazione delle disposizioni del Trattato. Essi lamentano, in secondo luogo, che il Tribunale non ha tenuto conto della portata, in merito a tale giurisprudenza, delle norme che vietano il doping in generale e della regolamentazione antidoping controversa in particolare. Essi sostengono, in terzo luogo, che il Tribunale ha ingiustamente considerato che la detta regolamentazione non poteva essere equiparata ad un comportamento di mercato rientrante nell’ambito di applicazione degli artt. 81 CE e 82 CE e quindi non poteva essere assoggettata al metodo di analisi elaborato dalla Corte nella sua citata sentenza *Wouters e a.*

#### *Sulla prima parte*

- Argomenti delle parti

18 Secondo i ricorrenti il Tribunale avrebbe male interpretato la giurisprudenza della Corte secondo la quale l’esercizio dell’attività sportiva sarebbe disciplinato dal diritto comunitario solo in quanto configurabile come attività economica. In particolare, contrariamente a quanto dichiarato dal Tribunale, la Corte non avrebbe mai escluso in maniera generale regolamentazioni puramente sportive dall’ambito di applicazione delle disposizioni del Trattato. Anche se la Corte ha considerato che la formazione delle squadre nazionali era una questione che riguardava soltanto lo sport e, come tale, era estranea all’attività economica, il Tribunale non poteva dedurre che ogni regola relativa ad

una questione riguardante unicamente lo sport sia, come tale, estranea all'attività economica, e sfugga quindi ai divieti sanciti dagli artt. 39 CE, 49 CE, 81 CE e 82 CE. Quindi, il concetto di regola puramente sportiva dovrebbe essere limitato alle sole regole relative alla composizione e alla formazione delle squadre nazionali.

19 I ricorrenti sostengono inoltre che il Tribunale ha erroneamente considerato che una regolamentazione che riguarda unicamente lo sport inerisce necessariamente all'organizzazione e al corretto svolgimento della competizione, mentre, secondo la giurisprudenza della Corte, essa dovrebbe riguardare anche la natura ed il contesto specifico degli incontri sportivi. Essi sostengono altresì che, data la natura materialmente indivisibile dell'attività sportiva professionistica, la distinzione operata dal Tribunale tra la dimensione economica e la dimensione non economica del medesimo atto sportivo sarebbe del tutto artificiosa.

20 Per la Commissione, il Tribunale ha correttamente applicato la giurisprudenza della Corte secondo la quale le regolamentazioni puramente sportive si sottrarrebbero, in quanto tali, alle norme sulla libertà di circolazione. Si tratterebbe dunque effettivamente di un'eccezione di portata generale per le regole puramente sportive, che non sarebbe quindi limitata alla composizione e alla formazione di squadre nazionali. Peraltro, essa non vede in che modo una norma che riguarda unicamente lo sport e che attiene alla specificità degli incontri possa non inerire al corretto svolgimento degli incontri.

21 Per il governo finlandese, l'approccio del Tribunale è conforme al diritto comunitario.

– Giudizio della Corte

22 Si deve ricordare che, considerati gli obiettivi della Comunità, l'attività sportiva è disciplinata dal diritto comunitario solo in quanto sia configurabile come attività economica ai sensi dell'art. 2 CE (v. sentenze 12 dicembre 1974, causa 36/74, Walrave e Koch, Racc. pag. 1405, punto 4; 14 luglio 1976, causa 13/76, Donà, Racc. pag. 1333, punto 12; 15 dicembre 1995, causa C-415/93, Bosman e a., Racc. pag. I-4921, punto 73; 11 aprile 2000, cause riunite C-51/96 e C-191/97, Deliège, Racc. pag. I-2549, punto 41, e 13 aprile 2000, causa C-176/96, Lehtonen e Castors Braine, Racc. pag. I-2681, punto 32).

23 Quindi, quando un'attività sportiva riveste il carattere di una prestazione di lavoro subordinato o di una prestazione di servizi retribuita, come nel caso dell'attività degli sportivi professionisti o semiprofessionisti (v., in tal senso, citate sentenze Walrave e Koch, punto 5; Donà, punto 12, e Bosman, punto 73), essa ricade in particolare nell'ambito di applicazione degli artt. 39 CE e seguenti o degli artt. 49 CE e seguenti.

24 Queste disposizioni comunitarie in materia di libera circolazione delle persone e di libera prestazione dei servizi non disciplinano soltanto gli atti delle autorità pubbliche, ma si estendono anche alle normative di altra natura dirette a disciplinare collettivamente il lavoro subordinato e le prestazioni di servizi (citate sentenze Deliège, punto 47, nonché Lehtonen e Castors Braine, punto 35).

25 La Corte ha tuttavia dichiarato che i divieti sanciti da queste disposizioni del Trattato non riguardano le regole che vertono su questioni che interessano esclusivamente lo sport e che, come tali, sono estranee all'attività economica (v., in tal senso, sentenza Walrave e Koch, cit., punto 8).

26 Per quanto riguarda la difficoltà di separare gli aspetti economici da quelli sportivi di un'attività sportiva, nella citata sentenza Donà, punti 14 e 15, la Corte ha riconosciuto, che le norme comunitarie sulla libera circolazione delle persone e dei servizi non ostano a normative o a prassi giustificate da motivi non economici, inerenti alla natura e al contesto specifici di talune competizioni sportive. La Corte, però, ha sottolineato che tale restrizione dell'ambito d'applicazione di dette norme deve restare entro i limiti del suo oggetto specifico. Pertanto, essa non può essere invocata per escludere un'intera attività sportiva dall'ambito d'applicazione del Trattato (citate sentenze Bosman, punto 76, e Deliège, punto 43).

27 Alla luce di tutte queste considerazioni, si evince che la sola circostanza che una norma abbia un carattere puramente sportivo non sottrae tuttavia dall'ambito di applicazione del Trattato la persona che esercita l'attività disciplinata da tale norma o l'organismo che l'ha emanata.

28 Se l'attività sportiva di cui trattasi rientra nell'ambito di applicazione del Trattato, allora i requisiti per il suo esercizio sono sottoposti a tutti gli obblighi derivanti dalle varie disposizioni del Trattato. Ne consegue che le norme che disciplinano la detta attività devono soddisfare i presupposti per l'applicazione di tali disposizioni che sono in particolare finalizzate a garantire la libera circolazione dei lavoratori, la libertà di stabilimento, la libera prestazione dei servizi o la concorrenza.

29 Quindi, nel caso in cui l'esercizio di tale attività sportiva debba essere valutato alla luce delle disposizioni del Trattato relative alla libera circolazione dei lavoratori o alla libera prestazione dei servizi, occorrerà verificare se le norme che disciplinano la detta attività soddisfino i presupposti per l'applicazione degli artt. 39 CE e 49 CE, cioè non costituiscano restrizioni vietate dai detti articoli (sentenza Deliège, cit., punto 60).

30 Del pari, nel caso in cui l'esercizio della detta attività debba essere valutato alla luce delle disposizioni del Trattato relative alla concorrenza, occorrerà verificare se, tenuto conto dei presupposti per l'applicazione propri degli artt. 81 CE e 82 CE, le norme che disciplinano la detta attività provengano da un'impresa, se quest'ultima limiti la concorrenza o abusi della sua posizione dominante, e se tale restrizione o tale abuso pregiudichi il commercio tra gli Stati membri.

31 Dunque, quand'anche si consideri che tali norme non costituiscano restrizioni alla libera circolazione perché riguardano questioni che interessano esclusivamente lo sport e, come tali, sono estranee all'attività economica (citate sentenze Walrave e Koch nonché Donà), tale circostanza non implica né che l'attività sportiva interessata esuli necessariamente dall'ambito di applicazione degli artt. 81 CE e 82 CE né che le dette norme non soddisfino i presupposti per l'applicazione propri dei detti articoli.

32 Orbene, al punto 42 della sentenza impugnata, il Tribunale ha considerato che la circostanza che un regolamento puramente sportivo sia estraneo all'attività economica, con la conseguenza che tale regolamento non ricade nell'ambito di applicazione degli artt. 39 CE e 49 CE, significa, altresì, che esso è estraneo ai rapporti economici che interessano la concorrenza, con la conseguenza che esso non ricade nemmeno nell'ambito di applicazione degli artt. 81 CE e 82 CE.

33 Ritenendo che una regolamentazione poteva dunque essere sottratta ipso facto dall'ambito di applicazione dei detti articoli soltanto perché era considerata puramente

sportiva alla luce dell'applicazione degli artt. 39 CE e 49 CE, senza che fosse necessario verificare previamente se tale regolamentazione rispondesse ai presupposti d'applicazione propri degli artt. 81 CE e 82 CE, menzionati al punto 30 della presente sentenza, il Tribunale è incorso in un errore di diritto.

34 Pertanto, i ricorrenti hanno ragione a sostenere che il Tribunale, al punto 68 della sentenza impugnata, ha ingiustamente respinto la loro domanda con la motivazione che la regolamentazione antidoping controversa non rientrava né nell'ambito di applicazione dell'art. 49 CE né nel diritto in materia di concorrenza. Occorre, quindi annullare la sentenza impugnata, senza che occorra esaminare né le altre parti del primo motivo né gli altri motivi dedotti dai ricorrenti.

### **Nel merito**

35 Conformemente all'art. 61 dello Statuto della Corte di giustizia, poiché lo stato degli atti lo consente, va statuito nel merito sulle conclusioni dei ricorrenti dirette all'annullamento delle decisioni controverse.

36 Occorre ricordare al riguardo che i ricorrenti hanno dedotto tre motivi a sostegno del loro ricorso. Essi hanno addebitato alla Commissione di aver considerato, da un lato, che il CIO non era un'impresa ai sensi della giurisprudenza comunitaria, dall'altro, che la regolamentazione antidoping controversa non costituiva una restrizione della concorrenza ai sensi dell'art. 81 CE, infine, che la loro denuncia non conteneva fatti che potessero portare alla conclusione che poteva essersi verificata una violazione dell'art. 49 CE.

#### *Sul primo motivo*

37 I ricorrenti sostengono che la Commissione ha sbagliato a non qualificare il CIO come impresa ai fini dell'applicazione dell'art. 81 CE.

38 È tuttavia pacifico che, per decidere sulla denuncia di cui era investita dai ricorrenti alla luce delle disposizioni degli artt. 81 CE e 82 CE, la Commissione, come risulta esplicitamente dal punto 37 della decisione controversa, ha inteso porsi nell'ottica in cui il CIO doveva essere qualificato come impresa e, in seno al movimento olimpico, come una associazione di associazioni internazionali e nazionali di imprese.

39 Questo motivo, essendo fondato su una lettura errata della decisione controversa, è ininfluenza e per tale ragione deve essere respinto.

#### *Sul secondo motivo*

40 I ricorrenti sostengono che la Commissione ha ingiustamente considerato, per respingere la loro denuncia, che la regolamentazione antidoping controversa non costituiva una restrizione della concorrenza ai sensi dell'art. 81 CE. Secondo loro la Commissione avrebbe erroneamente applicato i criteri stabiliti dalla Corte nella citata sentenza *Wouters e a.* per giustificare gli effetti restrittivi della regolamentazione antidoping controversa sulla libertà d'azione dei ricorrenti. A loro avviso, da un lato, la detta regolamentazione, infatti, non inerbirebbe per niente, contrariamente a quanto ritenuto dalla Commissione, ai soli obiettivi intesi a preservare l'integrità della competizione e quella della salute degli atleti, ma mirerebbe a garantire gli interessi economici del CIO. Dall'altro, tale regolamentazione, fissando il limite massimo a 2 ng/ml di urina, che non

risponde ad alcun criterio di certezza scientifica, sarebbe eccessiva e andrebbe oltre quanto necessario per combattere efficacemente il doping.

41 Occorre rilevare, innanzi tutto, che sebbene i ricorrenti sostengano che la Commissione ha commesso un errore manifesto di valutazione equiparando il contesto globale in cui il CIO ha adottato la regolamentazione controversa a quello in cui l'ordine olandese degli avvocati aveva adottato il regolamento su cui la Corte è stata chiamata a pronunciarsi nella sentenza *Wouters e a.*, essi non corredano tale motivo di precisazioni che consentano di valutarne la fondatezza.

42 Occorre rilevare inoltre che la compatibilità di una regolamentazione con le norme comunitarie in materia di concorrenza non può essere valutata in astratto (v., in tal senso, sentenza 15 dicembre 1994, causa C-250/92, DLG, Racc. pag. I-5641, punto 31). Ogni accordo tra imprese o ogni decisione di un'associazione di imprese che restringa la libertà d'azione delle parti o di una di esse non ricade necessariamente sotto il divieto sancito all'art. 81, n. 1, CE. Infatti, ai fini dell'applicazione di tale disposizione ad un caso di specie, occorre innanzi tutto tener conto del contesto globale in cui la decisione dell'associazione di imprese di cui trattasi è stata adottata o dispiega i suoi effetti e, più in particolare, dei suoi obiettivi. Occorre poi verificare se gli effetti restrittivi della concorrenza che ne derivano ineriscano al perseguimento di tali obiettivi (sentenza *Wouters e a.*, cit, punto 97) e siano ad essi proporzionati.

43 Per quanto riguarda il contesto globale in cui la regolamentazione controversa è stata adottata, la Commissione ha potuto considerare a giusto titolo che l'obiettivo generale di tale regolamentazione è combattere il doping in vista di uno svolgimento leale della competizione sportiva e include la necessità di assicurare agli atleti pari opportunità, la salute, l'integrità e l'obiettività della competizione nonché i valori etici nello sport, la qual cosa non è contestata da nessuna delle parti.

44 Peraltro, dato che per garantire l'esecuzione del divieto del doping sono necessarie sanzioni, l'effetto di queste ultime sulla libertà d'azione degli atleti va considerato, in linea di principio, come inerente alle regole antidoping.

45 Quindi, anche qualora la regolamentazione antidoping controversa vada considerata come una decisione di associazioni di imprese che limita la libertà d'azione dei ricorrenti, essa non può, tuttavia, costituire necessariamente una restrizione della concorrenza incompatibile con il mercato comune ai sensi dell'art. 81 CE, perché è giustificata da un obiettivo legittimo. Infatti, una limitazione del genere inerisce all'organizzazione e al corretto svolgimento della competizione sportiva ed è finalizzata proprio ad assicurare un sano spirito di emulazione tra gli atleti.

46 I ricorrenti, anche se non contestano l'effettività di tale obiettivo, sostengono però che la regolamentazione antidoping controversa ha anche lo scopo di garantire gli interessi economici del CIO e che per preservare tale scopo sono state adottate regole eccessive come quelle contestate nel caso di specie. Secondo loro, tali regole non possono quindi essere considerate inerenti al corretto svolgimento della competizione e sottrarsi ai divieti sanciti dall'art. 81 CE.

47 A questo proposito occorre ammettere che la natura repressiva della regolamentazione antidoping controversa e la gravità delle sanzioni applicabili in caso di sua violazione sono in grado di produrre effetti negativi sulla concorrenza perché, nel caso

in cui tali sanzioni si rivelassero, alla fine, immotivate, potrebbero comportare l'ingiustificata esclusione dell'atleta dalle competizioni e dunque falsare le condizioni di esercizio dell'attività in questione. Ne consegue che, per potersi sottrarre al divieto sancito dall'art. 81, n. 1, CE, le restrizioni così imposte da tale regolamentazione devono limitarsi a quanto necessario per assicurare il corretto svolgimento della competizione sportiva (v., in tal senso, sentenza DLG, cit., punto 35).

48 Una regolamentazione del genere potrebbe infatti rivelarsi eccessiva, da un lato nel determinare le condizioni atte a fissare la linea di demarcazione tra le situazioni che rientrano nel doping sanzionabile e quelle che non vi rientrano, e dall'altro nella severità delle dette sanzioni.

49 Nel caso di specie, tale linea di demarcazione è individuata nella regolamentazione antidoping controversa dalla soglia di 2 ng/ml di urina oltre la quale la presenza di nandrolone nel corpo dell'atleta costituisce doping. I ricorrenti contestano tale regola sostenendo che la soglia così calcolata è fissata ad un livello eccessivamente basso, il quale non poggerrebbe su alcun criterio di certezza scientifica.

50 Tuttavia, i ricorrenti non dimostrano che la Commissione ha commesso un errore manifesto di valutazione ritenendo legittima tale regola.

51 Infatti, è noto che il nandrolone è una sostanza anabolizzante la cui presenza nel corpo degli atleti è in grado di migliorare le loro prestazioni e di falsare lo svolgimento leale delle competizioni cui gli interessati partecipano. Il principio alla base del divieto che colpisce tale sostanza è pertanto giustificato, tenuto conto dell'obiettivo della regolamentazione antidoping.

52 È altresì pacifico che tale sostanza può essere prodotta a livello endogeno e che, per tener conto di tale fenomeno, le istanze sportive, segnatamente il CIO tramite la regolamentazione antidoping controversa, hanno ammesso che la presenza della detta sostanza è qualificata come doping solo quando oltrepassa una certa soglia. Quindi, è soltanto nell'ipotesi in cui, tenuto conto dello stato delle conoscenze scientifiche al momento dell'adozione della regolamentazione antidoping controversa o anche al momento dell'applicazione che ne è stata fatta per sanzionare i ricorrenti, nel 1999, la soglia di tolleranza sia fissata ad un livello talmente basso da dover ritenere che non tenga sufficientemente conto di tale fenomeno che la detta regolamentazione dovrebbe essere considerata ingiustificata alla luce dell'obiettivo cui era finalizzata.

53 Orbene, dagli elementi del fascicolo risulta che al momento rilevante la produzione endogena media osservata in tutti gli studi allora pubblicati era 20 volte inferiore a 2 ng/ml di urina e che il valore massimo della produzione endogena osservata era inferiore di circa un terzo. Nonostante i ricorrenti sostengano che, a partire dal 1993, il CIO non poteva ignorare il rischio segnalato da un esperto che il semplice consumo di una quantità limitata di verro poteva portare atleti perfettamente innocenti a oltrepassare la soglia in questione, non è comunque accertato che al momento rilevante tale rischio sia stato confermato dalla maggioranza della comunità scientifica. Inoltre, i risultati degli studi e degli esperimenti condotti in materia dopo l'adozione della decisione controversa sono, comunque, ininfluenti sulla legittimità di quest'ultima.

54 Ciò premesso, e poiché i ricorrenti non precisano a quale livello la soglia di tolleranza in questione doveva essere fissata al momento rilevante, non risulta che le

restrizioni che impongono tale soglia agli sportivi professionisti vadano al di là di quanto necessario per assicurare lo svolgimento e il corretto funzionamento delle competizioni sportive.

55 Poiché i ricorrenti non hanno peraltro lamentato la natura eccessiva delle sanzioni applicabili e irrogate nel caso di specie, non è stata dimostrata la sproporzionalità della regolamentazione antidoping controversa.

56 Di conseguenza occorre respingere il secondo motivo.

#### *Sul terzo motivo*

57 I ricorrenti sostengono che la decisione controversa è viziata da un errore di diritto in quanto respinge, al punto 71, la loro tesi secondo la quale le regole del CIO violano le disposizioni dell'art. 49 CE.

58 Si deve tuttavia rilevare che l'istanza formulata dai ricorrenti dinanzi al Tribunale verte sulla legittimità di una decisione adottata dalla Commissione al termine di un procedimento aperto per una denuncia depositata in conformità del regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento d'applicazione degli articoli [81] e [82] del Trattato (GU 1962, n. 13, pag. 204). Ne consegue che il controllo giurisdizionale su tale decisione deve necessariamente essere circoscritto alle regole di concorrenza quali risultano dagli artt. 81 CE e 82 CE, e che quindi non può estendersi al rispetto delle altre disposizioni del Trattato (v., in tal senso, ordinanza 23 febbraio 2006, causa C-171/05 P, Piau, non pubblicata nella Raccolta, punto 58).

59 Pertanto, a prescindere dalla ragione per la quale la Commissione ha respinto l'argomento fatto valere dai ricorrenti rispetto all'art. 49 CE, il motivo da essi dedotto è ininfluenza e deve quindi essere anch'esso respinto.

60 Alla luce di tutto quanto precede, occorre dunque respingere il ricorso proposto dai ricorrenti contro la decisione controversa.

#### **Sulle spese**

61 A norma dell'art. 122, primo comma, del regolamento di procedura, quando l'impugnazione è respinta, o quando l'impugnazione è accolta e la controversia viene definitivamente decisa dalla Corte, quest'ultima statuisce sulle spese. Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del medesimo regolamento, applicabile al procedimento di impugnazione in forza del successivo art. 118, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. In forza dell'art. 69, n. 3, dello stesso regolamento, se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi, ovvero per motivi eccezionali, la Corte può ripartire le spese o decidere che ciascuna parte sopporti le proprie spese. Quanto al n. 4, primo comma, della medesima disposizione, esso dispone che gli Stati membri intervenuti nella causa sopportino le proprie spese.

62 Poiché la Commissione ha concluso chiedendo la condanna dei ricorrenti e questi ultimi sono rimasti sostanzialmente soccombenti, occorre condannarli alle spese relative sia al presente giudizio sia a quello dinanzi al Tribunale. La Repubblica di Finlandia sopporterà le proprie spese.

Per questi motivi, la Corte (Terza Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) **La sentenza del Tribunale di primo grado delle Comunità europee 30 settembre 2004, causa T-313/02, Meca-Medina e Majcen/Commissione, è annullata.**
- 2) **Il ricorso proposto dinanzi al Tribunale di primo grado con il numero T-313/02 e diretto all'annullamento della decisione della Commissione 1° agosto 2002 che respinge la denuncia dei sigg. Meca-Medina e Majcen è respinto.**
- 3) **I sigg. Meca-Medina e Majcen sono condannati alle spese relative sia al presente giudizio sia a quello dinanzi al Tribunale.**
- 4) **La Repubblica di Finlandia sopporterà le proprie spese.**

Firme