



**UNIVERSITÀ DEGLI STUDI  
DI GENOVA**



**Facoltà di Scienze Politiche**

**Corso di Laurea in Scienze Politiche e dell'Amministrazione**



***L'ordinamento sportivo europeo:  
rapporti tra UEFA e Unione europea***

Tesi di laurea in  
DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA

*Relatore*

Ch.mo Prof.  
**Francesco MUNARI**

*Candidato*

Matr. 3037586  
**Stefano ORENKO**

*Anno accademico 2010/11*

*con il cuore  
fino alla vittoria*

# RINGRAZIAMENTI

*Nei momenti più alti e nei momenti più bassi della mia carriera universitaria, si può dire che il calcio e lo sport ci siano sempre stati. Esame dopo esame, partita dopo partita, il calcio è sempre stato lì, ad accompagnarmi e a scandire il tempo che passava di settimana in settimana. Era dunque inevitabile che il mio primo desiderio per la tesi fosse trovare un tema da legare a una passione che dura da quando ho memoria. Proprio dal momento che questo desiderio si è realizzato, la prima persona da ringraziare è il professor Francesco Munari, per avermi appassionato al diritto dell'Unione europea attraverso le sue lezioni universitarie.*

*“Rapporti tra UEFA e Unione europea” è infatti un'idea nata dopo la prima di queste lezioni; un'idea che si è via via concretizzata, fino ad arrivare alla richiesta ufficiale al professore e all'inizio della stesura, per la quale devo ringraziare in primis la dott.ssa Chiara Gambino, sempre disponibile e attenta nelle correzioni durante questi mesi di lavoro cooperativo.*

*Nella fase di reperimento del materiale, ringrazio Borja Garcia, docente presso la School of Sport, Health and Exercise Sciences della Loughborough University di Leicestershire, nonché membro fondatore della Association for the Study of Sport and the European Union (Sport&EU), per l'accesso datomi alle sue numerose pubblicazioni in materia sportiva.*

*Per la competenza dimostrata e per il tempo prezioso concessomi, il mio grazie va inoltre al Coordinatore degli Affari europei della UEFA, Julien Zylberstein. Tramite contatti sia via e-mail che telefonici – in questo senso gli porgo i complimenti per il suo italiano – egli si è rivelato illuminante riguardo i contenuti dell'ultimo incontro tra Platini e Barroso, permettendomi di dare al lavoro un taglio particolare e di decisa attualità.*

*La tesi di laurea però non è solo stesura: rappresenta il coronamento di un percorso. Pertanto, oltre a tutti coloro che hanno contribuito alla realizzazione dell'elaborato, va anche ricordato chi mi ha accompagnato in*

*quest'avventura, sia universitaria che di vita.*

*I primi a darmi sostegno sono stati ovviamente i miei genitori, che mi sono stati sempre vicini e con il loro aiuto mi hanno reso più facile un percorso universitario che, soprattutto all'inizio, si è rivelato ricco di difficoltà.*

*Allargando il raggio, un grazie va agli amici: su tutti Elisa e Roberto, in rigoroso ordine alfabetico. La Ely, voglio fare una precisazione cruciale, è solo una compagna di università che si sta ancora chiedendo – dal punto di vista olistico – cosa sia la società per Marx. Roby, invece, compagno di università non lo è più. E come dice lui stesso, per questo lo devo ringraziare, altrimenti ora non sarei qui alla tesi. Per questo suo sacrificio gli voglio bene, anche se lui mi usa soltanto.*

*Dal momento che compie il passo finale insieme a me, ringrazio a parte Luca, compagno di viaggio con il quale condivido la media del 30 negli esami preparati insieme. Si tratta della persona meno puntuale che conosca, ma ogni volta che esco con lui, dopo ho una nuova storia da raccontare (e quando sente la parola Acquasola...).*

*Una menzione a tutti gli amici – non colleghi – di SampdoriaNews.net. Per la comprensione e per aver sopperito alla mia assenza “forzata” dall'obiettivo laurea, grazie al padrone Diego, ad Andrea e a Stefano. Ora ritorno arruolabile per recuperare il tempo perduto, senza dimenticare che alle porte c'è una trasferta beccera che ci aspetta.*

*Infine, l'ho tenuta per ultima, ringrazio Sara. E con lei tutta la sua famiglia. Senza Sara oggi non ci sarebbe una laurea, non ci sarebbe una tesi e, con ogni probabilità, ci sarebbero ancora un'infinità di esami da dare. Gli ultimi mesi del 2009 sono stati i più difficili del mio percorso, sia universitario che di vita; lei li ha tramutati in una scalata entusiasmante, sia universitaria che di vita. E questo non ha prezzo: vale più di ogni altro grazie che io possa scrivere o pronunciare.*

Stefano Orenco

Genova, 10 ottobre 2011

# INDICE

<b>INTRODUZIONE .....</b>	<b>I</b>
<b>PARTE I: L'UNIONE EUROPEA E L'ORDINAMENTO SPORTIVO .....</b>	<b>1</b>
<b>1. La genesi dell'ordinamento sportivo europeo .....</b>	<b>1</b>
1.1. Le prime sentenze della Corte di giustizia: i casi <i>Walrave</i> e <i>Donà</i> .....	2
<b>2. L'effetto <i>Bosman</i>: dall'aspetto sociale alla libera circolazione degli atleti .....</b>	<b>5</b>
2.1. L'aspetto sociale e aggregativo dello sport: la dichiarazione n. 29 allegata al Trattato di Amsterdam .....	7
2.2. Il caso <i>Agostini</i> e la nozione di "campione nazionale" .....	9
2.3. Il caso <i>Delière</i> : l'autoregolamentazione dello sport .....	12
2.4. Il caso <i>Lehtonen</i> : le "finestre temporali" dei trasferimenti .....	17
2.5. Il caso <i>Kolpak</i> : gli Accordi di cooperazione dell'Unione europea con gli Stati Terzi e la libera circolazione .....	21
<b>3. Una ricerca di specificità: verso l'inclusione delle tematiche sportive nel diritto comunitario .....</b>	<b>24</b>
3.1. La Relazione di Helsinki e la Dichiarazione di Nizza .....	26
3.2. Anno 2004: il fallimento della Costituzione per l'Europa .....	28
<b>4. Il diritto alla concorrenza in ambito sportivo: i limiti della specificità .....</b>	<b>31</b>
4.1. Il caso <i>Balog</i> : considerazioni sull'applicazione del diritto <i>antitrust</i> .....	32
4.2. Il caso <i>Piau</i> : la regolamentazione degli agenti dei calciatori .....	36
4.3. Il caso <i>Meca-Medina</i> : specificità dello sport o dipendenza dall'Unione? .....	39
<b>5. I passi avanti verso Lisbona .....</b>	<b>46</b>
5.1. Il Rapporto Indipendente sullo Sport e la Risoluzione sul futuro del calcio professionistico in Europa .....	46
5.2. Il Libro Bianco sullo Sport .....	48
<b>6. L'attuale dimensione: il Trattato di Lisbona e il futuro dello sport in Europa .....</b>	<b>50</b>
6.1. La Comunicazione sullo Sport del gennaio 2011 .....	53
6.2. Lo sport e il Consiglio d'Europa: il ruolo dell' <i>EPAS</i> .....	54
<b>PARTE II: RAPPORTI TRA UEFA E UNIONE EUROPEA .....</b>	<b>57</b>
<b>1. L'annuncio delle formazioni: che cos'è la UEFA? .....</b>	<b>57</b>
<b>2. Il fischio d'inizio tra il calcio e l'Unione: la crisi dell'indipendenza dello sport .....</b>	<b>59</b>
2.1. La prima sfida al mondo del calcio: il caso <i>Donà</i> .....	61
<b>3. La UEFA finisce in "fuorigioco": il caso <i>Bosman</i> .....</b>	<b>64</b>
3.1. Le "quote nazionali": la fine della "3+2 rule" .....	66
3.2. Il "transfer-system": la fine delle indennità di trasferimento .....	68

<b>4. La partita continua: da confronto a cooperazione</b> .....	<b>71</b>
4.1. I primi contatti sul diritto <i>antitrust</i> : la regolamentazione dei diritti televisivi della <i>Champions League</i> e la <i>UEFA Integrity Rule</i> .....	74
4.2. Gli accordi di associazione e cooperazione coi Paesi terzi: i casi <i>Simutenkov</i> e <i>Kahveci</i> .....	78
<b>5. Il cambio di tattica: il nuovo corso UEFA di Platini</b> .....	<b>80</b>
5.1. La tutela dei giovani calciatori: la “ <i>home-grown player rule</i> ” .....	83
5.2. La Corte di giustizia riconosce l'indennità di formazione: il caso <i>Bernard</i> .....	86
<b>6. Verso il futuro: il Trattato di Lisbona e il meeting di giugno 2011 tra UEFA e Commissione europea</b> .....	<b>90</b>
6.1 La tutela delle rappresentative nazionali: il caso <i>Charleroi</i> . .....	92
6.2 Le scommesse e la sentenza <i>Santa Casa</i> . .....	97
6.3. Il <i>fair play</i> finanziario.....	101
<b>CONCLUSIONI</b> .....	<b>106</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	<b>110</b>

# INTRODUZIONE

Lo sport europeo, da più di un secolo, si basa su un modello nato dall'esigenza di dare struttura e stabilità alle competizioni, fissando regole sia tecniche che organizzative. La struttura dello sport europeo è pertanto nata attraverso semplici associazioni sportive di appassionati, che col tempo si sono progressivamente aggregate e “federate” in organizzazioni sempre più ampie, dando vita alle federazioni nazionali e internazionali.

I sistemi giuridici sportivi sono nati da un processo associativo che, grazie al margine di autonomia organizzativa lasciato dagli Stati europei (almeno quelli democratici) ha costruito dalla base le sue strutture organizzandole secondo uno schema piramidale. La base più ampia di tale piramide è costituita dai giocatori e dai club in cui essi giocano. A loro volta, i club sono affiliati alle federazioni nazionali responsabili per l'organizzazione dei campionati, le quali, andando verso il vertice, costituiscono le federazioni internazionali.

L'analisi dell'ordinamento sportivo è un tema relativamente recente all'interno delle azioni politiche dell'Unione europea. Nonostante infatti la giurisprudenza della Corte di giustizia sia stata coinvolta fin dagli anni '70 in alcuni degli argomenti correlati alle tematiche sportive, fino agli anni '90 la Comunità le aveva sempre pressoché ignorate nell'ambito delle proprie politiche. Dal punto di vista esclusivamente sportivo, l'Unione europea non aveva infatti competenze in materia e dunque, per effetto del principio di competenze di attribuzione, agli Stati membri e alle federazioni sportive restava un grande potere di autoregolamentazione.

Nel momento in cui lo sport ha iniziato a toccare settori rilevanti per le politiche dell'UE, come ad esempio quello economico, le strade dell'Unione e delle federazioni si sono incrociate.

Evento scatenante dell'incontro-scontro è stato il caso *Bosman*, attraverso il quale la Comunità europea è intervenuta in maniera concreta sulle regole delle federazioni sportive, dichiarandone alcune incompatibili col diritto europeo e suscitando le ire dei sostenitori della c.d. "eccezione sportiva", senza la quale questi sentivano inesorabilmente minacciata la struttura stessa dello sport europeo.

La sentenza *Bosman*, nello specifico, ha avuto tre effetti diversi e sovrapposti, uno per ogni attore rilevante al settore sportivo: le federazioni, gli atleti e, come ormai appurato, l'Unione europea.

Le federazioni sportive, che si sono viste toccare la loro sfera di autonomia, hanno accolto la pronuncia in modo traumatico, spesso cercando di "svincolarsi" dagli obblighi derivanti dal diritto europeo; gli atleti, o perlomeno una parte, hanno invece cercato di sfruttare il caso *Bosman* con l'obiettivo di ottenerne vantaggi anche in relazione ad aspetti di rilevanza marginale per il diritto UE (casi *Agostini*, *Deliège* e *Lehtonen*). Infine, dal punto di vista dell'Unione europea, il caso *Bosman* ha avuto l'effetto di innescare un dibattito sul tema sportivo e sulla sua rilevanza all'interno dell'allora Comunità, instaurando quindi una nuova stagione di incontri e colloqui tra Unione, da una parte, e federazioni sportive, dall'altra.

Questa nuova prospettiva è ben esemplificata dagli sviluppi più recenti in materia, dal 2007 a oggi, con la stesura del Libro Bianco sullo Sport varato dalla Commissione, fino ad arrivare al Trattato di Lisbona del 2009, che ha incluso lo sport nel diritto primario dell'Unione europea. Tale riconoscimento, a cui ha fatto seguito la Comunicazione sullo Sport della Commissione nel 2011, rappresenta il coronamento di un lungo percorso fatto di incontri e di dialoghi, ma anche e soprattutto di conflitti.

Spesso non sono stati chiari i confini tra le competenze UE e quelle delle federazioni sportive. E, per comprenderli al meglio, in questo lavoro si è scelto di utilizzare il calcio, lo sport più popolare d'Europa, come esempio concreto. La sua federazione europea, la UEFA, è infatti quella che ha più

spesso avuto a che fare con la Comunità prima e l'Unione europea poi, trovandosi svariate volte di fronte alla Corte di giustizia.

Ispirato dalla suddivisione in due parti del Rapporto Indipendente sullo Sport del 2006, di cui una generale sullo sport e una più specifica sul mondo del calcio, questo lavoro si propone di analizzare proprio l'evoluzione dell'ordinamento europeo in questo settore. Attraverso la disamina dei casi "sportivi" trattati dalla Corte di giustizia e dalle reazioni avute dalla federazione calcistica europea, sarà possibile comprendere le progressive modifiche delle relazioni Unione-UEFA e Unione-sport.

Nella prima parte ci si occuperà quindi dell'analisi dell'ordinamento sportivo europeo in senso ampio, con particolare riferimento ai documenti delle istituzioni e alle sentenze della Corte di giustizia.

Nella seconda, invece, si focalizzerà la trattazione sul mondo del calcio, come esempio finalizzato a descrivere i rapporti tra l'Unione e le federazioni sportive, che, partiti dal puro conflitto del caso *Bosman*, si sono trasformati in una sempre più intensa politica di dialogo e cooperazione.

# PARTE I

# L'UNIONE EUROPEA E

# L'ORDINAMENTO SPORTIVO

## **1. La genesi dell'ordinamento sportivo europeo**

Indipendentemente dalle difficoltà avute in passato dall'Unione europea nel collocarlo all'interno delle sue politiche, gli Autori che ne hanno studiato gli aspetti – sia giuridici che sociologici – sono unanimi nel definire lo sport un mezzo di integrazione. Come tale, esso tende per natura a superare le barriere geografiche.

Dal 1957 ad oggi le Comunità europee prima e l'Unione poi hanno fatto passi da gigante nella creazione della c.d. *Europa Unita*. Parallelamente, si è assistito anche a una diversa forma di integrazione dal punto di vista sportivo, estrinsecatasi in ambito calcistico attraverso due creazioni: quella della *Union des Associations Européennes de Football* (UEFA), nel 1954 a Basilea<sup>1</sup>, e quella del Campionato europeo delle Nazioni nel 1960.

A livello di Unione europea, per contro, le politiche sportive sono state a lungo ignorate, trovando spazio concreto solo recentemente, a partire dall'adozione del Libro Bianco del 2007, fino all'inclusione con il Trattato di Lisbona dello sport all'interno dei Trattati.

Non è un caso che si sia dovuto aspettare oltre 50 anni, posto che l'Europa come la conosciamo oggi affonda le proprie radici nella CECA (Comunità europea del Carbone e dell'Acciaio), nell'Euratom (Comunità europea dell'energia atomica – CEEA) e nella CEE (Comunità economica europea), il cui denominatore comune era *in primis* l'attività economica, quale autentico albero motore dei primi processi di integrazione europea volti

---

<sup>1</sup> Uefa.com, 1954-1962, *la Nascita della UEFA*, consultabile nella sezione storia del sito.

alla creazione di un mercato unico<sup>2</sup>. È infatti solo in un secondo momento, e comunque per via derivata, che all'integrazione economica si sono aggiunti altri obiettivi.

La competenza sportiva dell'Unione europea nasce proprio in tale contesto, caratterizzato dalla prevalenza degli obiettivi di integrazione economica. Lo sport ha pertanto vissuto per molti anni in completa autonomia dalle normative delle Comunità europee. Tale mancanza di norme comunitarie in materia è stata a lungo spiegata facendo ricorso al principio di competenze di attribuzione<sup>3</sup>, in virtù del quale l'attività sportiva in se stessa doveva ritenersi di competenza statale e, quindi, delle federazioni sportive nazionali. Queste ultime hanno così governato per molti anni il mondo dello sport, in forza di una c.d. "specificità sportiva" riconosciuta allo sport per i suoi aspetti singoli ed essenziali, atti a distinguerlo fondamentalmente da qualsiasi altro settore di attività e di prestazione di servizi<sup>4</sup>.

Con l'aumentare della sua popolarità e della sua dimensione anche sociale ed economica, lo sport ha presto dovuto misurarsi con le istituzioni europee sui temi più caldi del diritto dell'Unione, quali, innanzitutto, la libera circolazione dei lavoratori, per effetto del riconoscimento dell'attività sportiva quale attività di rilevanza economica.

### *1.1. Le prime sentenze della Corte di giustizia: i casi Walrave e Donà*

I primi casi trattati dalla Corte di giustizia relativi alla materia sportiva risalgono agli anni '70. Si tratta dei casi *Walrave*<sup>5</sup> e *Donà*<sup>6</sup>, che hanno aperto di fatto il dibattito sull'applicabilità del diritto dell'Unione europea all'ambito sportivo sotto il profilo specifico della libertà di circolazione dei

---

<sup>2</sup> R. ADAM, A. TIZZANO, *Lineamenti di diritto dell'Unione Europea*, Torino, 2008, p. 1.

<sup>3</sup> Descritto all'art.5 TUE «La Comunità agisce nei limiti delle competenze che le sono conferite e degli obiettivi che le sono assegnati dal presente trattato».

<sup>4</sup> J. ZYLBERSTEIN, *La specificità dello Sport nell'Unione europea*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello sport*, Vol.IV, fascicolo 1, 2008, pp. 59 e ss.

<sup>5</sup> Corte di giustizia, sentenza del 12 dicembre 1974, causa C-36/72, *Walrave & Koch*, in *Raccolta*, p. 1405.

<sup>6</sup> Corte di giustizia, sentenza del 14 luglio 1976, causa C-13/76, *Donà*, in *Racc.*, p. 1333.

lavoratori.

Nel caso *Walrave*, relativo al ciclismo su strada, la Corte è stata adita in merito a una norma del regolamento dell'Union Cycliste Internationale (UCI), la quale imponeva che nei mondiali di mezzofondo l'allenatore dovesse avere la stessa cittadinanza del corridore. Gli allenatori olandesi Walrave e Koch, essendo abitualmente ingaggiati da atleti spagnoli, ritenevano discriminatoria tale regola, reclamandone l'incompatibilità con l'articolo 7 TCEE (attuale articolo 18 TFUE) che vieta ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità.

Nella sentenza, la Corte ha tracciato le linee guida che saranno seguite in futuro nei casi successivi. Segnatamente, l'azione dei giudici si è occupata *in primis* della verifica dei "confini" dell'azione europea in materia sportiva, in accordo col principio di competenze di attribuzione, dal momento che lo sport all'epoca era ancora lontano dall'essere incluso nelle agende comunitarie. Nello specifico, la Corte ha stabilito che «*l'attività sportiva è disciplinata solo in quanto configurabile come attività economica*»<sup>7</sup> ai sensi dell'articolo 2 TCEE (oggi articolo 3 TUE).

I giudici hanno, pertanto, respinto le obiezioni dell'UCI, che invocava l'autonomia dello sport in ragione della natura privata delle federazioni sportive. La Corte ha infatti sottolineato come anche le regolamentazioni di queste ultime dovessero essere soggette al diritto dell'Unione europea, poiché «*il principio della non discriminazione vale indistintamente per tutte le prestazioni di lavoro o di servizi*»<sup>8</sup>. L'unica eccezione è, secondo la Corte, quella relativa alle composizione delle squadre sportive, in particolare delle rappresentative nazionali, in quanto operata esclusivamente in base a criteri sportivi, pertanto non riconducibili ai campi di azione dell'Unione europea, ancora concentrata su obiettivi di stampo economico.

La Corte si è espressa analogamente nel caso *Donà* del 1976, relativo ad una controversia tra due cittadini italiani circa la compatibilità con il

---

<sup>7</sup> Corte di giustizia, *Walrave*, cit., punti 4-6.

<sup>8</sup> *Ibidem*, punti 7-10.

Trattato di alcune disposizioni del regolamento della FIGC (Federazione Italiana Giuoco Calcio). Tali norme comportavano un implicito divieto di ingaggiare atleti stranieri come calciatori professionisti o semi-professionisti, poiché il tesseramento era riservato ai giocatori di nazionalità italiana<sup>9</sup>.

Riprendendo *Walrave*, la Corte ha ribadito che la pratica sportiva è disciplinata dal diritto comunitario solo se configurabile come attività economica. Se cittadini di uno stato membro, i calciatori – professionisti e semi-professionisti – possono dunque fruire delle norme comunitarie sulla libera circolazione delle persone e dei servizi. Tali atleti infatti svolgono un lavoro subordinato o effettuano prestazione di servizi retribuita, attività entrambe di carattere economico.

La Corte ha dunque dichiarato incompatibili con il Trattato disposizioni come quelle FIGC, in quanto discriminatorie in base alla cittadinanza, sottolineando, tuttavia, l'esigenza di verificare l'esistenza nel caso di specie di motivi prettamente sportivi – e non economici – tali da giustificarle.

Se ne ricava che la Corte ha limitato la portata della decisione, perdendo l'occasione di tracciare fin da subito una linea chiara e precisa sui confini federazioni sportive-Unione<sup>10</sup>. Nonostante l'importanza dei principi sanciti, il problema relativo ai delicati equilibri tra gli ordinamenti sportivi e il diritto comunitario è rimasto confinato in una sorta di limbo<sup>11</sup>.

Probabilmente i tempi per una decisione di portata più ampia non erano ancora maturi e, infatti, per molti anni la parola “sport” non è apparsa nelle agende comunitarie. Se si esclude la citazione nella “Relazione Adonnino”<sup>12</sup>, prima di trovare il termine “sport” si è, infatti, dovuto

---

<sup>9</sup> All'epoca, articoli 16 e 28 del “Regolamento Organico della FIGC”.

<sup>10</sup> J. TOGNON, *La libera circolazione degli sportivi in ambito comunitario: riflessi nell'ordinamento dello Stato*, relazione per Corso di aggiornamento e formazione per Avvocati e Praticanti in Diritto Processuale Sportivo, Napoli, 14 dicembre 2007.

<sup>11</sup> B. NASCIBENE e S. BASTIANON, *Diritto europeo dello sport*, Giappichelli Editore, 2011, p. 13.

<sup>12</sup> Nella Relazione Adonnino, adottata dal Comitato *ad hoc* su “L'Europa dei cittadini”, a conclusione del vertice di Milano del 1985, si promuoveva lo sport come strumento per

attendere il “terremoto” provocato dalla sentenza *Bosman* nel 1995, la quale ha portato alla riscoperta della ormai quasi dimenticata giurisprudenza degli anni '70 sopra descritta. La Corte di giustizia ha ripreso le sentenze *Walrave* e *Donà* proprio grazie al caso *Bosman*, il più famoso e dal punto di vista mediatico più rilevante in materia sportiva.

## **2. L'effetto Bosman: dall'aspetto sociale alla libera circolazione degli atleti**

Il caso *Bosman*<sup>13</sup> ha di fatto rivoluzionato l'intero sistema calcistico dei trasferimenti dei primi anni '90, il quale obbligava il club acquirente a pagare al club venditore una c.d. “*indennità di trasferimento*” per l'acquisto di un suo giocatore, anche qualora questi fosse in scadenza di contratto.

Bosman era un calciatore professionista belga all'epoca militante nelle fila del Royal Club Liegi. Nell'aprile del 1990, in prossimità della scadenza del suo contratto, il Royal Club Liegi aveva proposto al calciatore un rinnovo che prevedeva una forte riduzione di stipendio, che sarebbe quindi sceso da 75.000 a 30.000 franchi belgi, la cifra minima prevista dallo statuto della URBSFA (*Union royale belge des sociétés de football association*), la federazione calcistica belga alla quale Bosman era regolarmente iscritto.

In seguito al suo rifiuto di rinnovare il proprio contratto in questi termini, il calciatore era stato iscritto nella lista dei “*calciatori cedibili*” e, trovandosi in una condizione di “*trasferimento imposto*”, l'indennità del suo “*cartellino*” era stata fissata in base a un calcolo aritmetico<sup>14</sup>. Dopo un periodo di stallo, Bosman riuscì ad accordarsi per il trasferimento alla squadra di seconda

---

valorizzare e sensibilizzare il cittadino rispetto al senso di appartenenza alla Comunità europea.

<sup>13</sup> Corte di giustizia, sentenza del 15 dicembre 1995, causa C415-/93, *Bosman*, in *Raccolta*, p. I-4921.

<sup>14</sup> La URBSFA tramite il suo statuto prevedeva esclusivamente due tipologie di trasferimento, entrambe basate sul sistema delle indennità: il c.d. *trasferimento imposto*, dove non era necessario il consenso della squadra di appartenenza e l'indennità di trasferimento veniva calcolata in base al reddito annuo del calciatore moltiplicato per un coefficiente che teneva conto dell'età dell'atleta; e il c.d. *trasferimento libero*, dove c'era invece accordo tra le parti e l'indennità veniva negoziata dalle società.

divisione francese dell'US Dunkerque, che concordò con il Royal Club Liegi il prezzo per il trasferimento a condizione che la URBSFA rilasciasse un certificato di svincolo previa richiesta da parte della società di appartenenza del giocatore. Il RC Liegi, probabilmente dubbioso delle possibilità di adempimento da parte del club francese, non richiese mai alla URBSFA tale certificato, provocando la mancata conclusione del trasferimento di Bosman.

Dopo alterne vicende giudiziali durate quasi tre anni, *la Cour d'appel* di Liegi ha proposto rinvio pregiudiziale dinanzi alla Corte di giustizia al fine di sapere se fossero contrarie al diritto dei Trattati norme nazionali sancivano il diritto delle società calcistiche di percepire una somma di denaro per il trasferimento di un giocatore, anche qualora questo fosse in scadenza di contratto.

Inoltre, poiché i regolamenti delle federazioni sportive nazionali e internazionali all'epoca includevano norme che limitavano la partecipazione di giocatori stranieri, anche comunitari, alle competizioni sportive<sup>15</sup>, la Corte di giustizia è stata chiamata anche al giudizio di compatibilità di queste ultime con il principio di libera circolazione dei lavoratori subordinati.

Premesso che per un'analisi della sentenza della Corte si rimanda alla Parte II del presente lavoro, in questa sede ci si soffermerà brevemente sul giudizio della Corte, soprattutto per capire gli avvenimenti successivi alla sentenza. Con *Bosman*, infatti, la Corte ha stabilito l'incompatibilità con il diritto comunitario delle norme sui trasferimenti calcistici, sia di quelle che imponevano l'"indennità di trasferimento", sia di quelle che prevedevano limitazioni all'ingaggio di giocatori "non indigeni", in quanto incompatibili con la libera circolazione dei lavoratori subordinati.

Il caso *Bosman* ha avuto grande risalto mediatico e, anche per questo, con il tempo ha assunto i caratteri di una vera e propria *landmark decision*. Per

---

<sup>15</sup> Ad esempio la c.d. "3+2 rule", che verrà trattata nella Parte II.

contro, questa sentenza è stata avvertita in modo traumatico dalle federazioni, che vedevano in essa un pericolo per il modello sportivo europeo. Tale modello fino a quel momento era infatti basato essenzialmente su due aspetti: l'ampia sfera di autonomia riservata alle federazioni sportive nei confronti degli Stati europei, da un lato, e l'idea di nazionalità, quale base di riferimento per il tesseramento degli atleti, dall'altro<sup>16</sup>.

La sentenza *Bosman*, mediante l'affermazione dei principi di libertà di circolazione dei lavoratori, ha messo in discussione entrambi tali profili, minando l'autonomia delle federazioni sportive, da un lato, e ridimensionando considerevolmente l'idea di nazionalità intorno alla quale lo sport si era organizzato.

### *2.1. L'aspetto sociale e aggregativo dello sport: la dichiarazione n. 29 allegata al Trattato di Amsterdam*

*Bosman* ha, quindi, avuto l'effetto di incrinare i rapporti dell'Unione con le federazioni sportive, le quali rivendicavano una propria autonomia, ma, allo stesso tempo, ha contribuito a reinserire lo sport tra i temi rilevanti per il diritto europeo. Lo sport aveva infatti assunto una portata talmente significativa, sia dal punto di vista economico che da quello sociale, da non poter più essere ignorato dalle istituzioni europee.

Il tema della rilevanza sociale dello sport, ad ogni modo, era stato argomento di dibattito anche prima di *Bosman*. La relazione "L'Europa dei cittadini" del 1985 – le cui raccomandazioni sono state adottate dal Consiglio europeo di Milano dello stesso anno – è stata all'origine delle azioni di comunicazione e di sensibilizzazione del cittadino alla sua appartenenza alla Comunità europea attraverso lo sport. Agli inizi degli anni '90, inoltre, la Commissione ha emesso una Comunicazione<sup>17</sup> che ha posto

---

<sup>16</sup> M. COCCIA e C. NIZZO, *Il dopo-Bosman e il modello sportivo europeo*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1998, p. 337.

<sup>17</sup> Commissione europea, Comunicazione del 31 luglio 1991, "La Comunità europea e lo

la questione dell'importanza del rispetto dell'autonomia dell'ordinamento sportivo rispetto a quello dell'Unione.

Tuttavia, solo nel 1997, due anni dopo la sentenza *Bosman*, che è arrivato il primo riconoscimento ufficiale del termine "sport" nel diritto comunitario, mediante la dichiarazione n.29 allegata al Trattato di Amsterdam.

Tale dichiarazione si è concentrata non tanto sulla dimensione economica dello sport emersa in *Bosman* quanto sulla dimensione sociale, mettendo in risalto soprattutto l'aspetto associazionistico dello sport e il fenomeno sociale e aggregativo ad esso collegato<sup>18</sup>.

Del resto, la prima definizione di sport data dal Consiglio d'Europa attraverso la Carta europea dello Sport del 1992, era incentrata proprio sulla sua dimensione sociale di fattore funzionale all'aggregazione<sup>19</sup>.

Andando oltre – e in un certo senso ignorando i connotati economici di *Bosman* – anche gli Autori della dichiarazione di Amsterdam hanno seguito la linea sopra descritta. Essi hanno preferito mettere a fuoco gli aspetti non-economici legati allo sport, su tutti l'esigenza di coniugare l'attività motoria con le relazioni sociali, senza soffermarsi sull'individuazione di riferimenti concreti a specifiche politiche comunitarie in materia ed utilizzando un linguaggio considerato da molti eccessivamente generico<sup>20</sup>. Inoltre, le dichiarazioni allegate ai Trattati, a differenza degli articoli e dei protocolli aggiuntivi, non risultano giuridicamente vincolanti per gli Stati membri.

Certamente si sarebbe potuto fare di più. Tuttavia, pur rimanendo in una sorta di "limbo", la dichiarazione di Amsterdam si può considerare la "prima pietra" del cammino di valorizzazione del fenomeno sportivo nel contesto

---

*Sport*", consultabile in G.U.C.E. SEC (91) 1438.

<sup>18</sup> J. TOGNON, *Unione europea e Sport, evoluzioni e sviluppi di un rapporto "particolare"*, in *Diritto Comunitario dello Sport*, 2010, Giappichelli Editore – Torino, p. 8.

<sup>19</sup> Consiglio d'Europa, *Carta Europea dello Sport*, 7<sup>a</sup> Conferenza dei Ministri europei responsabili dello sport, Rodi, 13-15 maggio 1992, articolo 2: «*Si intende per sport qualsiasi forma di attività fisica che, mediante una partecipazione organizzata o meno, abbia come obiettivo il miglioramento delle condizioni fisiche e psichiche, lo sviluppo delle relazioni sociali o il conseguimento di risultati nel corso di competizioni a tutti il livelli*».

<sup>20</sup> J. TOGNON, *Unione europea e Sport, evoluzioni e sviluppi di un rapporto "particolare"*, in *op.cit.*, p. 9.

europeo. Nonostante la mancanza di effetti giuridici vincolanti, le dichiarazioni possono infatti servire sia come riferimento ed indirizzo per la Corte di giustizia quando questa è chiamata a pronunciarsi in sede interpretativa, sia come stimolo all'attività del Parlamento europeo e della Commissione europea sulle varie politiche comunitarie<sup>21</sup>.

## 2.2. Il caso Agostini e la nozione di “campione nazionale”

Come visto, la sentenza *Bosman* costituisce il punto di partenza nella materia sportiva europea e ha stimolato la nuova era di rapporti sport-Unione che ha portato alla dichiarazione di Amsterdam.

Lungo questo percorso, si è assistito – in taluni casi – a tentativi di “manipolare” quanto pronunciato dalla Corte in occasione di *Bosman*, per far rientrare nei principi di libera circolazione dei lavoratori e di prestazione dei servizi anche norme di carattere esclusivamente sportivo, ben poco rilevanti per il diritto comunitario, secondo i parametri individuati con le sentenze *Walrave* e *Donà*.

La vicenda *Agostini*<sup>22</sup>, relativa alla nozione di “campione nazionale” rappresenta un esempio calzante.

Agostini era un judoka europeo che, pur non avendo la cittadinanza belga, aspirava a partecipare al “campionato nazionale” belga, in quanto residente e iscritto alla federazione di quel Paese. La federazione sportiva belga di judo tuttavia vietava agli atleti che non avessero cittadinanza nazionale di partecipare alle competizioni sportive da essa organizzata.

Sentendosi penalizzato da questa regola e allo scopo di potersi iscrivere a tale “campionato nazionale”, il judoka ha chiamato in causa il Tribunale di Namur (Belgio), che a sua volta ha interrogato la Corte di giustizia delle Comunità europee tramite rinvio pregiudiziale.

La prima domanda pregiudiziale giunta alla Corte riguardava in termini

---

<sup>21</sup> P. P. MENNEA, *Diritto sportivo europeo*, Delta 3, 2003.

<sup>22</sup> Corte di giustizia, ordinanza del 8 luglio 1998, causa C-176/96, *Agostini* in Raccolta p. I-4253.

generali le discriminazioni tra atleti nazionali e non nazionali poste in essere dalla regolamentazione sportiva in oggetto. La questione posta dal Tribunale belga verteva infatti sulla compatibilità con il diritto europeo «*del divieto di un cittadino di uno Stato membro dell'Unione europea di partecipare a una competizione sportiva di un altro Stato membro in qualità di sportivo sia professionista o semiprofessionista, sia dilettante, per il motivo che l'interessato non è cittadino dello Stato membro sul cui territorio è organizzata la competizione, tenendo conto del fatto che l'interessato è figlio di lavoratori stabiliti in tale Stato membro e che egli stesso ha acquisito lo status di lavoratore sul territorio del medesimo Stato membro*»<sup>23</sup>.

La seconda e la terza domanda pregiudiziale andavano più nello specifico, chiedendo, innanzi tutto, «*se la soluzione di tale questione debba essere diversa quando trattasi della partecipazione a una competizione destinata a designare il campione nazionale dello Stato membro interessato*» e poi «*se l'interessato possa rivendicare il diritto di essere trattato al pari dei cittadini nazionali quanto alle selezioni [...] ai fini della partecipazione a grandi tornei internazionali, o se le federazioni nazionali possano riservare selezioni siffatte esclusivamente ai loro cittadini*».

La Corte ha risposto con un'ordinanza di irricevibilità, in ragione della mancata descrizione nell'ordinanza di rinvio del contesto fattuale e dei motivi precisi del rinvio stesso, dal quale, in particolare, non emergeva la condizione di professionista, semi-professionista o dilettante dell'atleta, né la natura delle competizioni. Tuttavia, sebbene non abbia prodotto una sentenza, il caso *Agostini* merita comunque di essere osservato, sia in termini di libera prestazione dei servizi, sia riguardo al delicato tema della distinzione tra atleti professionisti e dilettanti.

La prima domanda pregiudiziale offre lo spunto per analizzare proprio quest'ultima distinzione. Infatti, giova osservare che il problema

---

<sup>23</sup> *Ibidem*, punto 3.

dell'applicazione del regolamento in oggetto si pone principalmente in relazione alla situazione degli atleti dilettanti. Come chiarito fin dalla sentenza *Walrave*, infatti, posto che l'attività sportiva diventa oggetto del diritto comunitario qualora si configuri come attività economica, il caso dell'atleta professionista o semiprofessionista, pagato per svolgere la sua attività, non presenta particolari difficoltà di interpretazione, rientrando certamente nel campo di azione dell'Unione. A tal proposito, riguardo i calciatori professionisti, la Corte aveva già stabilito in *Bosman* che la loro attività sportiva era un'attività economica in forza del loro lavoro subordinato retribuito e delle loro prestazioni di servizi retribuite<sup>24</sup>.

Posto tuttavia che le distinzioni tra atleti professionisti e dilettanti sono puramente formali<sup>25</sup>, dalla giurisprudenza costante della Corte emerge che il criterio distintivo per discernere l'attività sportiva da quella economica è proprio la retribuzione degli atleti<sup>26</sup>.

Questa prospettiva troverà riscontro, come vedremo meglio nel prossimo paragrafo, nella sentenza *Deliège*<sup>27</sup>, che nel suo punto 73 spiega: «una prestazione di lavoro subordinato o una prestazione di servizi retribuita dev'essere considerata attività economica», slegando la spiegazione dalla nozione di “professionista” presente in *Bosman*.

A conferma di tali conclusioni, si osservi che tra le motivazioni di irricevibilità è stato anche evidenziato che il giudice del rinvio non aveva indicato se il ricorrente fosse professionista, semi-professionista o dilettante, impedendo alla Corte di fare l'analisi sopracitata che poi sarebbe stata osservata nel caso *Deliège*. Se infatti l'attività sportiva di Agostini fosse rientrata tra quelle economicamente rilevanti, ogni limitazione alla sua

---

<sup>24</sup> Corte di giustizia, *Bosman*, cit. punto 73.

<sup>25</sup> Nonché anacronistiche. Il CIO (Comitato Olimpico Internazionale) le sta gradualmente abolendo, considerando anche che esistono atleti dilettanti (ad es. gli atleti olimpici) che ottengono comunque grandi guadagni dalla loro attività sportiva.

<sup>26</sup> Corte di giustizia, *Donà*, cit., punto 12; sentenza del 5 ottobre 1988, causa 196/87, *Steymann*, in *Raccolta*, p. 6159, punto 10.

<sup>27</sup> Corte di giustizia, sentenza del 11 aprile 2000, cause riunite C-51/96 e C-191/97, *Deliège*, in *Raccolta*, p. 2549.

libera prestazione di servizi all'interno dell'Unione europea sarebbe sicuramente discriminatoria per l'atleta e, quindi, contraria al diritto UE.

La seconda e la terza domanda pregiudiziale riguardavano più nello specifico la nozione di “campione nazionale” e di “tornei internazionali” e, per tale motivo, trascendevano la semplice distinzione professionista/dilettante. Sebbene la Corte, come ricordato, non si sia espressa sulle questioni, queste ci offrono comunque altri interessanti spunti di discussione.

Posto che, per logica, non può essere campione nazionale di uno Stato un atleta di altra nazionalità, è assai probabile che la Corte avrebbe considerato “di natura prettamente sportiva” una regolamentazione come quella belga, che stabilisce che il titolo nazionale di un certo Stato può essere vinto solo da un atleta avente cittadinanza di quello Stato.

Pensare ad un'interpretazione diversa della Corte, del resto, significherebbe la fine della rappresentative nazionali di qualsiasi sport<sup>28</sup>, obiettivo non certo presente nell'agenda delle istituzioni europee, che anzi hanno spesso cercato nella loro promozione un mezzo di sviluppo dello stesso rapporto Unione-diritto sportivo. Ciò è stato chiaro fin dalla sentenza *Donà* del 1976, che ha identificato proprio nelle rappresentative nazionali uno dei limiti alla libertà di circolazione dei lavoratori (talune norme «*hanno natura prettamente sportiva, come ad esempio nel caso di incontri tra rappresentative nazionali di paesi diversi*»<sup>29</sup>).

### 2.3. Il caso *Deliège*: l'autoregolamentazione dello sport

Il caso *Deliège* è stato oggetto di attenzione da parte della dottrina insieme

---

<sup>28</sup> Se così non fosse, ad esempio, il calciatore italiano Giuseppe Rossi, che attualmente milita nella squadra spagnola del Villareal, potrebbe essere convocato nella nazionale iberica, o, viceversa, il calciatore svedese del Milan Zlatan Ibrahimovic potrebbe aspirare alla convocazione nella nazionale italiana in quanto ingaggiato e impiegato sul suolo del nostro Paese.

<sup>29</sup> Corte di giustizia, *Donà*, cit., punto 14.

al caso *Lethonen*<sup>30</sup>, come simbolo del rinnovato orientamento della Corte, volto a conciliare tra loro i principi contrapposti della libera circolazione e dell'autonomia delle regolamentazioni di carattere sportivo<sup>31</sup>. Questo con l'obiettivo di evitare che l'impatto avuto da *Bosman* stravolgesse oltre il dovuto la relazione sport-Comunità.

Il rinvio pregiudiziale del caso *Deliège*, in particolare, ruotava intorno alla compatibilità delle norme sportive della federazione di judo con la libera circolazione dei servizi. Oggetto del caso di specie erano in particolare quelle norme che prevedevano la partecipazione alle competizioni internazionali di un numero limitato di atleti della stessa nazionalità, in precedenza selezionati dalle rispettive federazioni.

Christelle Deliège era una judoka belga che, nella sua categoria, aveva conseguito diversi titoli individuali<sup>32</sup>, ma che, a dispetto dei brillanti risultati, era stata spesso ignorata dalla federazione del suo Paese nella selezione ai tornei internazionali. Secondo la Deliège, infatti, la federazione belga aveva ripetutamente cercato di ostacolare illegittimamente la sua carriera, ad esempio impedendole di partecipare ai Giochi olimpici del 1992 e del 1996. Quando nel 1995 la Deliège fu esclusa dalla federazione dal torneo internazionale della categoria "A" di Basilea a vantaggio di altre due atlete che, secondo la judoka, avevano ottenuto risultati meno brillanti dei suoi, la stessa decise di citare in causa la Ligue Francophone de Judo dinanzi al Tribunale di Namur. Quest'ultimo ha rinviato alla Corte di giustizia la questione relativa alla compatibilità di un «*regolamento che impone ad uno sportivo professionista, semi-professionista o candidato a divenir tale, di essere in possesso di un'autorizzazione o di un provvedimento di selezione della propria federazione nazionale per poter concorrere in una*

---

<sup>30</sup> Corte di giustizia, sentenza del 13 aprile 2000, causa C-176/96, *Lehtonen* in Raccolta p. I-2681.

<sup>31</sup> M. THILL, *La reconnaissance de la spécificité du sport en droit communautaire*, in *Europe* 2000, p. 4.

<sup>32</sup> Il suo palmarès includeva svariati titoli di campionessa del Belgio, nonché un campionato d'Europa e uno del Mondo nella categoria Under19.

*competizione internazionale e che prevede contingenti nazionali di partecipazione o competizioni analoghe»<sup>33</sup> con le norme UE relative alla libera circolazione dei servizi<sup>34</sup> e alla libera concorrenza.*

La Corte si è innanzitutto espressa sull'applicabilità del diritto comunitario al caso di specie. Partendo da *Walrave*, la federazione belga riteneva infatti che la qualificazione della Deliège quale atleta dilettante – e, dunque, esercente un'attività economicamente non rilevante – bastasse per escludere il caso dalla sfera del diritto europeo.

Tenendo conto di quanto anticipato nel precedente paragrafo in occasione di *Agostini*, la Corte ha preliminarmente respinto tale osservazione. Nonostante la qualifica formale, infatti, la judoka poteva essere comunque classificabile come libera prestatrice di servizi in quanto aveva percepito un guadagno dall'esercizio della sua attività sportiva.

La Corte di giustizia ha rimandato al Tribunale di Namur il giudizio in merito alla rilevanza economica dell'attività sportiva della Deliège, ma si ritiene di poter affermare che il giudice *a quo* abbia concluso nel senso che il caso di specie rientrava nella sfera di applicazione del diritto dell'Unione europea. La Deliège aveva, infatti, ricevuto dei sussidi ed era titolare di due contratti con un istituto bancario e con un costruttore di automobili, che l'avevano sponsorizzata proprio in relazione alla sua attività sportiva. La sua attività era dunque anche economica ai sensi dell'articolo 2 TCEE (articolo 3 TUE), in quanto, come sottolineato dalla Corte in termini generali, *«l'atleta fornisce ai suoi sponsor una prestazione pubblicitaria che trova il suo supporto nell'attività sportiva in sé stessa»<sup>35</sup>.*

Risolti i dubbi circa l'applicabilità del diritto europeo al caso di specie, il giudizio della Corte è proseguito in merito alla domanda avente ad oggetto

---

<sup>33</sup> Corte di giustizia, *Deliège, cit.*, punto 16.

<sup>34</sup> È bene sottolineare che in quasi tutti i casi osservati in questo lavoro, soprattutto relativi al calcio, ad essere oggetto del contendere è la libera circolazione dei lavoratori subordinati e non la libera prestazione dei servizi. La differenza nel caso di specie sta semplicemente nel fatto che i calciatori stipulano dei contratti con le loro società, mentre la Deliège, così come Agostini, si limitava a “prestare un servizio”.

<sup>35</sup> Corte di giustizia, *Deliège, cit.*, punto 47.

l'incompatibilità con la libera prestazione dei servizi delle regolamentazioni sportive in questione che avevano comportato la mancata selezione della Delière alle competizioni internazionali. Le federazioni sportive chiamate in causa opponevano alla judoka osservazioni puramente sportive quali, ad esempio, che nella sua categoria c'erano almeno altre quattro atlete di altissimo livello. Secondo le federazioni, infatti, le norme che prevedevano la partecipazione di un numero limitato di atleti ad un torneo non potevano essere considerate restrittive della libera circolazione dei servizi, essendo necessarie per mantenere un alto livello delle competizioni.

Sposando questa tesi, la Corte ha suggerito che *«l'adozione, ai fini di un torneo sportivo internazionale, di un sistema di scelta dei partecipanti rispetto ad un altro dev'essere fondata su un gran numero di considerazioni estranee alla situazione personale di un atleta qualsiasi, come la natura, l'organizzazione ed il finanziamento dello sport interessato»*<sup>36</sup>.

Allo stesso modo, il fatto che alcuni di questi sistemi possano avvantaggiare un atleta piuttosto che un altro non è sufficiente per parlare di restrizione alla libera prestazione dei servizi, perché *«spetta naturalmente ai soggetti interessati, come gli organizzatori dei tornei, le federazioni sportive o ancora le associazioni di atleti professionisti, emanare le norme appropriate ed effettuare la selezione in forza di esse»*<sup>37</sup>.

Nel caso dei Giochi olimpici, inoltre, la presenza di un numero limitato di atleti per ogni nazione è anche giustificato da un punto di vista socio-culturale, dato dall'"internazionalismo" della competizione sportiva<sup>38</sup>. Qualora non ci fosse una regolamentazione delle federazioni nazionali in materia di selezione, si creerebbe una situazione di "tutti contro tutti", che precluderebbe la selezione agli atleti provenienti da Paesi con meno tradizione sportiva, facendo perdere a tali competizioni quel carattere di

---

<sup>36</sup> *Ibidem*, punto 65.

<sup>37</sup> *Ibidem*, punti 66-67.

<sup>38</sup> B. NASCIMBENE e S. BASTIANON, *op.cit.*, p. 35.

“internazionalità” tipico della loro natura<sup>39</sup>.

Da queste considerazioni emerge come il caso *Deliège* differisce profondamente dal caso *Bosman*, perché la judoka non lamentava discriminazioni sulla base della nazionalità, ma sulla base di criteri di selezione prettamente sportivi, che – come hanno fatto notare le federazioni belga e francese – erano a discrezionalità del comitato sportivo nazionale.

La Corte ha dunque sposato questa interpretazione, che conferisce alle federazioni sportive una certa discrezionalità in ordine alla selezione degli atleti per le competizioni internazionali. In mancanza di questa autonomia, la scelta di selezionare per una gara internazionale l'atleta arrivato secondo ai campionati nazionali, in quanto agli occhi dei selezionatori migliore del primo classificato (o più forte in prospettiva futura), non potrebbe essere in alcun modo difesa, nonostante la sua chiara giustificazione da un punto di vista autenticamente sportivo<sup>40</sup>.

In questo senso risultano interessanti le conclusioni dell'Avvocato Generale Cosmas relative alla specificità e al diritto di autoregolamentazione dello sport, da leggere soprattutto alla luce delle dichiarazioni di Amsterdam e Helsinki. Dopo aver ribadito che in linea di principio il diritto comunitario rispetta le scelte dei dirigenti di ogni disciplina sportiva, l'Avvocato Generale Cosmas è andato oltre, suggerendo un'interpretazione estensiva di tale principio. Le sue conclusioni, seppur non seguite dalla Corte per mantenere la sentenza *Deliège* in un ambito più circoscritto, sono comunque decisamente rilevanti. Secondo l'Avvocato Generale infatti «*il diritto comunitario garantisce agli organismi sportivi il potere di promuovere una*

---

<sup>39</sup> Da anni la scuola jamaicana è quella che trionfa di più nell'atletica leggera grazie ad atleti come Usain Bolt, Asafa Powell, Nesta Carter e Steve Mullings, ma è probabile che anche altri, non qualificatisi per i campionati internazionali perché giunti alle spalle di questi “mostri sacri”, verrebbero selezionati in assenza di una limitazione “nazionale”. Senza una regolamentazione di questo tipo, ci si potrebbe trovare di fronte a competizioni “internazionali” solo di nome, ma nelle quali parteciperebbero solo gli atleti di alcune nazioni.

<sup>40</sup> M. COCCIA, *La sentenza Bosman, summum ius, summa iniuria?*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1996, p. 654.

*disciplina nel modo che ritengono più conforme ai loro obiettivi, purché le loro scelte non comportino discriminazioni né nascondano il perseguimento di interessi economici». Di conseguenza: «qualsiasi decisione degli enti sportivi che abbia come obiettivo o oggetto esclusivo la promozione della dimensione sociale dello sport, al di là di qualsiasi intenzione di ordine economico, [è] in linea di principio giustificata anche quando comporti una restrizione delle libertà comunitarie. Lo impone l'esigenza di garantire allo sport il diritto di autoregolamentazione»<sup>41</sup>.*

#### *2.4. Il caso Lehtonen: le “finestre temporali” dei trasferimenti*

Da quanto visto finora si comprende come ci siano quindi dei limiti all'applicazione del diritto comunitario in materia di sport, dovuti all'esigenza di garantire l'invocabilità di una c.d. soglia di “*sporting exception*” tale da garantire il corretto svolgimento dell'attività agonistica.

Oltre ai limiti già osservati in relazione alle rappresentative nazionali (*Donà*) ed alle modalità di convocazione ai tornei internazionali (*Deliège*), un altro degli ambiti in cui si rende necessario bilanciare gli obiettivi dell'Unione con quelli dello sport è il tema dei trasferimenti degli atleti professionisti, che devono essere soggetti a particolari “finestre temporali”.

Si scontrano, infatti, da un lato, le esigenze di garantire il corretto svolgimento delle competizioni sportive e, dall'altro, la libertà di circolazione garantita dal diritto UE. In questa prospettiva, la sentenza *Lehtonen*, relativa al mondo della pallacanestro, rappresenta una tappa importante per comprendere i rapporti tra lo sport e il diritto UE, in quanto affronta il delicato tema di questi limiti temporali dei trasferimenti, previsti nei regolamenti delle federazioni sportive.

Tradizionalmente, nelle federazioni cestistiche europee erano previsti due diversi limiti temporali, uno più breve per il tesseramento degli atleti

---

<sup>41</sup> Conclusioni dell'Avvocato Generale Cosmas del 18 marzo 1999, *Deliège*, in *Raccolta* 2000 p. I-02549, par. 87.

nazionali e uno invece più lungo per i giocatori "non indigeni". Questa politica era dovuta al fatto che nel contesto normativo pre-*Bosman*, essendo il loro ingaggio limitato nel numero, le società che acquistavano atleti stranieri lo facevano perché più forti tecnicamente degli altri e in grado di alzare il livello dell'intera squadra. Dal momento che un loro possibile infortunio poteva condizionare l'intera stagione, le federazioni avevano creato questa differenza nei periodi di tesseramento, che prevedeva la possibilità di sostituire i giocatori stranieri fino a poco tempo prima dell'inizio dei *play-off*.

Col passare degli anni e con l'avvento di *Bosman* – e la conseguente apertura delle frontiere – la federazione di pallacanestro europea (FIBA) e quelle nazionali più evolute, come quella italiana, avevano eliminato questa differenza, mentre altre, come quella belga oggetto del caso di specie, l'avevano mantenuta.

Lehtonen era un giocatore di pallacanestro finlandese, che – dopo aver giocato la stagione regolare 1995/96 nelle fila di una squadra del suo Paese – era stato acquistato dai belgi della Castors Braine, che lo avevano tesserato il 30 marzo come rinforzo in vista dei *play-off* del campionato. Dal momento però che il regolamento della Fédération Royale Belge des Sociétés de Basket-Ball (FRBSB) prevedeva un termine diverso per il trasferimento degli atleti comunitari (28 febbraio) rispetto a quelli extracomunitari (31 marzo), la FIBA non aveva riconosciuto la licenza di Lehtonen a giocare le partite con la sua nuova squadra, avvisando la stessa che sarebbe potuta incorrere in sanzioni qualora avesse impiegato Lehtonen nei match dei *play-off*. Incurante dell'avvertimento, la Castors Braine utilizzò il giocatore nei primi due incontri e, nonostante le vittorie sul campo, venne condannata ad altrettante sconfitte a tavolino per aver impiegato un atleta comunitario acquistato oltre il limite di trasferimento previsto per gli atleti europei.

Per paura di incorrere in una terza squalifica e in una possibile

retrocessione a tavolino, i dirigenti della Castors rinunciarono così alle prestazioni di Lehtonen per le partite successive, citando tuttavia la FRBSB davanti al *Tribunal de première instance* di Bruxelles per chiedere la revoca della squalifica e la possibilità di poter riutilizzare Lehtonen nei match successivi. Il Tribunale ha inviato la questione pregiudiziale alla Corte di giustizia, interrogandola sulla compatibilità con il diritto UE della normativa sportiva belga che vietava di schierare in campo un giocatore professionista, cittadino di uno Stato membro, perché tesserato dopo una certa data.

La Corte ha dunque dovuto contemperare due interessi distinti: da un lato il principio di non discriminazione per nazionalità e la libera circolazione dei lavoratori subordinati (garantiti rispettivamente dagli attuali articoli 18 e 45 TFUE); dall'altro l'aspetto storico di normative di carattere prettamente sportivo.

Dopo aver ribadito l'effettiva portata della norma della FRBSB a determinare una limitazione alla libertà di circolazione<sup>42</sup>, la Corte si è interrogata sulle possibili giustificazioni di suddetta limitazione a norma del paragrafo 3 dell'attuale articolo 45 TFUE («*limitazioni giustificate da motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza e sanità pubblica*»), manifestando, tuttavia, un atteggiamento prudente.

Pur senza mettere in discussione l'esigenza delle federazioni sportive di limitare temporalmente i trasferimenti dei giocatori per evitare continue alterazioni dei valori delle squadre, la Corte ha ritenuto che la normativa di specie non fosse proporzionale ad ottenere il fine perseguito, in quanto presentava una differenziazione – una “discriminazione al contrario” – tra atleti comunitari ed extracomunitari. Al riguardo, la Corte ha, in particolare, precisato che «*dai documenti degli atti non risulta che il trasferimento, tra il 28 febbraio e il 31 marzo, di un giocatore proveniente da una federazione*

---

<sup>42</sup> Corte di giustizia, *Lehtonen*, cit., punto 50: «è evidente che una norma che limiti la partecipazione [agli incontri] incide anche sulle possibilità di ingaggio dei giocatori interessati».

della zona europea presenti rischi maggiori per la regolarità del campionato rispetto al trasferimento, durante lo stesso periodo di un giocatore proveniente da una federazione non appartenente a detta zona»<sup>43</sup>.

Ciò posto, la Corte, tenendo conto della delicatezza dell'argomento e della possibile portata della sentenza, ha preferito rinviare al giudice nazionale l'onere di verificare se esistessero o meno nel caso di specie ragioni obiettive attinenti unicamente allo sport in sé e per sé che giustificassero una simile disparità di trattamento<sup>44</sup>.

Certamente una sentenza più coraggiosa avrebbe potuto limare alcuni dei dubbi relativi alla disciplina sportiva, spiegando da un punto di vista generale – e non solo nel caso di specie – se la previsione di un termine di trasferimento più lungo fosse giustificabile da ragioni storiche tipicamente sportive o se, al contrario, le mutate condizioni del contesto sportivo fossero tali da ritenere anacronistica la disparità tra europei ed extraeuropei<sup>45</sup>.

Tuttavia, sebbene il caso *Lehtonen* possa sembrare un'occasione perduta, la pronuncia in esame ha una portata ben più ampia. Rimettendo infatti al giudice nazionale il compito di verificare l'esistenza di ragioni obiettive attinenti unicamente allo sport atte a giustificare la discriminazione posta in essere dalla normativa nazionale in oggetto, la Corte ha, di fatto, affermato che – in assenza di tali ragioni – in nessun caso a un giocatore comunitario può essere riservato un trattamento meno favorevole rispetto ai giocatori extracomunitari<sup>46</sup>. Secondo questa interpretazione, quindi, i termini di trasferimento (necessari al corretto svolgimento dei campionati) non risultano affatto incompatibili con il diritto comunitario in quanto tali, mentre lo è invece la previsione di differenti termini a seconda della nazionalità comunitaria o extracomunitaria degli atleti. Una

---

<sup>43</sup> *Ibidem*, punto 58.

<sup>44</sup> *Ibidem*, punto 59.

<sup>45</sup> B. NASCIMBENE e S. BASTIANON, *op.cit.*, p. 39.

<sup>46</sup> S. BASTIANON, *La libera circolazione degli atleti nella giurisprudenza comunitaria post-Bosman: i casi Delière e Lehtonen*, in *Rivista di diritto sportivo*, 2001, p. 473.

regolamentazione sportiva sui trasferimenti è infatti necessaria, perché una libera circolazione senza limiti porterebbe alla creazione di un “mercato selvaggio”, dove le squadre potrebbero rivoluzionare il loro organico anche il giorno prima di una finale, falsando evidentemente i risultati sportivi. Ciò che conta però è che questa limitazione sia proporzionata all'obiettivo da raggiungere e non discriminatoria nei confronti dei cittadini europei.

### *2.5. Il caso Kolpak: gli Accordi di cooperazione dell'Unione europea con gli Stati Terzi e la libera circolazione*

Il tema che ha tenuto banco nei rapporti sport-Unione all'alba del nuovo millennio è stato quello relativo alla circolazione degli atleti cittadini degli Stati extraeuropei. In particolare ci si è chiesti se gli atleti cittadini di Stati terzi con i quali la Comunità ha concluso un Accordo di Cooperazione (o Associazione) possano o meno invocare tali accordi al fine di beneficiare della libera circolazione sul territorio europeo e non subire discriminazioni in ragione della loro nazionalità.

Maros Kolpak<sup>47</sup> era un giocatore di cittadinanza slovacca, che, in possesso di permesso di soggiorno, svolgeva regolarmente un'attività subordinata all'interno di una squadra militante nel campionato tedesco di seconda divisione.

Secondo la regolamentazione della federazione sportiva tedesca, tutti i “cartellini” dei giocatori di cittadinanza appartenente a uno Stato terzo dovevano riportare l'aggiunta di una lettera “A” davanti al numero di matricola e ciascun club non poteva tesserare più di due giocatori contrassegnati con tale lettera. L'unica eccezione a questa limitazione era prevista per un giocatore di cittadinanza terza, il cui Paese avesse firmato un Accordo di Cooperazione od Associazione con la Comunità europea in forza del quale si stabilisse la piena equiparazione dei cittadini dello Stato associato ai cittadini comunitari sotto il profilo della libera circolazione. Dal

---

<sup>47</sup> Corte di giustizia, sentenza del 8 maggio 2003, causa C-438/00, *Kolpak*, in *Raccolta* p. I-04135.

momento che nel 2000, all'epoca dei fatti oggetto della sentenza, l'Accordo tra la Comunità europea e la Repubblica Slovacca non equiparava del tutto i cittadini slovacchi a quelli comunitari, a Kolpak era stato rilasciato un "cartellino" contrassegnato dalla lettera "A", identico a quello previsto per gli atleti extraeuropei.

Poiché però l'articolo 38.1 dell'Accordo prevedeva che *«nel rispetto delle condizioni e modalità applicabili in ciascuno Stato membro, il trattamento accordato ai lavoratori di nazionalità della Repubblica slovacca legalmente occupati nel territorio di uno Stato membro è esente da qualsiasi discriminazione basata sulla nazionalità per quanto riguarda le condizioni di lavoro, di retribuzione o di licenziamento, rispetto ai cittadini di quello Stato membro»*, Kolpak fece ricorso di fronte al giudice tedesco, lamentando l'esistenza di una discriminazione fondata sulla nazionalità in ordine alle condizioni di lavoro rispetto ai giocatori comunitari.

Riprendendo la sfida di *Bosman* al meccanismo delle "quote nazionali", secondo Kolpak la mancata equiparazione agli atleti comunitari rappresentava una chiara limitazione alle sue possibilità di impiego lavorativo. Nonostante l'Accordo di associazione, infatti, gli atleti slovacchi come lui continuavano infatti ad essere considerati "extraeuropei".

Il giudice *a quo*, chiamato ad esprimersi, ha esperito un rinvio pregiudiziale di interpretazione in ordine alla effettiva portata dell'Accordo Comunità-Slovacchia in relazione alla libera circolazione dei lavoratori.

Prima di procedere, la Corte ha preliminarmente riconosciuto che l'articolo 38 dell'Accordo avesse efficacia diretta e che dunque Kolpak avesse diritto di farlo valere di fronte al giudice nazionale dello Stato membro ospitante.

Riprendendo alcuni precedenti giurisprudenziali<sup>48</sup>, la Corte ha infatti affermato che una disposizione contenuta in un accordo concluso dalle Comunità con Paesi terzi deve essere ritenuto direttamente applicabile

---

<sup>48</sup> Corte di giustizia, sentenza del 29 gennaio 2002, causa C-162/00, *Pokrzepowicz-Meyer*, in *Raccolta* p. I-1049 (citata in *Kolpak*); sentenza del 27 settembre 2001, causa C-63/99, *Gloszczuk*, in *Raccolta* p. I-6369 (citata in *Simutenkov*, un successivo caso trattato in questo lavoro).

quando stabilisce un obbligo chiaro e preciso, non subordinato all'intervento discrezionale di alcun atto ulteriore da parte degli Stati membri.

Nel caso di specie, il principio di parità di trattamento rivendicato da Kolpak detta un obbligo preciso, che per sua natura deve poter essere fatto valere davanti ad un giudice nazionale. Per questo motivo, i termini dell'articolo 38 «*nel rispetto delle condizioni e modalità applicabili in ciascuno Stato membro*» devono essere interpretati coerentemente a questa visione, altrimenti il contenuto dell'intera disposizione verrebbe svuotato, privando l'articolo 38 del suo effetto utile<sup>49</sup>.

Assunto questo, i giudici europei si sono poi espressi sulla portata del principio di non discriminazione enunciato da tale articolo, precisandone i confini di applicazione.

Come noto, in *Bosman*, la Corte aveva ricordato che il divieto di discriminazione basata sulla nazionalità, enunciato dalla libera circolazione dei lavoratori, si applica anche alle norme emanate dalle associazioni sportive per stabilire le condizioni alle quali gli sportivi professionisti esercitano un'attività retribuita.

Posto che Kolpak era un atleta professionista, restava da capire se, nel caso di specie, tale disposizione dell'articolo 45 TFUE fosse trasponibile nell'articolo 38 dell'Accordo di associazione.

Dal confronto degli obiettivi dei due articoli e dal contesto dell'Accordo, da una parte, e del Trattato, dall'altra, la Corte ha statuito che, nel caso di un atleta già impiegato sul territorio di uno Stato membro, non esisteva motivo per attribuire all'articolo dell'Accordo una portata diversa da quella accolta dalla Corte in *Bosman* con l'articolo 45 TFUE.

In sede di dibattito, del resto, tutte le parti sono risultate concordi sul fatto che il divieto di discriminazione basato sulle nazionalità, di cui all'articolo 38.1 dell'Accordo di associazione Comunità-Slovacchia, fosse

---

<sup>49</sup> Corte di giustizia, *Kolpak*, cit., punto 29.

applicabile solo ai lavoratori di cittadinanza slovacca già legalmente occupati nel territorio di uno Stato membro e soltanto per quanto riguarda le condizioni di lavoro, di retribuzione o di licenziamento.

Kolpak rientrava in tale categoria: egli era infatti già sotto contratto con una società tedesca e, pertanto, aveva già regolarmente accesso al mercato del lavoro dello Stato membro ospitante.

In questo senso, la Corte ha rilevato che Kolpak non aveva chiesto – e non avrebbe neppure potuto ottenere – una piena assimilazione ai cittadini comunitari sotto il profilo della libera circolazione, ma si era limitato a chiedere di non essere discriminato per quanto riguardava le modalità di occupazione rispetto ai cittadini comunitari, ai sensi dell'Accordo di associazione.

Tenendo conto di tutto questo, nonché della giurisprudenza precedente da *Walrave* in poi, la Corte ha dato ragione alle rivendicazioni di Kolpak, stabilendo che la norma sportiva tedesca risultava incompatibile con l'accordo di associazione Comunità-Slovacchia, relativamente alle condizioni di lavoro dei cittadini slovacchi.

### **3. Una ricerca di specificità: verso l'inclusione delle tematiche sportive nel diritto comunitario**

Nel paragrafo precedente si è osservato come *Bosman*, anche attraverso la successiva giurisprudenza della Corte, abbia provocato la riscoperta delle tematiche sportive a livello europeo. La dichiarazione di Amsterdam e il conseguente riconoscimento della dimensione sociale dello sport hanno avuto l'effetto ulteriore di innescare una catena di riunioni e dichiarazioni delle istituzioni europee indirizzate verso il riconoscimento della c.d. "specificità dello sport".

Questa specificità risiede nel carattere poliedrico dello sport – che tocca più settori e ambiti: dal sociale al culturale –, nella sua organizzazione

piramidale<sup>50</sup>, nei valori morali che esprime, nella dipendenza sportiva reciproca delle squadre o degli atleti che vi partecipano<sup>51</sup>.

Uno dei primi documenti successivi ad Amsterdam è del settembre 1998 ed è intitolato *“Evoluzione e prospettive dell'azione comunitaria nel settore dello sport”*. Questo documento di lavoro della Commissione illustra la posizione dello Sport nell'ambito delle competenze della stessa istituzione europea<sup>52</sup>. Partendo dal presupposto che i principali settori dell'attività UE che riguardano direttamente lo sport sono la libera circolazione, la libera concorrenza e la dimensione sociale, la Commissione ha identificato cinque funzioni dello sport, che ne costituiscono la specificità:

- una funzione educativa
- una funzione di sanità pubblica
- una funzione sociale
- una funzione culturale
- una funzione ludica

Sembra logico che i principi alla base di un trattato essenzialmente liberale, votato alla realizzazione di un mercato dove merci ed operatori economici possono circolare liberamente, non siano applicati *tout court* al settore sportivo. Questo allo scopo di tener conto delle suddette particolarità e per salvaguardarle, senza che questo significhi far godere allo sport un regime generale d'esenzione.

Inoltre la Commissione ha evidenziato l'importanza dello sport in quanto attività economica sempre più consistente, nonché fonte continua di

---

<sup>50</sup> J. ZYLBERSTEIN, *La specificità dello Sport nell'Unione europea*, in *op.cit.*, p. 59: «Le modalità di organizzazione dello sport in Europa (il c.d. “modello sportivo europeo”) si basano su una struttura a piramide. La base più ampia è costituita dai giocatori e dai club in cui giocano. I club sono affiliati alle federazioni nazionali responsabili per l'organizzazione dei campionati e della gestione della loro disciplina a livello nazionale. Le federazioni nazionali costituiscono poi le federazioni continentali. Il vertice assoluto della piramide si compone della federazione internazionale. Ne esiste solo una per disciplina».

<sup>51</sup> *Ibidem*, pp. 59-60.

<sup>52</sup> Commissione europea, interrogazione scritta n. 2876/98, 14 dicembre 1998.

attività transfrontaliera<sup>53</sup>. Questo senza contare che i protagonisti del mondo sportivo sono spesso veicoli di promozione per l'immagine di un'impresa e che, tramite sponsorizzazioni e pubblicità, sono legati a tutta una serie di attività economiche di comunicazione commerciale.

Questo lavoro della Commissione può essere considerato a tutti gli effetti il preludio al successivo evolversi delle tematiche sportive.

### 3.1. La Relazione di Helsinki e la Dichiarazione di Nizza

Sul finire del 1998, il Consiglio europeo di Vienna ha invitato la Commissione a *“presentare al Consiglio europeo di Helsinki [dell'anno successivo] una relazione ai fini di salvaguardare le strutture sportive esistenti nell'ambito del diritto comunitario”*.

Accogliendone le preoccupazioni, la Commissione ha risposto positivamente alle richieste del Consiglio europeo attraverso la Relazione di Helsinki dell'anno successivo, che ha trattato i temi “caldi” come il doping, andando quindi ben oltre la semplice rilevanza sociale dello sport sancita nella Dichiarazione di Amsterdam.

Il documento della Commissione presentato al Consiglio europeo di Helsinki nel 1999<sup>54</sup> comincia proprio dalle nuove prerogative assunte dallo sport nella seconda metà degli anni '90. Il movimento sportivo aveva infatti modificato alcune delle proprie caratteristiche e l'istituzione europea ha presentato i suoi timori sul fatto che *«l'evoluzione dello sport in Europa rischia di condurre ad un indebolimento della sua funzione sociale»*. Pur spiegando come l'aumento della popolarità dello sport in Europa avesse contribuito allo sviluppo di fenomeni positivi come l'incremento dei numeri dei posti di lavoro ad esso correlati, la Commissione ha infatti evidenziato anche motivi di preoccupazione, su tutti la moltiplicazione degli

---

<sup>53</sup> Commissione europea, *Evoluzione e prospettive dell'azione comunitaria nel settore sportivo*, consultabile in *Rivista di diritto sportivo*, 1998, p. 356.

<sup>54</sup> Il titolo completo della Relazione di Helsinki è *«Nell'ottica della salvaguardia delle strutture sportive attuali e del mantenimento della funzione sociale dello sport nel quadro comunitario»*.

avvenimenti sportivi a scopo di lucro a scapito della funzione sociale e, di pari passo, l'espansione del doping causata dal sovraccarico dei calendari sportivi. Dal punto di vista sociale, con la Relazione di Helsinki, la Commissione si è assunta il compito di riaffermare e rafforzare la funzione educativa e sociale dello sport, al fine di non perderne i valori primari e fondamentali.

La reale innovazione della relazione della Commissione è rappresentata dal paragrafo 4 del documento, in cui l'istituzione comunitaria ha indicato quale priorità l'obiettivo di *"chiarire la struttura giuridica dello sport"*. Poiché il Trattato all'epoca non conteneva alcuna norma specifica in materia di sport, la Commissione ha sottolineato la necessità di un controllo sui regolamenti delle organizzazioni sportive, al fine di verificarne la conformità al diritto comunitario sotto ogni aspetto. È in quest'ottica che vanno visti i colloqui Commissione-UEFA sulla suddivisione dei diritti televisivi della *Champions League*, simbolo di un'indispensabile *partnership* tra le istituzioni europee, gli Stati e le organizzazioni sportive. Una *partnership* volta a tenere in considerazione le peculiarità del fenomeno sportivo all'interno delle future politiche comunitarie.

Queste peculiarità sono state messe ancor più in risalto l'anno successivo, nel dicembre del 2000, quando il Consiglio europeo di Nizza ha varato un documento dal titolo *"Dichiarazione relativa alle caratteristiche specifiche dello sport e alle sue funzioni sociali in Europa di cui tenere conto nell'attuazione delle politiche comuni"*, dove il Consiglio europeo ha ribadito come *«le associazioni sportive e gli Stati membri hanno una responsabilità fondamentale nella conduzione delle questioni inerenti allo sport»*.

La Dichiarazione di Nizza è il primo documento ufficiale dell'Unione europea a introdurre il problema della *"specificità dello sport"*<sup>55</sup>. Del resto, come si evince persino dal titolo, significato particolare deve darsi all'affermazione della *specificità dello sport* e al riconoscimento dello sport

---

<sup>55</sup> L. SELLI, *Diritto dello Sport*, Le Monnier, 2004, p. 29 ss.

come un vero e proprio diritto per tutti i cittadini dell'Unione europea<sup>56</sup>.

Oltre al titolo, la "specificità" compare anche nell'articolo 1 della dichiarazione, dove – riprendendo la Relazione di Helsinki – si legge che «*la Comunità deve tener conto, anche se non dispone di competenze dirette in questo settore, delle funzioni sociali, educative e culturali dello sport, che ne costituiscono la specificità, al fine di rispettare e di promuovere l'etica e la solidarietà necessarie a preservarne il ruolo sociale*».

È pur vero che le dichiarazioni sono solo indirizzi di azione politica e non regolamentare, ma senza dubbio la portata di tale "ammissione" da parte del Consiglio europeo<sup>57</sup> sta a significare come progressivamente si sia avvertita la necessità di includere lo sport nel diritto primario dell'Unione.

Seppur non vincolante, il riconoscimento di Nizza ha, pertanto, rappresentato un ulteriore passo avanti nel *mare magnum* dei rapporti Sport-Unione, nel quale la "specificità" occupa tutt'oggi un ruolo di primo piano. Da sottolineare è in particolare l'inciso «*anche se non dispone di competenze dirette in questo settore*»: il riconoscimento dell'esistenza delle caratteristiche specifiche dello sport è andato infatti di pari passo con la necessità di una fonte di diritto primario che includesse la materia sportiva nel diritto UE.

Il riconoscimento a livello europeo del principio dell'autonomia e della peculiarità dello sport in ambito nazionale non potrà che passare per l'inserimento nel Trattato di un apposito articolo o di un protocollo aggiuntivo vincolante<sup>58</sup>.

### 3.2. Anno 2004: il fallimento della Costituzione per l'Europa

Il problema emerso dalla mancanza di un riferimento allo sport all'interno del diritto primario dell'Unione europea è stato affrontato dalla stessa

---

<sup>56</sup> J. TOGNON, *Unione europea e Sport, evoluzioni e sviluppi di un rapporto "particolare"*, in *op.cit.*, p. 13.

<sup>57</sup> Basti pensare che la Dichiarazione del 2000 è stata allegata al Trattato di Nizza.

<sup>58</sup> L. SELLI, *op.cit.*

Unione già nella Convenzione Europea del 2002. Il progetto di Trattato istitutivo di una Costituzione per l'Europa avrebbe infatti contenuto un articolo interamente dedicato allo sport, il III-282, ma la mancata approvazione del Trattato costituzionale nel 2004<sup>59</sup> ha rallentato i tempi, rimandando la sua inclusione nel panorama dei Trattati europei fino all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona mediante la previsione dell'articolo 165 TFUE, del tutto identico al III-282 presente nel Trattato costituzionale.

Alla vigilia della Convenzione erano in molti ad aspettarsi un intervento concreto dell'Unione che finalmente regolamentasse i confini delle "specificità", nonché quelli tra dimensione economica e sociale dello sport. In molti si auguravano una rinnovata centralità dell'Unione europea nello sport, in grado di coordinare concretamente le azioni dei singoli Stati membri nel settore sportivo, come già succedeva per altri settori come l'industria o l'istruzione. Tali aspettative furono tuttavia in larga parte deluse dal contenuto finale dell'articolo III-282, considerato troppo generico: *«L'Unione contribuisce alla promozione dei profili europei dello sport, tenendo conto delle sue specificità, delle sue strutture fondate sul volontariato e della sua funzione sociale ed educativa»*<sup>60</sup>.

Seppur comunque rilevante dal punto di vista simbolico, il III-282 è stato da più parti criticato. Prima dell'approvazione di questo testo finale, furono molti i tentativi di modifica dell'articolo, soprattutto volti a renderlo più simile alla Dichiarazione di Nizza. Gli Autori che hanno studiato il III-282 si sono infatti divisi tra chi accoglieva positivamente detta norma e chi, invece, avrebbe preferito una disposizione più esplicita. Secondo questi ultimi, essendo lo sport diverso da qualsiasi altro settore, in forza appunto

---

<sup>59</sup> Il progetto per la Costituzione fu firmato da tutti gli Stati membri e sarebbe dovuto entrare in vigore il 1° novembre 2006, ma in realtà è tramontato ben prima del previsto a causa della mancata approvazione del testo costituzionale da parte di Francia e Olanda. I cittadini di tali Stati hanno infatti risposto negativamente al referendum in merito alla Costituzione europea.

<sup>60</sup> Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, articolo III-282.

delle sue specificità, un articolo che non desse rilievo alle sue caratteristiche peculiari risultava molto debole.

Ciò che voleva una parte della dottrina era quindi rafforzare il III-282, in modo tale che l'Unione europea assumesse una competenza esclusiva (o comunque predominante) in materia, consentendo, nei casi previsti dalle specificità, azioni in deroga ai principi generali<sup>61</sup>.

Il binomio possibile tra una centralità dell'UE e un adeguato riconoscimento nel Trattato della specificità dello sport rappresenta infatti la condizione da raggiungere per consentire una efficace *governance* del settore sportivo da parte delle federazioni e degli Stati membri sotto l'egida vincolante e armonizzata della competenza specifica dell'Unione.

Nonostante gli sforzi, alla fine prevalse la linea moderata e l'articolo III-282 del Trattato costituzionale rimase identico alla versione iniziale.

Critiche a parte, è comunque necessario e doveroso rimarcare che questa volontà di inclusione dello sport nel diritto primario ha in ogni caso rappresentato una tappa fondamentale verso l'uropeizzazione completa dello sport. È infatti nel Trattato costituzionale che, per la prima volta, l'Unione europea ha cambiato il proprio ruolo con riferimento all'ordinamento sportivo, passando da semplice spettatore a giocatore in grado di modificare gli equilibri del campo<sup>62</sup>.

Se il Trattato fosse infatti stato approvato dai cittadini di tutti gli Stati membri, i tempi sarebbero probabilmente stati già maturi per un più ampio tentativo di armonizzazione delle normative nazionali e, soprattutto, ci si sarebbe trovati di fronte, con qualche anno di anticipo rispetto a Lisbona, ad una rinnovata nozione di "*sporting exception*" quale esonero dall'obbligo di rispettare il diritto UE in ordine alle regole tecniche a base dell'attività sportiva<sup>63</sup>. Del resto, le associazioni sportive storicamente avevano spesso

---

<sup>61</sup> J. TOGNON, *Unione europea e Sport, evoluzioni e sviluppi di un rapporto "particolare"*, in *op.cit.*, p. 15.

<sup>62</sup> S. VAN DEN BOGAERT e A. VERMEERSCH, *Sport and the EC Treaty: a tale of uneasy bedfellows?*, in *European Law Review*, 2006.

<sup>63</sup> V. VIGORITI, *Diritto Comunitario e Sport: applicabilità, sporting exception, trasferimenti e*

fatto leva sulla assenza di competenza specifica dell'Unione in materia. E pertanto, al momento della nascita dell'articolo III-282 (e del successivo 165 TFUE), molti autori si sono interrogati sulla portata di tale normativa e sui possibili cambiamenti delle interazioni tra una nuova Unione con competenza effettiva in materia di sport e le associazioni sportive che rivendicavano la propria autonomia.

Di certo nulla sarebbe cambiato nelle regolamentazioni sportive caratterizzate da aspetti economici: l'Unione europea avrebbe continuato a poter intervenire per salvaguardare le libertà fondamentali e la concorrenza. Ma è nelle regolamentazioni prettamente sportive che sarebbero sorti i maggiori interrogativi, in particolare sui confini tra le normative delle federazioni e il diritto europeo.

Indipendentemente dalla presenza o meno di una competenza specifica, è bene ad ogni modo precisare che le politiche riguardanti lo sport non possono prescindere da una collaborazione tra Unione europea, Stati Membri e federazioni sportive, perché, anche alla luce di quanto osservato nelle sentenze *Walrave*, *Lehtonen*, *Deliège* e *Kolpak*, per il buon governo dello sport occorre mantenere una soglia di autonomia e di eccezione sportiva.

#### **4. Il diritto alla concorrenza in ambito sportivo: i limiti della specificità**

La crescita economica del settore sportivo, esplosa soprattutto per il calcio negli anni '90, ha posto dubbi sulla compatibilità dell'organizzazione dello sport rispetto ai principi della libertà economica sanciti a livello europeo. La stessa autonomia degli ordinamenti sportivi è stata messa in discussione come lesiva della libera concorrenza, perché alcune regolamentazioni delle federazioni, originariamente sorte per disciplinare la pratica agonistica, hanno, con il tempo, assunto potenzialità distorsive del mercato.

---

*nazionalità*, in *Contratto e Impresa/Europa*, n. 2/2001, p. 624 ss.

Il tema della concorrenza è sempre stato uno dei più ricorrenti nelle domande pregiudiziali giunte alla Corte di giustizia in materia di sport, ma nella maggior parte delle occasioni i giudici europei hanno preferito non esprimersi sotto tale profilo. In alcuni casi non si è ritenuto necessario affrontare il problema della legittimità delle norme sportive in chiave concorrenziale (*Bosman*); in altri sono state dichiarate irricevibili le questioni pregiudiziali riferite agli articoli 101-102 TFUE per mancanza di informazioni trasmesse dai giudici di rinvio (*Deliège e Lehtonen*).

Ci sono comunque altri casi, esposti nel seguito, che consentono di svolgere alcune riflessioni di carattere generale ed alcuni elementi di base utili ad orientare nel discernere gli aspetti economici dello sport e le valutazioni del rapporto tra le regole sportive e la disciplina della concorrenza.

#### **4.1. Il caso Balog: considerazioni sull'applicazione del diritto antitrust**

Con riferimento all'applicazione del diritto alla concorrenza in ambito sportivo, è utile citare il caso *Balog*<sup>64</sup>, relativo ai calciatori extracomunitari. Pur senza sfociare in una sentenza da parte della Corte di giustizia, per via di un accordo stragiudiziale tra le parti in causa<sup>65</sup>, la domanda pregiudiziale relativa a *Balog*, facendo riferimento esclusivo proprio alla concorrenza, rappresenta un *unicum* nel suo genere.

Tibor Balog era un calciatore ungherese in organico alla squadra belga del R.S.C. Charleroi. Una volta giunto in scadenza di contratto, egli si era trovato nella stessa situazione occorsa a *Bosman* qualche anno prima, con l'unica – enorme – differenza che Balog, all'epoca dei fatti, era extracomunitario. Non essendo quindi applicabile l'articolo 45 TFUE sulla libertà di circolazione dei lavoratori europei relativo alla giurisprudenza *Bosman*, una società che avesse voluto acquistare Balog avrebbe dovuto versare

---

<sup>64</sup> Corte di giustizia, causa C-264/98, *Balog*, non racchiusa in alcuna raccolta.

<sup>65</sup> Comunicato stampa del 29 marzo 2001, *Withdrawal of preliminary reference in case C-264/98, Balog*, consultabile in [curia.europa.eu](http://curia.europa.eu).

un'indennità nelle casse del R.S.C. Charleroi, limitando evidentemente l'"appetibilità" del calciatore sul mercato<sup>66</sup>. Per trovare più facilmente una nuova squadra senza la c.d. "indennità di trasferimento", Balog fece ricorso al diritto alla concorrenza, adendo il Tribunale di Charleroi, che a sua volta ha interrogato pregiudizialmente la Corte di giustizia circa la compatibilità della normativa belga sui trasferimenti con l'articolo 81 TCE (oggi 101 TFUE).

Tenendo conto che, in *Bosman*, la Corte non si era espressa sul diritto alla concorrenza, il caso *Balog* avrebbe potuto risolvere molti dei dubbi lasciati in sospeso sull'effettiva portata delle norme *antitrust* in ambito sportivo, ma due Circolari della FIFA (n. 611 del 27 marzo 1997 e n. 616 del 4 giugno 1997, entrate in vigore il 1° aprile 1999), hanno di fatto chiuso il caso, equiparando «integralmente i trasferimenti dei giocatori extracomunitari tra società di Paesi comunitari (o dello SEE) a quello dei giocatori comunitari, abolendo anche per i primi l'obbligo di pagare l'indennità di trasferimento da parte della società che ingaggia il giocatore libero da impegni contrattuali»<sup>67</sup>.

È difficile immaginare cosa avrebbe detto la Corte se la FIFA non avesse modificato le sue regolamentazioni<sup>68</sup>, ma il caso *Balog* offre comunque l'opportunità di svolgere alcune riflessioni di carattere generale.

Quando si esamina il fenomeno sportivo in termini di diritto *antitrust*, occorre rilevare che il settore dello sport presenta alcune caratteristiche che lo rendono diverso dal suo *alter-ego* merceologico; su tutte, il necessario livello minimo di solidarietà e eguaglianza tra la squadra più

---

<sup>66</sup> S. VAN DER BOGAERT, *Practical regulation of the mobility of sportsmen in the EU post Bosman*, Kluwer Law International, 2005, p. 105. Molte squadre, tra cui l'importante club tedesco del Kaiserslautern, manifestarono interesse per il calciatore, ma nessuna di queste era disposta a pagare allo Charleroi la somma fissata.

<sup>67</sup> M. COCCIA, *Il trasferimento dei calciatori e il diritto alla concorrenza: quale mercato rilevante?*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1999, p. 691.

<sup>68</sup> Per la cronaca, come si vedrà nella Parte II, fondamentale per il cambiamento della regolamentazione fu l'iniziativa della Commissione europea.

forte e quella più debole, al fine di garantire l'incertezza dei risultati<sup>69</sup>.

Inoltre, come rilevato da Amsterdam in poi, lo sport – anche quando assume una rilevanza economica – conserva una matrice socio-culturale di cui occorre tenere conto e che invece non si trova nei normali settori del diritto della concorrenza. Tale situazione si riflette sulla corretta individuazione del mercato rilevante, necessario punto di partenza per un'analisi in chiave *antitrust*.

Un aiuto ci viene dalle conclusioni dell'Avvocato Generale Lenz nella causa *Bosman*: egli sembra individuare un mercato rilevante in posizione intermedia tra il mercato dell'attività agonistica e il mercato delle prestazioni dei calciatori<sup>70</sup>.

Per quanto riguarda l'attività agonistica, è agevole osservare che le squadre su questo mercato non competono da un punto di vista economico, posto che l'evento agonistico per essere organizzato presuppone la collaborazione delle squadre. Inoltre poiché una singola squadra non può offrire al pubblico alcuno spettacolo, i vari club e con essi la federazione che li raggruppa devono essere considerati come una singola entità economica entro la quale non vi è spazio per accordi restrittivi della concorrenza.

Per quanto riguarda il mercato dei servizi dei giocatori, la dottrina ha evidenziato che non è vero che le squadre si ripartiscono i giocatori, essendo viceversa riscontrato che ogni anno, durante il "calciomercato", si assiste ad un'intensa lotta per accaparrarsi i giocatori migliori. In secondo luogo, essendo i prodotti o i servizi in questione le prestazioni dei giocatori, queste non sono sostituibili: sotto questo profilo, un campione rinomato non può essere considerato equivalente a un qualsiasi altro giocatore<sup>71</sup>.

Poste queste difficoltà relative al mercato rilevante, la dottrina è comunque concorde nel considerare i club calcistici equivalenti ad imprese rilevanti

---

<sup>69</sup> J.F. PONS, *Sport and European competition policy*, in *Annual proceedings of the Fordham Corporate Law Institute*, New York, 2000, p. 75.

<sup>70</sup> B. NASCIMBENE e S. BASTIANON, *op.cit.*, p. 55.

<sup>71</sup> M. COCCIA, *Il trasferimento dei calciatori e il diritto alla concorrenza: quale mercato rilevante?*, in *op.cit.*, p. 690.

per il diritto *antitrust*, dal momento che le società di calcio, quantomeno quelle professionistiche, hanno ormai dei caratteri di economicità che non si possono disconoscere<sup>72</sup>.

Riguardo alle federazioni sportive internazionali, il giudizio è invece più complicato.

Da una parte, infatti, una visione vorrebbe le federazioni internazionali non già come associazioni di imprese, ma come associazioni di singole federazioni nazionali, che a loro volta comprendono soggetti rispetto ai quali la nozione di impresa rimane di difficile lettura<sup>73</sup>, come ad esempio società dilettantistiche, arbitri e tecnici.

Per contro, un'altra interpretazione come quella dell'Avvocato Generale Lenz in *Bosman*, conclude che le singole federazioni sportive sono da considerarsi associazioni di imprese<sup>74</sup>, rientranti a pieno titolo nell'ambito di applicazione del diritto della concorrenza.

Vista l'assenza di una sentenza *Balog*, unita al silenzio della *Bosman* in materia di diritto alla libera concorrenza, è azzardato trarre conclusioni su ciò che avrebbe detto la Corte nel caso di specie. Tuttavia, alla luce del comportamento della FIFA, che ha cambiato le regolamentazioni sui trasferimenti dei calciatori, si può comunque ipotizzare che nella federazione sportiva ci fosse un concreto timore per una possibile sentenza di incompatibilità delle norme sportive con il diritto *antitrust*.

D'altronde, le intervenute modifiche hanno fatto venire in parte meno le ragioni che all'inizio avevano sollecitato il dibattito intorno all'opportunità di una lettura della vicenda *Bosman* anche in chiave *antitrust*.

---

<sup>72</sup> A. GIARDINI, *Diritto europeo e libera circolazione dei calciatori*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 1988, p. 451.

<sup>73</sup> M. COCCIA, *Il trasferimento dei calciatori e il diritto alla concorrenza: quale mercato rilevante?*, in *op.cit.*, p. 691.

<sup>74</sup> Conclusioni dell'Avvocato Generale Lenz del 20 settembre 1995, in *Raccolta* p. I-4921, par. 256

#### 4.2. Il caso Piau: la regolamentazione degli agenti dei calciatori

Sempre in ottica *antitrust*, è rilevante osservare la famosa sentenza *Piau*<sup>75</sup> – emessa del Tribunale di Primo Grado della Corte di giustizia nel 2005 – relativa all'abilitazione necessaria prevista dalla FIFA per esercitare la professione di agente di calciatori professionisti. L'agente, in passato denominato “procuratore sportivo”, è colui che «cura gli interessi del calciatore che gli conferisce incarico, prestando opera di consulenza a favore dello stesso nelle trattative dirette alla stipula del contratto, assistendolo nell'attività diretta alla definizione, alla durata, al compenso e ad ogni altra pattuizione del contratto di prestazione sportiva»<sup>76</sup>. Da qui si comprende l'importanza di effettuare controlli adeguati sulle persone abilitate a svolgere queste mansioni, in modo tale da evitare possibili abusi e sfruttamento degli stessi atleti.

Il signor Piau era appunto uno di questi agenti, che, sentendosi penalizzato dai relativi Regolamenti FIFA, nel 1998 ha presentato denuncia alla Commissione europea. Egli sosteneva infatti che il summenzionato regolamento, di disciplina dell'attività dell'agente dei calciatori, fosse contrario all'articolo 49 TCE (oggi 56 TFUE), in quanto prevedeva il divieto a carico delle società e dei calciatori di ricorrere ad agenti non autorizzati dalla FIFA. Inoltre, il ricorrente sosteneva che le condizioni imposte dalla FIFA per ottenere la licenza, quali in particolare la previsione dell'obbligo di una garanzia bancaria e del sostenimento di un esame (caratterizzato da “opache modalità”), fossero infondate e non proporzionate.

Ancor prima, nel 1996, la società danese *Multiplayers International Denmark*, aveva messo in discussione la compatibilità del medesimo regolamento con gli articoli 81-82 TCE (oggi 101-102 TFUE).

Alla luce di questo, la Commissione ha aperto una procedura contro la FIFA

---

<sup>75</sup> Corte di giustizia, sentenza del 26 gennaio 2005, causa T-193/02, *Laurent Piau contro Commissione delle Comunità europee*, Raccolta p. II-209.

<sup>76</sup> FIGC, *Nuovo regolamento agenti calciatori*, art. 3 par. 2, consultabile in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, Vol. II, fasc. 3, 2006.

muovendosi sul terreno del diritto alla concorrenza, definendo il regolamento una decisione di associazione di imprese ai sensi dell'articolo 101 TFUE.

Nel 2000, la FIFA, a seguito del procedimento amministrativo avviato dalla Commissione, ha dunque adottato un nuovo regolamento per l'attività degli agenti, stavolta considerato dall'istituzione europea compatibile con il diritto UE in forza all'articolo 101.3 TFUE<sup>77</sup> riguardante le deroghe alle restrizioni della concorrenza.

La Commissione ha così chiuso la procedura, invitando sia Piau che la *Multiplayers International Denmark* a ritirare le loro denunce, poiché «*il suo intervento presso la FIFA aveva portato l'eliminazione delle misure più restrittive contenute nel regolamento e non sussisteva più un interesse delle Comunità a dar seguito al procedimento*»<sup>78</sup>.

Piau, tuttavia, ha lasciato intatta la sua denuncia. Il regolamento modificato manteneva infatti una norma che condizionava il rilascio della licenza di agente al superamento di un esame di idoneità e al deposito di una garanzia bancaria<sup>79</sup>. Secondo Piau, queste misure mantenevano le infrazioni all'articolo 101.1 TFUE già presenti nel regolamento originale e non era possibile esimersi con una deroga invocando l'articolo 101.3 TFUE. Il ricorrente, inoltre, contestava alla Commissione di non aver esaminato la regolamentazione controversa alla luce dell'articolo 102 TFUE.

Poiché la Commissione ha rigettato la sua denuncia ribadendo la mancanza di interesse comunitario a proseguire il procedimento, Piau ha adito il Tribunale di I grado (oggi Tribunale).

Nel caso *Piau*, dunque, il Tribunale è stato chiamato ad esprimersi in

---

<sup>77</sup> Il paragrafo 3 dell'articolo 101 TFUE esenta dall'applicazione delle norme sulla concorrenza quelle limitazioni che contribuiscano a promuovere il progresso economico, riservino agli utilizzatori una congrua parte dell'utile che ne deriva, che non impongano restrizioni che non siano indispensabili per raggiungere tali obiettivi e che non eliminino la concorrenza.

<sup>78</sup> Corte di giustizia, *Piau*, *op.cit.*, punto 16.

<sup>79</sup> E. PEDILARCO, *Regolamento FIFA e diritto comunitario della concorrenza*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2005, p. 871-875.

relazione alla compatibilità della decisione della Commissione con gli articoli 81-82 TCE (oggi 101-102 TFUE), relativi al diritto alla concorrenza.

Atteso che, come si è osservato in *Balog*, le società di calcio sono imprese e dunque le federazioni nazionali risultano associazioni di imprese ai sensi del diritto comunitario della concorrenza, il Tribunale si è preoccupato di spiegare come la FIFA – essendo un raggruppamento di federazioni – risultasse anch'essa, come sostenuto da Piau, un'associazione di imprese. La FIFA è infatti un soggetto economico a tutti gli effetti, poiché agisce sul mercato attraverso le Federazioni nazionali e le società, acquirenti effettive dei servizi<sup>80</sup>.

Da qui è conseguito che il Regolamento FIFA in questione fosse, di fatto, una decisione di associazione di imprese, in quanto l'attività del procuratore è un'attività economica di prestazione di servizi non peculiare al mondo dello sport nel senso definito della giurisprudenza.

Osservando poi il contenuto del regolamento, è risultato pacifico come l'obbligatorietà di una licenza per esercitare la professione costituisca una barriera d'accesso al settore e che quindi, pregiudicando il gioco della concorrenza, risultasse *prima facie* incompatibile con il diritto comunitario. Posto però che il sistema imposto dal regolamento comportava una selezione qualitativa, suscettibile di soddisfare l'obiettivo di professionalizzazione dell'attività dell'agente, il Tribunale ha aggiunto come il caso di specie beneficiasse delle deroghe previste dal paragrafo 3 dell'articolo 101 TFUE.

Quanto all'abuso di posizione dominante da parte della FIFA, il Tribunale non ha ritenuto violato l'articolo 102 TFUE. Mediante il regolamento in oggetto, la concorrenza non è eliminata dal sistema della licenza, che «*perseguiva il duplice obiettivo di professionalizzazione e di moralizzazione dell'attività di agente di giocatori al fine di proteggere questi ultimi, la cui*

---

<sup>80</sup> M. PIERINI, *Autonomia, Concorrenza e Autogoverno dello sport in Europa*, in *Diritto Comunitario dello Sport*, Giappichelli Editore, 2010, p. 146.

*carriera è breve*»<sup>81</sup>. Pertanto, sebbene la FIFA avesse assunto di fatto una posizione dominante all'interno del mercato della consulenza ai giocatori<sup>82</sup>, non ne ha costituito abuso. La posizione dominante collettiva delle società calcistiche sul mercato dei servizi da parte degli agenti non è abusiva, poiché non vengono imposte restrizioni quantitative, ma solo qualitative e giustificabili.

#### 4.3. Il caso Meca-Medina: specificità dello sport o dipendenza dall'Unione?

Il caso più famoso e discusso in merito all'applicazione del diritto della concorrenza allo sport è la sentenza *Meca-Medina*<sup>83</sup>, nel quale tale diritto si è confrontato con le normative antidoping delle federazioni sportive.

In quanto norme riguardanti unicamente lo sport, le regole antidoping a prima vista sembrerebbero essere fuori dal campo di applicazione del Trattato, ma – diversamente da questa visione condivisa dalla Commissione, dal Tribunale e dall'Avvocato Generale – la Corte, in *Meca-Medina*, ha preferito utilizzare un altro metro di giudizio, mettendo in discussione la stessa iniziale distinzione tra “norme puramente sportive” (estranee al diritto europeo) e “norme di valenza economica” (da valutare alla luce del diritto europeo).

David Meca-Medina e Igor Majcen erano due atleti professionisti che praticavano il nuoto di lunga distanza. Al termine delle competizioni di Coppa del Mondo del 1999 svolte in Brasile, chiuse dai due nuotatori al primo e al secondo posto, questi erano risultati positivi a un controllo antidoping, specificamente al test per il nandrolone. Come previsto dalla legislazione sportiva, il *Doping Panel* della FINA (*Fédération internationale de natation amateur*) aveva dunque sospeso i due atleti per quattro anni

---

<sup>81</sup> Corte di giustizia, *Piau*, cit., punto 102.

<sup>82</sup> I suoi membri sono le federazioni nazionali e le società, che sono le acquirenti effettive dei servizi degli agenti dei calciatori.

<sup>83</sup> Corte di giustizia, sentenza del 18 luglio 2006, causa C-519/04P, *Meca-Medina*, in *Raccolta* p. I-6991.

dall'attività agonistica, in una decisione confermata l'anno successivo dal TAS (Tribunale Arbitrale dello Sport), a seguito di impugnazione da parte di Meca-Medina e Majcen.

Nel gennaio 2000 esperimenti scientifici dimostrarono, tuttavia, che i metaboliti di nandrolone possono essere prodotti in modo endogeno dall'organismo, portando un atleta a superare la soglia consentita (2 ng/ml) anche con il solo consumo, ad esempio, di un piatto di carne di verro. Alla luce di questa scoperta, i ricorrenti, in comune accordo con la FINA, presentarono nuovamente ricorso di fronte al TAS, che con sentenza arbitrale nel 2001 ha ridotto la sanzione di sospensione da quattro a due anni.

Non paghi della riduzione, Meca-Medina e Majcen hanno proseguito la loro battaglia legale di fronte all'Unione europea. Una settimana dopo la sentenza del TAS, essi hanno presentato denuncia di fronte alla Commissione, lamentando sia la violazione delle libertà di circolazione riconosciute in virtù della rilevanza economica dell'attività esercitata da parte degli atleti (garantite dagli attuali articoli 45 e 56 TFUE), sia la violazione degli articoli 81 e 82 del TCE (101-102 TFUE) da parte della regolamentazione antidoping del CIO (Comitato Olimpico Internazionale). I due nuotatori sostenevano in primo luogo che la fissazione della soglia di tolleranza a 2 ng/ml costituisse una pratica concordata tra il CIO e i 27 laboratori ad essa accreditati. Per i ricorrenti, tale soglia avrebbe scarse basi scientifiche e potrebbe condurre all'esclusione di atleti innocenti o semplicemente negligenti. In secondo luogo, il carattere anticoncorrenziale sarebbe rafforzato dall'adozione da parte del CIO di un meccanismo di responsabilità oggettiva oltre che dall'istituzione di organi competenti per la soluzione arbitrale delle controversie (come il TAS), insufficientemente indipendenti rispetto al CIO.

Con decisione del 2002, la Commissione, non considerando tali argomentazioni, ha respinto il ricorso di Meca-Medina e Majcen, rilevando

che la regolamentazione antidoping non rientrava nei casi di violazione del diritto alla concorrenza. Anzi, la Commissione ha proseguito spiegando come non toccasse a lei sostituire gli organismi sportivi, quando si tratta di scegliere la migliore strategia per combattere il doping<sup>84</sup>.

Meca-Medina e Majcen hanno quindi impugnato la decisione della Commissione dinanzi al Tribunale dell'Unione europea, la cui sentenza ha proseguito la linea tracciata della stessa Commissione. Secondo il Tribunale, le normative del CIO erano regolamenti prettamente sportivi, estranei all'attività economica e, di conseguenza, estranei sia alle disposizioni del Trattato sulla libera circolazione, sia a quelle sulla libera concorrenza.

Tale interpretazione risulta coerente con tutta la giurisprudenza precedente e, soprattutto, con l'idea del ruolo sociale dello sport visto sia nella dichiarazione di Amsterdam che nella Relazione di Helsinki, richiamate anche nella stessa sentenza. Per il Tribunale infatti *«le regole antidoping non perseguono alcun obiettivo di carattere economico, ma intendono preservare, in primo luogo, lo spirito sportivo senza il quale lo sport, praticato tanto a livello dilettantistico quanto professionale, non è più sport»*. Di conseguenza, tali normative, *«essendo intimamente legate allo sport in quanto tale»* non rientrano nell'ambito di applicazione del Trattato sulle libertà economiche, rendendo di fatto superfluo stabilire se le norme sono o non sono "eccessive" e "sproporzionate".

Di qui, dunque, il ricorso alla Corte di giustizia, chiamata in appello da Meca-Medina e Majcen. Il motivo principale del ricorso era l'automatica e generale esenzione delle regolamentazioni puramente sportive dall'applicazione del Trattato. Secondo i ricorrenti, infatti, il Tribunale avrebbe erroneamente considerato che una norma come quella sul doping fosse necessaria esclusivamente al fine di garantire il corretto svolgimento delle competizioni ed irrilevante per il diritto europeo.

---

<sup>84</sup> Comunicato Stampa della Commissione, *Commission rejects complaint against International Olympic Committee by swimmers banned from competitions for doping*, 9 agosto /2002, IP/02/1211.

In accoglimento di queste osservazioni, e nonostante l'Avvocato Generale Leger nelle proprie conclusioni avesse proposto di respingere completamente l'appello, descrivendolo come “confuso”<sup>85</sup>, la Corte ha annullato la sentenza del Tribunale.

La Corte ha stabilito che, anche se un regolamento puramente sportivo risulta estraneo all'attività economica e non ricade negli articoli 45 e 56 TFUE sulla libera circolazione dei lavoratori e dei servizi, questo non significa automaticamente che non possa ricadere nel campo di applicazione del diritto della concorrenza disciplinato dagli articoli 101-102 TFUE. Le disposizioni del Trattato che garantiscono la libera circolazione delle persone e la libera prestazione dei servizi non si applicano alle questioni che interessano “esclusivamente lo sport”, ma perché tali regole si possano sottrarre anche al diritto alla concorrenza, occorre verificare che queste siano limitate a quanto necessario per assicurare il corretto svolgimento della competizione sportiva<sup>86</sup>.

Nel caso di specie, la Corte ha seguito questa linea. Dopo aver assunto la legittimità dell'obiettivo perseguito dalle normative antidoping<sup>87</sup>, peraltro mai contestato dai due nuotatori, la Corte ha constatato che i ricorrenti avevano omesso di dimostrare che la regola contestata fosse sproporzionata e non fondata su criteri scientifici. Pertanto, il caso si è risolto a sfavore di Meca-Medina e Majcen.

Nonostante l'esito finale del ricorso dei nuotatori sia stato di fatto identico a quello dato dal TAS, dalla Commissione e dal Tribunale, il modo in cui questo è arrivato è del tutto diverso.

Secondo la Corte, infatti, il Tribunale, avendo unificato il giudizio tra le norme sulla libera circolazione a quelle per il diritto *antitrust*, era incorso in

---

<sup>85</sup> Conclusioni dell'Avvocato Generale Leger del 23 marzo 2006, *Meca-Medina*, par. 20 e 38.

<sup>86</sup> Secondo la Corte, infatti, una regolamentazione antidoping come quella del caso di specie potrebbe rivelarsi eccessiva, da un lato, nella determinazione della 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.

<sup>87</sup> Corte di giustizia, *Meca-Medina, cit.*, punto 45.

un errore di diritto. Per la Corte, nel giudizio di primo grado si sarebbe dovuto verificare previamente se tale regolamento rispondesse ai presupposti di applicazione delle regole europee *antitrust*, ammettendo quindi la possibilità, caso per caso, che una norma prettamente sportiva possa essere assoggettata al diritto UE<sup>88</sup>.

Le basi di questo ragionamento si trovano nella stessa attività sportiva, che può essere considerata economica anche solo per certi aspetti, in quanto competizione sportiva e competizione economica sono due momenti diversi, ma strettamente legati, di ogni evento sportivo<sup>89</sup>.

Il ragionamento della Corte di giustizia nella sua prima parte risulta coerente con la giurisprudenza precedente, che aveva sempre escluso la possibilità di configurare un "eccezione generale dello sport" (*«la sola circostanza che una norma abbia carattere sportivo non sottrae tuttavia dall'ambito di applicazione del Trattato la persona che esercita l'attività disciplinata da tale norma o l'organo che l'ha emanata»*<sup>90</sup>). Tuttavia, nel momento in cui nella sentenza si afferma che una norma puramente sportiva, estranea all'attività economica, debba essere comunque soggetta ad un controllo sul diritto della concorrenza, il confine della "specificità dello sport" diventa ancora più incerto e di difficile lettura. Del resto, anche solo dal punto di vista logico più ancora che giuridico, risulta difficile capire come delle normative sportive non economiche possano essere in contrasto con le norme UE sulla concorrenza.

Il linguaggio estremamente generale usato dalla Corte non fa che contribuire a quest'incertezza, basti pensare al punto 28 della sentenza: *«Se l'attività sportiva di cui trattasi rientra nell'ambito di applicazione del Trattato, i requisiti per il suo esercizio sono allora sottoposti a tutti gli obblighi derivanti dalle varie disposizioni del Trattato»*.

Tale affermazione ha di fatto aperto una serie di problemi di

---

<sup>88</sup> J. ZYLBERSTEIN, *Collision entre idéaux sportifs et contingences économiques dans l'arrêt Meca-Medina*, in *Cahiers de Droit européen*, 2007, p. 213.

<sup>89</sup> B. NASCIMBENE E S. BASTIANON, *op.cit.*, p.55.

<sup>90</sup> Corte di giustizia, *Meca-Medina, cit.*, punto 27.

interpretazione, in particolare relativi ai “requisiti per l'esercizio di un'attività sportiva” che la Corte ha tralasciato di specificare.

L'interpretazione comune data dagli Autori che hanno studiato il caso di specie mostra come l'espressione debba essere riferita soltanto a quei regolamenti d'impatto sull'accesso al “lavoro retribuito” e che pregiudicano il diritto di un atleta di esercitare un'attività economica. In linea di principio, però, l'assenza di una spiegazione di tali “requisiti” avrebbe potuto anche stravolgere l'intero sistema sport-Unione. Un'interpretazione troppo estensiva infatti avrebbe potuto addirittura negare i principi affermati nelle pronunce *Agostini, Deliège e Lehtonen*<sup>91</sup>. Ad esempio, si sarebbero potuti considerare “requisiti dell'attività sportiva” anche quelle misure disciplinari sportive previste per qualsiasi violazione ai regolamenti<sup>92</sup>, dal doping fino addirittura alla stessa disciplina dei falli di gioco e delle relative sanzioni, dal momento che impediscono a qualcuno di “esercitare” o “lavorare”.

La dottrina è unanime nell'interpretare restrittivamente i c.d. “requisiti”, ma la sentenza *Meca-Medina* rappresenta tutt'oggi un passo indietro sulla strada della specificità dello sport. La sentenza ha infatti sancito che il limite alla sottoposizione delle regole sportive alla disciplina europea non vale per la regolamentazione *antitrust*, che va ad assumere quindi una rilevanza e centralità particolare nell'ambito dei rapporti sport-Unione.

Ciò appare per certi versi antitetico con quanto tracciato dall'Unione dalla Dichiarazione di Nizza in poi. Risulta infatti assai complicato conciliare un documento che riconosce agli organismi sportivi il diritto di organizzare e promuovere i rispettivi sport (Nizza), con una sentenza che prevede di esaminare la normativa antidoping alla luce della legislazione sulla concorrenza dell'Unione europea<sup>93</sup>.

Nel difendere l'operato della Corte, alcuni Autori parlano di “antigiuridicità

---

<sup>91</sup> B. NASCIBENE E S. BASTIANON, *op.cit.*, p.45.

<sup>92</sup> G. INFANTINO, *Meca-Medina: un passo indietro per il modello sportivo europeo e la specificità dello sport*, consultabile su Uefa.com, p. 7.

<sup>93</sup> *Ibidem*, p. 20.

*del sistema sportivo*"<sup>94</sup>, spiegando come le deroghe al diritto comunitario debbano essere logiche, ragionevoli e proporzionate e concesse solo se indispensabili al perseguimento di un obiettivo legittimo in ambito tecnico-sportivo.

Pur arrivando, seppur per strade diverse, alla stessa conclusione del TAS, della Commissione e del Tribunale, risulta pacifico che la Corte ha tuttavia interferito nello spazio storicamente riservato alle normative sportive. Questo anche alla luce delle stesse considerazioni della Commissione nel caso di specie, che avevano identificato negli organismi sportivi gli unici in grado di trovare la strada migliore per combattere il doping.

È per questo motivo che nella dottrina rimangono dubbi circa la decisione presa dalla Corte di giustizia, che riduce l'"*eccezione sportiva*" alle sole disposizioni inerenti allo svolgimento dei giochi e all'organizzazione e al funzionamento dello sport, che non incidano, neppure parzialmente, sull'attività economica dei soggetti interessati<sup>95</sup>.

Questa riduzione fa apparire la sentenza *Meca-Medina* per molti versi distaccata dallo "spirito politico" della stessa Unione europea. Infatti, il "Rapporto Indipendente sullo Sport in Europa"<sup>96</sup>, commissionato dall'Unione quasi contemporaneamente, ribadiva l'esigenza di un'autonomia dello sport in nome della sua specificità, augurandosi un chiarimento sulle tipologie di "norme sportive" che non rientrano nel campo di applicazione del Trattato. L'anno successivo, la Risoluzione del Parlamento europeo sul futuro del calcio professionistico in Europa era dello stesso avviso. In questo documento, il Parlamento, riferendosi velatamente alla sentenza *Meca-Medina*, ha ribadito che lo sport «*non funziona come un normale settore dell'economia*», in quanto i club non possono «*operare alle stesse condizioni di mercato degli altri settori economici, a causa dell'interdipendenza tra gli avversari in campo*

---

<sup>94</sup> M. PIERINI, *op.cit.*, p. 149.

<sup>95</sup> A. MASSERA, *Lo sport e il principio della parità delle armi, tra politiche antidoping e diritto della concorrenza*, in *Rivista Italiana di diritto pubblico comunitario*, 2007, fasc.1.

<sup>96</sup> J. L. ARNAUT, *Rapporto Indipendente sullo Sport in Europa*, 2006.

sportivo».

## **5. I passi avanti verso Lisbona**

Alla luce del fallimento del Trattato costituzionale dell'Unione europea e della “rivoluzione” *Meca-Medina*, le politiche comunitarie sportive avevano bisogno di una regolamentazione più sicura e affidabile. A dimostrazione di ciò, le istituzioni europee avevano dimostrato ulteriore interesse sulle tematiche sportive già nel 2004. Mentre la Convenzione stava discutendo delle “specificità dello sport”, il Parlamento e il Consiglio avevano istituito l’“Anno europeo dell'educazione attraverso lo sport”<sup>97</sup>.

Gli anni europei sono strumenti comunicativi e di informazione, concepiti per rispondere alle sfide comuni che si pongono all'Europa con lo scopo di sensibilizzare l'opinione pubblica e stimolare la ricerca in settori specifici. Lo scopo dell’“Anno europeo dello sport” 2004 è stato specificamente quello di incoraggiare la *partnership* tra il mondo dell'istruzione e il mondo dello sport, per promuovere i valori educativi e sociali dell'attività sportiva<sup>98</sup>. Si sono riprese di fatto le idee della “Relazione Adonnino” del 1985, che vedeva nello sport un potente fattore di integrazione, capace di superare le barriere transnazionali.

### **5.1. Il Rapporto Indipendente sullo Sport e la Risoluzione sul futuro del calcio professionistico in Europa**

Sulla scia dell'interesse suscitato dall'Anno europeo dello Sport, la presidenza britannica dell'Unione europea ha promosso il “Rapporto Indipendente sullo Sport in Europa”, redatto e firmato nel 2006 dall'ex vice primo ministro portoghese José Luis Arnaut. La mancata approvazione del Trattato costituzionale aveva infatti arrestato il ciclo di trasformazioni

---

<sup>97</sup> Parlamento europeo e Consiglio, Decisione n. 291/2003/CE, consultabile in G.U. L. 43 del 18 febbraio 2003.

<sup>98</sup> F. BASILE, *La politica dell'Unione europea per lo sport: problemi e prospettive*, in *Diritto Comunitario dello Sport*, Giappichelli Editore – Torino, p. 49.

iniziato nel 1997 dalla Dichiarazione di Amsterdam e, pertanto, si è ritenuto strategico fare ricorso a un documento “non ufficiale” per superare lo “stallo”, riprendere il dialogo in materia sportiva e stimolare l'azione dell'Unione.

Nel Rapporto Indipendente si trova infatti in primo piano la necessità di dare attuazione alla Dichiarazione di Nizza, cercando di promuovere azioni e interventi da parte delle istituzioni europee, degli Stati membri e delle organizzazioni sportive per chiarire non tanto l'esistenza della “specificità dello sport”, ormai sancita da Nizza, quanto le misure pratiche da attuare per tenerne conto.

Come noto, la Dichiarazione di Nizza, in quanto atto atipico, non era giuridicamente vincolante e aveva bisogno di ulteriori interventi che spiegassero in modo completo l'effettiva portata delle “norme sportive” e l'eventuale campo di applicazione del Trattato in materia.

Dopo il “passo indietro” *Meca-Medina*, il tema della “specificità” è stato ripreso l'anno successivo, nel 2007, dal Parlamento europeo, attraverso una Risoluzione intitolata “Il futuro del calcio professionistico in Europa”, che riprende molti aspetti del Rapporto Indipendente in relazione alla sua sezione dedicata appunto al *football*. Il Parlamento europeo ha infatti precisato che il calcio per l'Europa «è uno strumento di inclusione sociale, che deve svolgere un ruolo attivo nella lotta contro la discriminazione, l'intolleranza, il razzismo e la violenza»<sup>99</sup>.

Questa Risoluzione ha rappresentato un segnale di inclusione dello sport nelle agende politiche comunitarie. In quanto risoluzione, tuttavia, questa non poteva essere più di un atto di indirizzo, senza avere né natura vincolante né impositiva sulle scelte dei singoli Stati, al pari delle Dichiarazioni di Amsterdam e Nizza.

---

<sup>99</sup> Parlamento europeo, Risoluzione del 29 marzo 2007 sul “*Futuro del calcio professionistico in Europa*”, punto C.

## 5.2. Il Libro Bianco sullo Sport

In questo contesto, il Libro Bianco sullo Sport<sup>100</sup> pubblicato dalla Commissione nel 2007 ha rappresentato una svolta positiva, proprio perché – risultando la prima iniziativa “globale” nel campo dello sport – ha portato la materia a un livello più attuativo. I Libri Bianchi infatti, pur non avendo carattere vincolante, sono documenti che rappresentano la posizione “ufficiale” della Commissione europea nella materie trattate e contengono proposte per azioni dell'Unione in campi specifici. Nel caso del Libro Bianco sullo sport, le azioni concrete sono racchiuse in un piano d'azione intitolato a Pierre de Coubertin, contenente diverse proposte per le future politiche dell'Unione<sup>101</sup>.

Ad oggi, il Libro Bianco dell'11 luglio 2007 è il più completo e dettagliato documento varato dall'Unione europea in ambito sportivo, proponendosi di «dare un orientamento strategico sul ruolo dello sport in Europa». Sebbene abbia lasciato insoddisfatte le federazioni sportive che speravano in un maggior rilievo riservato al tema della “specificità dello sport” (quasi del tutto ignorato a favore di un maggior controllo dell'Unione), al suo interno si trovano molti punti positivi e degni di interesse. Su tutti, il ruolo sociale dello sport, la sua dimensione economica e la sua organizzazione, temi a cui il Libro Bianco dedica ognuna delle tre parti in cui è diviso.

Dal punto di vista della funzione sociale dello sport, il Libro Bianco ha ribadito la necessità di consolidare il ruolo dello sport in campi quali l'istruzione e la formazione, per il rafforzamento del capitale umano europeo<sup>102</sup>. È per questo motivo che la Commissione, accogliendo le proposte del Parlamento, ha sostenuto lo sport e l'attività fisica anche come strumento di istruzione, «per l'apprendimento di valori sociali e civici

---

<sup>100</sup> Commissione europea, Libro Bianco sullo Sport del 11 luglio 2007, consultabile in Rivista di diritto ed economia dello sport, Vol. III, Fasc.2, 2007, p. 177.

<sup>101</sup> Commission staff working document action plan “Pierre de Coubertin”, Accompanying document to the White Paper on sport, consultabile sul sito della Commissione europea.

<sup>102</sup> A. PAPISCA, *Diritti umani e sport nell'anno europeo del dialogo interculturale*, in *Diritto Comunitario dello Sport*, Giappichelli Editore – Torino, p. 76.

*essenziali [in un momento storico nel quale] tutti gli Stati membri si trovano dinnanzi al problema di come affrontare la crescente diversità socioculturale»<sup>103</sup>.*

In quest'ottica, la Commissione si è impegnata a tenere conto dell'importanza dello sport sia per le persone disabili che per l'integrazione delle donne, nonché come strumento di promozione e condivisione dei valori europei con le altre parti del mondo: lo sport è infatti chiamato a svolgere un importante ruolo nella società quale strumento di inclusione e integrazione sociale.

Riguardo all'organizzazione dello sport e alla sua dimensione economica, la Commissione è ritornata poi sul concetto di "specificità" già osservato da Nizza in poi. Il Libro Bianco definisce due tipi diversi di "specificità"<sup>104</sup>:

- la specificità relativa alle "**attività e regole sportive**", quali le gare distinte tra uomini e donne, come necessità di assicurare un risultato non prevedibile in anticipo e mantenere un equilibrio fra le società che partecipano alla stessa competizione;
- la specificità della "**struttura sportiva**", comprende l'autonomia e la diversità delle varie organizzazioni sportiva, una struttura a piramide delle gare, dal livello di base a quello professionistico di punta. Questa struttura prevede meccanismi di solidarietà tra i diversi livelli e i diversi operatori.

La Commissione ha spiegato che esistono norme organizzative dello sport che, in ragione degli obiettivi, non violano le disposizioni *antitrust* del Trattato. Il Libro Bianco, riprendendo espressamente la sentenza *Meca-Medina*, ha ribadito come la compatibilità di una norma sportiva con il diritto dell'Unione debba essere verificata caso per caso. Questo ha di fatto

---

<sup>103</sup> Parlamento europeo e Consiglio, Raccomandazione del 18 dicembre 2006, in G.U.U.E, 20 dicembre 2006, L 394, p. 10.

<sup>104</sup> Commissione europea, Libro Bianco sullo Sport del 11 luglio 2007, consultabile in *op.cit.*, p. 192.

reso irrilevante la nozione di “regola puramente sportiva”, facendo in linea teorica svolgere all'Unione controlli su ogni norma sportiva, al fine di verificare se l'obiettivo da raggiungere sia coerente con quelli dell'Unione e dunque compatibile con il diritto UE. La Commissione ha infatti scritto che *«l'esigenza che la proporzionalità sia rispettata [...] non permette di formulare orientamenti generali sull'applicazione al settore dello sport di norme relative alla concorrenza»*.

In altre parole, ciò conferma il principio di autonomia “a scartamento ridotto” del fenomeno sportivo, poiché lo stesso – soprattutto se contiene interessi di natura economica – è comunque sottoposto al diritto dell'Unione<sup>105</sup>. È questo ciò che ha deluso maggiormente le federazioni sportive, che, piuttosto che una valutazione caso per caso, avrebbero voluto un orientamento generale sul tema della specificità dello sport.

Successivamente al Libro Bianco, il Parlamento europeo ha adottato una Risoluzione<sup>106</sup> che ha mostrato più sensibilità riguardo alle obiezioni sulla “specificità”, ottenendo l'appoggio delle federazioni sportive. In questa Risoluzione sul Libro Bianco, i rappresentanti dei cittadini europei hanno infatti chiesto alla Commissione di *«tenere debitamente conto della specificità dello sport, non adottando un'impostazione caso per caso, ma fornendo una maggiore sicurezza giuridica con l'adozione di orientamenti chiari sull'applicabilità delle norme dell'Unione europea agli sport»*.

Alla luce di tali importanti innovazioni, si ritiene possibile affermare che i tempi erano maturi per l'inclusione sportiva nel diritto primario.

## **6. L'attuale dimensione: il Trattato di Lisbona e il futuro dello sport in Europa**

Il Trattato di Lisbona ha ripreso il cammino interrotto dalla mancata Costituzione europea. Il contenuto del nuovo articolo 165 TFUE è infatti,

---

<sup>105</sup> J. TOGNON, *Unione europea e Sport, evoluzioni e sviluppi di un rapporto “particolare”*, in *op.cit.*, p. 31

<sup>106</sup> Parlamento europeo, Risoluzione del 8 maggio 2008 sul Libro Bianco sullo sport.

come detto, lo stesso di quello che sarebbe stato il III-282 della Costituzione europea e ha portato a coronamento il percorso tracciato negli anni precedenti sul tema sportivo. Tramite tale articolo, l'Unione europea ha finalmente portato a livello primario la "specificità" della disciplina sportiva, sottolineando la rilevanza delle sue strutture organizzative nel perseguimento della "funzione sociale ed educativa" attribuita allo sport.

Con l'articolo 165 è arrivata la conferma ufficiale della riconducibilità della disciplina relativa allo sport all'interno della normativa e dei principi del diritto dell'Unione europea, con specifica attenzione ad eventuali deroghe in presenza delle particolari esigenze proprie del settore sportivo<sup>107</sup>.

Caratteristica fondamentale di questi nuovi principi sanciti da Lisbona è la loro "diretta applicabilità", caratteristica connaturata al diritto primario stesso e che mancava ai precedenti atti normativi come, solo per citarne un paio, la dichiarazione di Amsterdam e la relazione di Helsinki.

Seguendo la linea tracciata dalla dichiarazione di Nizza in poi, il Trattato di Lisbona ha portato all'interno del diritto primario le nuove necessità dell'Unione europea in tema sportivo, su tutte il chiarimento dei limiti dell'"eccezione sportiva", obiettivo da raggiungere promuovendo la collaborazione tra le istituzioni europee e le federazioni sportive.

Inserire lo sport all'interno del Trattato ha quindi un duplice significato: in aggiunta al suo fortissimo contenuto simbolico, l'articolo 165<sup>108</sup> introduce tutele per i soggetti sportivi eventualmente lesi, grazie alla possibilità di influenzare direttamente gli organismi preposti alla promozione dello sport e all'organizzazione degli eventi sportivi. "*Sviluppare la dimensione europea dello sport*" vuol dire infatti "*aprire le competizioni sportive*", cioè favorire l'integrazione sociale e abbattere, ad esempio, le barriere alla libertà di circolazione che limitano la "funzione sociale ed educativa" dello sport nei confronti dei cittadini europei.

---

<sup>107</sup> S. M. CARBONE, *Lo sport e il diritto dell'Unione europea dopo il Trattato di Lisbona*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2010, p. 598.

<sup>108</sup> Il suo testo è lo stesso del III-282: gli si potrebbero muovere le stesse critiche.

La “dimensione europea dello sport” è tuttavia un traguardo difficile da raggiungere, poiché ci sono alcune dinamiche interne al mondo dello sport che ne rendono ancora difficile un'armonizzazione completa. Il Libro Bianco evidenzia due componenti tra loro contrapposte: da un lato la spinta all'europeizzazione, mentre dall'altro il doveroso riconoscimento all'autonomia delle organizzazioni sportive e alle loro strutture rappresentative<sup>109</sup>. Dal momento inoltre che gli Stati membri adottano legislazioni sportive molto differenti tra di loro (alcuni privilegiano l'“interventismo”, mentre altri lasciano più autonomia alle federazioni sportive<sup>110</sup>), va da sé come l'Unione europea non possa assumersi una responsabilità primaria nelle tematiche sportive. L'Unione infatti, come recita l'articolo 6 TFUE, ha il compito di «*sostenere, coordinare o completare l'azione degli Stati membri*».

Ciò ha creato tuttavia qualche tensione, soprattutto sul concetto di “giustizia sportiva”. Le federazioni sportive come la UEFA infatti non ammettono nei loro regolamenti i ricorsi a tribunali nazionali ed europei, lasciando la giurisdizione esclusiva al TAS e ai tribunali sportivi. Questa scelta delle federazioni sportive è il retaggio storico della propria sfera di autonomia dall'influenza del diritto UE, tenendo conto del fatto che, come la stessa Commissione ha affermato in occasione del caso *Meca-Medina*, per le decisioni prettamente sportive è necessario il giudizio di un arbitro o di un collegio di arbitri competente in materia.

Tuttavia, con la nuova inclusione dello sport tra le competenze specifiche dell'Unione, il monopolio giurisdizionale del TAS potrebbe creare una sorta di “vuoto giuridico”, derivante dall'impossibilità per un ricorrente di adire alla Corte di giustizia.

La giurisprudenza comunitaria ha infatti sempre escluso la natura

---

<sup>109</sup> Sport&EU, *The Lisbon Treaty and EU Sports Policy*, studio commissionato dal Parlamento europeo nel settembre 2010, IP/B/CULT/IC/2010-028, consultabile sul sito del Parlamento europeo.

<sup>110</sup> A. N. CHAKER, *Study of National Sports Legislations in Europe*, Strasburgo: Consiglio d'Europa, 1999.

giurisdizionale degli organi arbitrali ed in particolare degli organi di giustizia sportiva. Infatti, il TAS e gli altri tribunali sportivi sono in genere collegi arbitrali (non indipendenti e non permanenti), e non organi giurisdizionali abilitati a un rinvio pregiudiziale ex articolo 267 TFUE.

Tale rischio si è ulteriormente aggravato nell'ambito di applicazione del Trattato di Lisbona proprio perché qui lo sport è specificamente inserito tra le materie di competenza dell'Unione anche allorché non si caratterizza per la sua rilevanza economica<sup>111</sup>.

Per evitare questi pericoli è dunque fondamentale una giusta collaborazione tra federazioni sportive e Unione europea. Le regolamentazioni sportive poste in essere dalle stesse associazioni devono essere coerenti e conformi con le disposizioni e i principi del diritto dell'Unione europea, che riconosce le legittime esigenze del settore sportivo, ma allo stesso tempo detiene il primato in materia.

### *6.1. La Comunicazione sullo Sport del gennaio 2011*

Pur considerando la sua importanza, bisogna comunque ammettere che il significato dell'articolo 165 TFUE rimane prevalentemente simbolico e di scarso valore pratico, se non accompagnato e sostenuto da ulteriori provvedimenti attuativi da parte dell'Unione.

In questa sede, è bene menzionare il successivo – e per ora ultimo – lavoro della Commissione del 18 gennaio 2011, la “Comunicazione sullo Sport”. Utilizzando come base il lavoro svolto con il Libro Bianco sullo sport del 2007 e la sua stessa divisione in tre parti, questa Comunicazione – dall'eloquente titolo “*Sviluppare la dimensione europea dello sport*” – rappresenta un nuovo passo avanti nel cammino di armonizzazione Sport-Unione. La Comunicazione è stata applaudita anche dalle stesse federazioni sportive, che per contro avevano accolto solo tiepidamente il lavoro europeo del 2007. Rispetto al Libro Bianco, infatti, la Comunicazione fin

---

<sup>111</sup> S. M. CARBONE, *op.cit.*, p. 606.

dalla prima pagina mette in chiaro come la Commissione rispetti l'autonomia degli enti di governo dello sport e le competenze degli Stati membri, in linea con il principio di sussidiarietà. L'azione a livello UE rappresenta in questo senso un “considerevole valore aggiunto in una serie di ambiti”, sostenendo ed integrando l'azione degli Stati membri su temi come la violenza legata agli eventi sportivi, o ancora contribuendo ad affrontare “le sfide transnazionali dello sport europeo”, come la lotta al doping o la disciplina dell'attività degli agenti sportivi (in linea con la sentenza *Piau*).

Il documento in analisi mette in evidenza come la Commissione voglia portare avanti la strada tracciata dal Libro Bianco e da Lisbona, sia dal punto di vista della dimensione sociale che da quella economica e dell'organizzazione dello sport, «*promuovendo la sua buona amministrazione tenendo conto della sua natura specifica*»<sup>112</sup>.

## 6.2. Lo sport e il Consiglio d'Europa: il ruolo dell'EPAS

L'impatto avuto dalla Comunicazione 2011 sul ruolo economico e sull'organizzazione dello sport ha comportato effetti positivi nelle dinamiche relazionali tra federazioni sportive e Unione europea. Anche in ottica sociale risultano pertinenti le osservazioni della Commissione che, riprendendo quanto detto a Helsinki e nel Libro Bianco, considera obiettivi cardine della nuove politiche UE la lotta contro il doping, la violenza e l'intolleranza e la promozione dell'inclusione sociale e della salute attraverso lo sport. Lo sport infatti difende valori umani e universali che, in occasione dei grandi eventi sportivi, mostrano la loro capacità di essere compresi e condivisi da tutti.

Nel tema sociale, un ruolo di primo piano è svolto anche dal Consiglio d'Europa, la cui politica consiste nel «*promuovere lo sport e i benefici sociali*

---

<sup>112</sup> Commissione europea, *La Commissione rafforza la dimensione europea dello sport*, comunicato stampa del 18/1/2011, IP/11/43.

*e sanitari che esso procura agli individui e alla società, grazie alle politiche fondate sugli stessi principi in tutta Europa»<sup>113</sup>.*

Nel Consiglio d'Europa, il dipartimento dello sport coopera con gli organismi governativi e non governativi e promuove le iniziative che hanno per denominatore comune l'obiettivo di favorire le pratiche sportive e renderle accessibili a tutti i cittadini europei.

Sebbene non sia all'interno dell'Unione europea, il Consiglio d'Europa è un attore rilevante in tema sportivo sin dai tempi della "Carta europea dello Sport per tutti" del 1975 e della "Carta europea dello Sport" del 1992, nella quale i governi si sono impegnati a garantire ad ogni individuo la possibilità di praticare lo sport.

Lo sport è infatti visto come un importante fattore di sviluppo umano, concetto ribadito anche dal "Codice di Etica Sportiva", adottato, sempre nell'ambito del Consiglio d'Europa, dai ministri europei responsabili per lo sport. Parola chiave di questo Codice è "*fair-play*", che viene visto non solo come "gioco leale" o "comportamento sportivo", ma addirittura come un modo di pensare, comprendente la lotta contro gli imbrogli, il doping, la violenza e la corruzione.

Questi macro-argomenti sono stati oggetto di molteplici studi e incontri con esponenti delle federazioni sportive, atti a difendere e tutelare lo sport. Rilevanti sono la "Convenzione sulla violenza" e la "Convenzione alla lotta contro il doping", due trattati internazionali in cui gli stati firmatari si impegnano a varare provvedimenti nelle materie discusse.

La "Convenzione sulla violenza" è stata istituita nel 1985 sulla scia della strage dell'"Heysel"<sup>114</sup> ed è nata proprio con lo scopo di prevenire e controllare i disordini e gli eccessi degli spettatori durante le partite di

---

<sup>113</sup> Consiglio d'Europa, *Sport for all, a European stake*, articolo di presentazione della sezione "Sport" del sito *coe.int*.

<sup>114</sup> Il 29 maggio 1985 la finale di Coppa dei Campioni tra Liverpool e Juventus giocata allo stadio "Heysel" di Bruxelles costò la vita a 39 tifosi e produsse oltre 600 feriti, a causa della violenza degli "hooligans" e delle scarse condizioni di sicurezza dell'impianto sportivo.

calcio e degli altri sport in occasione di eventi a “rischio violenza”.

La “Convenzione alla lotta contro il doping” è stata invece istituita nel 1989 ed è stata spesso citata e apprezzata nei documenti UE. La recente Comunicazione sullo Sport del 2011 ha auspicato addirittura un'adesione alla Convenzione della stessa Unione europea.

La nascita nel 2007 di un gruppo di lavoro specializzato in materia di sport nel Consiglio d'Europa (l'EPAS, *Enlarged Partial Agreement on Sport*) ha contribuito ulteriormente a promuovere lo sport a livello europeo. L'EPAS non è un trattato internazionale come le Convenzioni sopra citate, ma costituisce una piattaforma per la cooperazione intergovernativa in materia di sport sia tra le autorità pubbliche degli Stati contraenti che tra queste e le organizzazioni non governative e le federazioni sportive.

Uno degli ultimi incontri di questo “gruppo di lavoro” si è tenuto nel settembre 2011, per discutere della corruzione nel mondo dello sport e del conseguente fenomeno delle partite truccate. Incontri come questi sono fondamentali per promuovere lo sviluppo dello sport e dei suoi valori. Senza contare la loro importanza per lo sviluppo delle future politiche dell'Unione europea, che, sul tema delle “partite truccate” è chiamata ad esprimersi al prossimo Consiglio sull'Educazione, la Gioventù, la Cultura e lo Sport previsto a Novembre 2011<sup>115</sup>.

---

<sup>115</sup> Uefa.com, *Step toward common EU response to match-fixing*, pubblicato l'8 settembre 2011.

## PARTE II

# RAPPORTI TRA UEFA E UNIONE EUROPEA

### **1. L'annuncio delle formazioni: che cos'è la UEFA?**

La UEFA (Union des Associations Européennes de *Football*) è l'organo amministrativo, organizzativo e di controllo del calcio europeo, nonché una delle sei federazioni sportive continentali che governano il calcio nel Mondo e sono affiliate alla FIFA (*Federation International Football Association*). Attualmente composta da 53 federazioni calcistiche nazionali, la UEFA racchiude in sé tutte le federazioni calcistiche d'Europa più alcune dell'Asia (ad esempio Russia, Israele e Kazakistan), arrivando come numero totale quasi a “doppiare” i 27 Stati membri dell'Unione.

La UEFA è uno degli organi di vertice nella c.d. “gerarchia del calcio europeo”. Come si legge sul sito della federazione, «*l'autonomia del calcio europeo è rispecchiata dalla sua “struttura piramidale”, all'interno della quale la FIFA, la UEFA e le associazioni nazionali lavorano di concerto, nel rispetto di un relativo principio di sussidiarietà*»<sup>1</sup>.

Secondo questa struttura, la UEFA deve adeguarsi allo statuto e alle normative della FIFA, mentre le federazioni nazionali devono sottostare a quelle della UEFA, e così via, in uno schema piramidale in cui ogni livello ha differenti competenze e responsabilità, create su una base prettamente geografica<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Uefa.com, *Eleven Values*, punto 2.

<sup>2</sup> B. GARCIA, *UEFA and the European Union, from confrontation to co-operation?*, in *Journal of Contemporary European Research*, Vol. 3, No. 3, p. 204.

Il rapporto tra i vari livelli è stato più volte conflittuale, basti pensare al motivo stesso della nascita della UEFA nel 1954, fondata dalle 28 federazioni nazionali europee all'epoca che non si sentivano adeguatamente rappresentate



dalla struttura interna della FIFA<sup>3</sup>. Allo stesso modo e in tempi piuttosto recenti, non sono mancati “scontri” anche tra la UEFA e i club e i calciatori, i quali – essendo alla base della piramide – sono stati per molto tempo sottorappresentati a livello europeo. In quest'ottica vanno viste le fondazioni nel 2008 della *European Club Association* (ECA) – un'associazione dei club europei, nata per tutelare gli interessi dei club stessi – e della FIFPro – l'organizzazione rappresentativa mondiale dei calciatori professionisti. Tali creazioni hanno contribuito ad aumentare la democraticità del governo del calcio in Europa, uno dei temi principali nelle attuali politiche UEFA-UE.

L'assenza di “voce” da parte del livello più basso della piramide è stata infatti la causa dei maggiori conflitti sia all'interno della stessa gerarchia, sia al di fuori di essa, con il ricorso all'Unione europea, nuovo attore nelle dinamiche sportive.

È per questo motivo che non è strano vedere anche la FIFA, sebbene si tratti di un'organizzazione mondiale, inserita nella “gerarchia europea”, poiché le sue politiche sono di impatto sulla UEFA e sui cittadini europei, rientrando quindi le sue misure nella giurisdizione dell'Unione europea, nella misura in cui incidano sui calciatori in quanto cittadini UE e sui club in quanto assimilabili alle imprese UE.

Nonostante anche alcune norme FIFA debbano superare il vaglio della

<sup>3</sup> UEFA, *UEFA 50 Years: the Jubilee Book* (Vol.1), Nyon (Svizzera).

Corte di giustizia e della Commissione europea, la federazione sportiva che in assoluto ha dovuto più spesso confrontarsi con l'Unione europea è stata la UEFA. La federazione europea ha infatti dovuto adeguare – e deve tuttora regolamentare – le proprie normative in modo coerente con il diritto UE, dalla vendita collettiva dei diritti televisivi al *fair play* finanziario, passando per il rilascio delle licenze UEFA per club<sup>4</sup>.

Queste dinamiche di adeguamento sono tuttavia molto recenti. Osservando la storia delle due “Unioni” notiamo come la UEFA sia addirittura più vecchia di tre anni rispetto al Trattato di Roma del 1957 e per lunghissimo tempo la Comunità da una parte e la UEFA dall'altra abbiano vissuto parallelamente senza mai interferire l'una nelle politiche dell'altra. Gli incontri-scontri sui sistemi di trasferimento dei calciatori professionisti avrebbero dato il via al cambiamento, come si vedrà nei paragrafi successivi.

## ***2. Il fischio d'inizio tra il calcio e l'Unione: la crisi dell'indipendenza dello sport***

Il primo punto di attrito tra il corpo governativo del calcio europeo e le istituzioni comunitarie è relativo alle condizioni dei calciatori professionisti e semi-professionisti.

I calciatori si trovano alla base della c.d. “gerarchia del calcio europeo”, in una posizione nel complesso di inferiorità rispetto ai club (che li ingaggiano per formare le squadre) e alle federazioni, siano esse nazionali, UEFA o FIFA. La relazione contrattuale tra i calciatori e i club presenta infatti una importante particolarità: i secondi devono registrare i primi alle loro rispettive federazioni o leghe nazionali per partecipare alle competizioni nazionali ed alla UEFA per quelle europee.

---

<sup>4</sup> Uefa.com, *Licenze per club*. Il sistema di licenze annuale si basa su una serie di standard qualitativi ben definiti, che ciascun club deve rispettare per avere accesso alle competizioni UEFA per club, e su principi chiave quali trasparenza, integrità, credibilità e capacità.

Dal momento che sono le stesse federazioni a regolare e decidere quali giocatori possono essere registrati e a che condizioni, si comprende come queste regole possono pesantemente influenzare le condizioni di ingaggio dei calciatori, la cui delusione nei confronti dei club e del governo del calcio ha portato ai primi importanti confronti tra UEFA e Unione europea<sup>5</sup>.

La regolamentazione del mercato dei calciatori è composta da due tipi di norme: quelle relative al “*transfer-system*” e quelle relative alle “quote nazionali”.

Le prime regolano i presupposti in presenza dei quali un calciatore si può trasferire da un club all'altro. Nascevano in origine per salvaguardare i club più “piccoli”, cioè quelli che investono le proprie risorse principalmente nell'allenamento e nella formazione dei calciatori più giovani, in modo da evitare che i club ricchi “rubino” le promesse senza versare denaro nelle casse dei club che le avevano formate. Fino alla sentenza *Bosman*<sup>6</sup> del 1995, uno dei principi base di questo “*transfer-system*” obbligava un club a pagare un indennizzo di trasferimento al club di appartenenza del giocatore in qualunque caso, anche qualora il suo contratto fosse ormai scaduto, limitando dunque le possibilità del “dipendente” di trovare una nuova squadra e la sua “libertà di circolazione”.

Le norme sulle “quote nazionali”, invece, fissano il numero massimo di calciatori “non selezionabili”<sup>7</sup> che un club può far scendere in campo in ogni partita. Queste erano state create con l'idea di garantire il mantenimento di un alto livello delle squadre nazionali e l'identificazione dei tifosi con la squadra di appartenenza, arrivando addirittura al totale divieto di ingaggiare calciatori stranieri.

---

<sup>5</sup> B. GARCIA, *op.cit.*, p. 207.

<sup>6</sup> Corte di giustizia, sentenza del 15 dicembre 1995, causa C415-/93, *Bosman*, in *Raccolta*, p. I-4921.

<sup>7</sup> Generalmente con “non selezionabili”, si intendono quei giocatori che non possono essere schierati nella squadra Nazionale dello stato in cui è situato il club di appartenenza. In questo senso, il portiere della Sampdoria Sergio Romero è considerato “non selezionabile” in quanto non convocabile nella Nazionale italiana, mentre invece Thiago Motta, brasiliano ma convocabile dal CT italiano Prandelli in quanto naturalizzato, non rientra in questa categoria.

## 2.1. La prima sfida al mondo del calcio: il caso Donà

Le norme sui trasferimenti sono state più volte citate in causa dai calciatori. Tra il 1960 e il 1963 il britannico George Eastham ha portato avanti con successo una causa sul “transfer-system” nei confronti del Newcastle United che gli impediva il trasferimento all'Arsenal<sup>8</sup>.

Il caso più famoso è senza dubbio quello di Jean-Marc Bosman, che tra il 1993 e il 1995 ha portato avanti la sua azione legale fino al livello dell'Unione europea, ma egli non è stato il primo. A livello comunitario il primo grande passo è infatti avvenuto in Italia nel 1976, con la causa *Gaetano Donà v. Mario Mantero*<sup>9</sup>, rinvio pregiudiziale riguardante il divieto assoluto di ingaggiare calciatori stranieri previsto dal meccanismo delle “quote nazionali”<sup>10</sup>.

Il presidente dell'Associazione Calcio Rovigo Mario Mantero aveva incaricato il signor Donà di effettuare dei sondaggi negli ambienti calcistici stranieri al fine di trovare qualche elemento disposto a giocare nella squadra rodigina. Questi pubblicò immediatamente un annuncio su un giornale sportivo belga, ma il suo mandante si era rifiutato di prendere in considerazione le offerte pervenutegli in seguito e di pagargli il compenso pattuito. Mantero faceva infatti riferimento allo stesso regolamento FIGC, che vietava l'ingaggio di atleti non aventi cittadinanza italiana. Secondo lui, Donà prima di procedere avrebbe dovuto aspettare il cambiamento delle norme calcistiche italiane e la fine del cosiddetto “blocco delle frontiere”<sup>11</sup>. Donà ha portato la questione al giudice conciliatore di Rovigo che, in via pregiudiziale, ha interrogato la Corte di giustizia sulla legittimità delle

---

<sup>8</sup> D. McARDLE, *One hundred years of Servitude: Contractual Conflict in English Professional Football before Bosman*, in *Web Journal of Current Legal Issues*, anno 2000, numero 2.

<sup>9</sup> Corte di giustizia, 14 luglio 1976, causa C-13/76, *Donà*, in *Racc.*, p. 1333.

<sup>10</sup> *La Gazzetta dello Sport*, *Un secolo di regole, blocchi e litigi*, pubblicato da Roberto Pellegrini il 6 luglio 2011.

<sup>11</sup> Cosa che effettivamente avvenne nel 1980, con la possibilità di ingaggiare un solo calciatore straniero, quota poi aumentata a due nel 1982, sulla scia della vittoria azzurra ai Mondiali di Spagna.

norme stesse della FIGC e sulla loro compatibilità con le norme comunitarie sulla libera circolazione dei lavoratori subordinati (di cui all'allora articolo 48 TCEE, ora articolo 45 TFUE) e dei servizi (allora articolo 59 TCEE, ora articolo 56 TFUE)<sup>12</sup>.

La Corte ha preliminarmente ribadito la giurisprudenza *Walrave*<sup>13</sup>, secondo la quale lo sport diventa di competenza del diritto comunitario qualora rappresenti un'attività economica. Successivamente ha dichiarato illegittime le norme FIGC, dal momento che l'attività dei calciatori professionisti – in quanto lavoratori subordinati o comunque prestatori di servizi – rientrava nelle materie assoggettate alla giurisdizione europea.

La Corte ha spiegato come «*tali norme tuttavia non sono in contrasto con una disciplina o prassi che escluda i giocatori stranieri da determinati incontri per motivi non economici, ma inerenti al carattere e alla fisionomia specifica di detti incontri, e che hanno quindi natura prettamente sportiva, come ad esempio nel caso di incontri tra rappresentative nazionali di due paesi*»<sup>14</sup>, esprimendosi dunque riguardo le possibili deroghe al diritto comunitario.

Su tale punto, l'interpretazione della sentenza *Donà* da parte della dottrina è quasi all'unanimità d'accordo nel parlare di un “*risultato non soddisfacente*”<sup>15</sup>. Infatti – pur dichiarando, in linea di principio, l'illegittimità della regolamentazione calcistica in oggetto – la Corte non ha provveduto a identificare i “*motivi non economici*” che ne consentirebbero la deroga, e, dunque, il mantenimento.

Inoltre, il richiamo alle rappresentative nazionali ha ripreso le incertezze di interpretazione già condivise con la sentenza *Walrave*.

---

<sup>12</sup> Come suggerito da molti autori, il comportamento di Donà e Mantero fa come minimo “sospettare” che il caso sia stato creato ad arte per far esprimere alla Corte un parere sulle norme FIGC.

<sup>13</sup> Corte di giustizia, 12 dicembre 1974, causa C-36/72, *Walrave & Koch*, in Raccolta, p. 1405.

<sup>14</sup> Corte di giustizia, *Donà, cit.*, punto 14.

<sup>15</sup> B. NASCIBENE E S. BASTIANON, *Diritto europeo dello Sport*, Giappichelli Editore, 2011, p. 13.

Tali incertezze hanno di certo contribuito ad alimentare la cautela della Corte stessa e la delicatezza degli equilibri in esame, facendo sì che le due cause, la *Walrave* e la *Donà*, andassero in archivio per circa un ventennio, senza che né le istituzioni europee, né le federazioni sportive e calcistiche, effettuassero cambiamenti di rilievo. In questo senso non è casuale che le “quote nazionali”, sia pure coi cambiamenti quantitativi visti nel caso italiano con la fine del blocco degli stranieri, siano rimaste intatte fino al 1991, fino ai famosi negoziati tra la UEFA e la Commissione europea. Questi produssero un considerevole alleggerimento della regolamentazione delle quote, in un contesto informale chiamato da molti – istituzione europea compresa – “*gentlemen's agreement*”<sup>16</sup>.

In tale occasione, la UEFA, con l'assenso della Commissione, ha varato una nuova politica nota come “*3+2 rule*”<sup>17</sup>, che si basava non più sul limitare il tesseramento di giocatori di nazionalità diversa da quella del club di appartenenza, bensì sulla possibilità di un loro impiego contemporaneo in campo nei limiti di un tetto massimo fissato a tre atleti “non selezionabili” più due “assimilati”, cioè cittadini di un altro Stato in attività da cinque anni ininterrotti nel Paese interessato, di cui tre in una squadra giovanile<sup>18</sup>. Tramite questo *escamotage*, la federazione aveva cambiato dunque il contenuto della normativa nel senso di renderla formalmente compatibile con la libera circolazione dei lavoratori – senza tuttavia modificare di fatto la sostanza della sua politica<sup>19</sup>.

I vertici della federazione calcistica europea pensavano di trovarsi al sicuro

---

<sup>16</sup> Comunicato stampa della Commissione europea, *Calcio professionistico: la Corte europea di Giustizia emette il giudizio nella causa Bosman*, 18 dicembre 1995, IP/95/1411.

<sup>17</sup> Financial Times, edizioni del 27 gennaio 1990 e del 19 aprile 1991. Per approfondimenti D. McARDLE, *From Boot Money to Bosman* in *Football, Society and the Law*, 2000, Cavendish, pp. 37-38.

<sup>18</sup> M. CASTELLANETA, in *Libera circolazione dei calciatori e disposizioni FIGC*, in *Diritto del Commercio Internazionale*, 1994.

<sup>19</sup> Al posto di una violazione alla libertà di circolazione, il “3+2” limitava a tutti gli effetti l'esercizio dell'attività lavorativa: una società poteva acquistare e ingaggiare un numero infinito di calciatori stranieri, ma poteva schierarne in campo al massimo cinque.

dietro gli accordi con la Commissione<sup>20</sup>, ma avevano probabilmente frainteso la struttura stessa del diritto dell'Unione europea, nell'ambito del quale avere il benessere di un'istituzione non significa automaticamente avere anche quello di tutte le altre<sup>21</sup>. Fraintendimento comprensibile, del resto, poiché mai, prima di quel momento, la UEFA si era trovata a dialogare con la Comunità europea.

La “3+2 rule” presentava quindi fin dalla sua nascita le forti contraddizioni legate alla sentenza *Donà*, su tutte quella relativa alla nozione di “straniero”. La sua trasposizione italiana, adottata dalla FIGC, riguardava infatti gli stranieri *tout court*, senza alcuna distinzione tra i cittadini degli Stati membri dell'Unione europea e quelli di Paesi terzi (fanno parte della UEFA anche federazioni calcistiche non comunitarie<sup>22</sup>). Dal punto di vista UE, invece, i calciatori cittadini degli Stati membri hanno diritto ad una libera circolazione in ossequio ai dettami fissati dalle sentenze *Walrave* (1974) e *Donà* (1976)<sup>23</sup>.

Come sopra anticipato, inoltre, la libertà di circolazione, sancita dalla Corte di giustizia, va intesa anche libera da vincoli e legami di natura economica tra il club cedente e il club cessionario, aspetti tipici del “*transfer system*” calcistico. Per la risoluzione di questi aspetti, tuttavia, sarà necessario attendere un'ulteriore apposita pronuncia della Corte: la sentenza *Bosman* del dicembre del 1995.

### **3. La UEFA finisce in “fuorigioco”: il caso Bosman**

Come da più parti osservato, la sentenza della Corte di giustizia del 1995

---

<sup>20</sup> B. GARCIA, *op.cit.*, p. 208.

<sup>21</sup> Corte di giustizia, 27 maggio 1981, cause riunite C-142/80 e C-143/80, *Essevi e Salengo*. citate nel punto 136 della sentenza *Bosman* («La Commissione, in ogni caso, non dispone del potere di autorizzare comportamenti contrari al Trattato»).

<sup>22</sup> La UEFA vanta 53 federazioni calcistiche europee a lei affiliate, di cui solo 30 all'interno dell'Unione europea (il Regno Unito dal punto di vista sportivo conta per quattro essendo divise le federazioni di Inghilterra, Galles, Scozia e Irlanda del Nord).

<sup>23</sup> J. TOGNON, *La libera circolazione degli sportivi in ambito comunitario: riflessi nell'ordinamento dello Stato*, relazione per *Corso di aggiornamento e formazione per Avvocati e Praticanti in Diritto Processuale Sportivo*, Napoli, 14 dicembre 2007.

relativa al caso *Bosman* ha scosso il “*transfer-system*” calcistico dei primi anni '90, arrivando alla ribalta internazionale sia per la sua rilevanza giurisprudenziale, sia soprattutto per l'impatto mediatico avuto dalla fine della c.d. “indipendenza delle regolamentazioni sportive”.

Nel 1990, in prossimità della scadenza del suo contratto, il calciatore belga Jean-Marc Bosman aveva rifiutato il rinnovo propositogli dal suo club di appartenenza, il Royal Club Liegi, venendo così inserito nella lista dei calciatori “cedibili”. Secondo le regolamentazioni delle federazioni calcistiche dell'epoca, indipendentemente dalla scadenza del contratto, qualsiasi squadra che avesse voluto acquistare Bosman avrebbe dovuto pagare al Royal Club Liegi un'indennità di trasferimento.

Poiché non erano molte le squadre disposte a pagare tale indennizzo, l'unico club interessato a Bosman è stato l'US Dunkerque, formazione francese militante in seconda divisione. Nonostante l'accordo tra il calciatore e il club acquirente, l'RC Liegi, dubbioso sulle reali possibilità di adempimento da parte dell'US Dunkerque, ha fatto saltare il trasferimento, impedendo a Bosman di “accasarsi” nella sua nuova squadra, a dispetto del contratto scaduto con il suo vecchio club di appartenenza.

Sentendosi ovviamente leso dal comportamento del RC Liegi e, soprattutto, dall'intero sistema delle regolamentazioni sui trasferimenti della UEFA e applicato dalla URBSFA (la federazione belga), il calciatore ha così intrapreso una serie di cause legali in via ordinaria, di cui due sono arrivate di fronte alla Corte di Giustizia.

Con la prima (1991), egli chiedeva l'annullamento dell'accordo concluso tra la Commissione e la UEFA relativo al “3+2”, ma la questione è stata rigettata in quanto tale accordo era privo di effetti giuridici vincolanti e, pertanto, non impugnabile<sup>24</sup>.

La seconda (iniziata nel 1993), impostata contro la URBSFA e la UEFA, ha avuto invece un esito soddisfacente per il calciatore, con la Corte di

---

<sup>24</sup> Corte di giustizia, ordinanza del 4 ottobre 1991, causa C-117/91.

Giustizia che, chiamata in via pregiudiziale dalla Corte d'Appello di Liegi<sup>25</sup>, ha emesso nel 1995 la sua famosa pronuncia *Bosman*. Nello specifico, la Corte è stata chiamata ad esprimersi sulle due questioni cardine delle politiche calcistiche dei trasferimenti: l'indennità di trasferimento, in particolare per i calciatori a fine contratto, e le “quote nazionali”.

### 3.1. Le “quote nazionali”: la fine della “3+2 rule”

Tramite la domanda pregiudiziale relativa alle “quote nazionali”, la Corte di Liegi ha chiesto alla Corte di Giustizia di spiegare se le associazioni o federazioni sportive, internazionali o nazionali, potessero includere nei rispettivi regolamenti norme che limitavano la partecipazione di giocatori stranieri, ancorché cittadini di Stati membri, alle competizioni che esse organizzavano.

Da *Donà* in poi era ormai chiaro che il principio generale della libera circolazione dovesse essere applicato anche al mondo del calcio professionistico. Questo era infatti ormai considerato un'attività economica ai sensi dell'articolo 2 TCEE, per cui, come si apprende dal punto 137 della pronuncia *Bosman*: «L'articolo 48 del Trattato [oggi 54 TFUE<sup>26</sup>] osta all'applicazione di norme emanate da associazioni sportive, secondo le quali, nelle competizioni che esse organizzano, le società calcistiche possono schierare solo un numero limitato di calciatori professionisti cittadini di altri Stati membri».

In questo senso diventa interessante analizzare i criteri della sentenza della Corte in relazione alla “3+2 rule” e, in generale, ad ogni regolamentazione limitativa basata su criteri di cittadinanza. Sulla base del regolamento del

---

<sup>25</sup> Corte d'Appello di Liegi (Belgio), ordinanza del 1° ottobre 1993, riportata in *Rivista di diritto sportivo*, 1994, sezione Giurisprudenza straniera e internazionale.

<sup>26</sup> Questo articolo, sulla c.d. libertà di stabilimento, recita: «Le società costituite conformemente alla legislazione di uno Stato membro e aventi la sede sociale, l'amministrazione centrale o il centro di attività principale all'interno dell'Unione, sono equiparate, ai fini dell'applicazione delle disposizioni del presente capo, alle persone fisiche aventi la cittadinanza degli Stati membri».

Consiglio n.1612/68<sup>27</sup> – secondo il quale «non sono applicabili ai cittadini degli Stati membri quelle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative che limitano, per impresa, per ramo di attività, per regioni o su scala nazionale il numero o la percentuale degli stranieri occupati» – la Corte ha ripreso la pronuncia *Donà*, spiegando come tale principio osti a che le norme dei regolamenti delle associazioni sportive limitino il diritto dei cittadini di altri Stati membri di partecipare, come professionisti, ad incontri di calcio<sup>28</sup>. La parola chiave, in questo caso, è *partecipare*, che è un chiaro riferimento alla regola del “3+2”, confermato anche dall’utilizzo del termine *schierare* nella parte conclusiva della sentenza.

Tale regola UEFA costituiva, di fatto, una limitazione alle possibilità di ingaggio dei calciatori, atteso che la partecipazione agli incontri costituisce l'oggetto essenziale dell'attività di un calciatore professionista<sup>29</sup>. Questo nonostante l'accordo con la Commissione, che (al di fuori dei casi che le sono attribuiti) non ha potere di dare garanzie quanto alla compatibilità di un determinato comportamento con il Trattato<sup>30</sup>, e nonostante la non dichiarata violazione della libertà di circolazione da parte della regola del “3+2”, in quanto incidente sul mero impiego dei calciatori sul terreno di gioco.

Irrilevanti inoltre le obiezioni sollevate dalle federazioni circa la cosiddetta “eccezione sportiva” e il necessario legame geografico tra calciatori e tifosi, poiché, come ribadito dalla Corte, sebbene ci siano squadre in ogni città e quartiere, non vi sono – e non avrebbe senso realizzare – norme che impongono alle società di schierare solo calciatori provenienti da un certo rione<sup>31</sup>.

---

<sup>27</sup> Corte di giustizia, *Bosman, cit.*, punto 118.

<sup>28</sup> *Ibidem*, punto 119.

<sup>29</sup> *Ibidem*, punto 120.

<sup>30</sup> *Ibidem*, il già citato punto 136.

<sup>31</sup> *Ibidem*, punto 131, sul quale appare critico M. CLARICH, *La sentenza Bosman, verso il tramonto degli ordinamenti giuridici sportivi?* In *Rivista di diritto sportivo*, 3/1996, p. 402 (l'argomento della Corte può anche essere ineccepibile sotto il profilo giuridico, considerati i rapporti di integrazione tra ordinamento europeo e ordinamento

Diverso è il discorso della Corte sui limiti dell'“eccezione sportiva”. Confermando *Donà*, i giudici di Lussemburgo hanno stabilito che le rappresentative nazionali non vengono intaccate né dalle norme sulla libera circolazione né da quelle sulla cittadinanza. Questo a garanzia, dal punto di vista sportivo, dell'identità tra i tifosi e i loro calciatori, appunto “rappresentanti” la loro nazionalità. Inoltre, i regolamenti delle associazioni sportive impongono ai club che hanno alle dipendenze calciatori stranieri di permettere loro di partecipare a determinati incontri nelle file della nazionale del proprio Paese<sup>32</sup>.

### 3.2. Il “transfer-system”: la fine delle indennità di trasferimento

La Corte è stata interrogata sulla compatibilità dell'indennità del “transfer-system” con il diritto comunitario, specificamente con l'articolo 45 TFUE (allora 39 TCE) in materia di libera circolazione dei lavoratori e con gli articoli 101-102 TFUE (allora 81-82 TCE) in materia di libera concorrenza.

La pronuncia della Corte ha fugato molti dei dubbi lasciati in sospeso dalle sentenze *Walrave* e *Donà*, a cominciare dai limiti della cosiddetta “eccezione sportiva”, rivendicata nel caso di specie sia dalla UEFA che dalla URBSFA, che tendevano ad escludere l'applicabilità dell'articolo 54 del TFUE (già 48 TCE) a tutte le norme emanate dalle federazioni sportive. La pronuncia della Corte è risultata piuttosto chiara sul punto, stabilendo, in continuazione di quanto emerso in *Donà*, che la restrizione della sfera di applicazione del diritto europeo alle attività sportive «*deve restare entro i limiti del suo oggetto specifico*» e, pertanto, «*non può essere invocata per escludere un'intera attività sportiva dalla stessa sfera di applicazione del Trattato*». <sup>33</sup>

---

nazionale, ma sotto il profilo della sensibilità prettamente sportiva, non c'è da meravigliarsi che molti sportivi e tifosi possano avvertire una qualche forzatura).

<sup>32</sup> *Ibidem*, punto 133.

<sup>33</sup> *Ibidem*, punto 76.

Sono state dunque respinte le obiezioni della URBSFA sulla mera sportività del caso di specie, sostenuta in quanto sia il RC Liegi che l'US Dunkerque erano club esercenti un'attività economica trascurabile, nonché quelle del governo tedesco, che ipotizzava un'analogia tra lo sport e la cultura, tutelata dall'articolo 128 TCE e dal principio di sussidiarietà, secondo il quale l'intervento della Comunità dev'essere limitato allo stretto necessario. La Corte ha, infatti, ritenuto prevalente, rispetto a tali considerazioni, la libera circolazione dei lavoratori, libertà fondamentale nel sistema della Comunità, concludendo pertanto che un calciatore professionista, cittadino di uno Stato membro, alla scadenza del contratto che lo vincola ad una società, può essere ingaggiato da una società di un altro Stato membro senza che questa debba versare al club di provenienza un'indennità di trasferimento, di formazione o di promozione.

L'indennità di trasferimento per un calciatore in scadenza di contratto sarebbe infatti una "discriminazione indiretta", in quanto, sebbene non impedisca *tout court* al giocatore di trovare una nuova squadra, ne limita la sua appetibilità sul mercato.

Pur riconoscendo le esigenze rappresentate dalla UEFA – basate sulla necessità di garantire l'organizzazione stessa del calcio attraverso tale sistema come strumento per preservare un equilibrio finanziario e sportivo tra le società – la Corte ha ritenuto che l'indennità di trasferimento non fosse adeguata a tale fine, in quanto comportava restrizioni alla libertà di circolazione eccessive rispetto alle finalità perseguite.

È interessante in quest'ottica leggere le conclusioni dell'Avvocato Generale Lenz, che ha spiegato come a suo parere «*gli stessi scopi possono essere conseguiti in modo almeno altrettanto efficace con mezzi che non intralcino la libera circolazione dei lavoratori*». Egli ha ipotizzato anche politiche alternative che sarebbero poi state riprese anni dopo, come la suddivisione tra tutti i club dei proventi dei diritti ceduti per la trasmissione televisiva

delle partite<sup>34</sup>, procedura attualmente in uso per le competizioni della UEFA quali la *Champions League* e l'*Europa League*.

Sulla base della giurisprudenza precedente e delle basi del diritto dell'Unione europea, il risultato finale della sentenza appariva agli occhi dei molti autori poco più che scontato già mesi prima della pronuncia della Corte<sup>35</sup>. Tuttavia – sia per il grande seguito e popolarità del calcio, sia per l'importanza dell'argomento, poiché le regolamentazioni calcistiche citate in causa erano da anni alla base del sistema di trasferimento – la sentenza *Bosman* ha creato un vero e proprio putiferio nel mondo del calcio<sup>36</sup>, ben rappresentato dalle parole pronunciate a caldo dal presidente della UEFA Lennart Johansson: «L'Unione europea sta cercando di uccidere le squadre di calcio»<sup>37</sup>.

L'effetto di tale “rivoluzione” – certamente giuridica, ma anche e soprattutto mediatica<sup>38</sup> – è stato un intenso dibattito che, nonostante la confusione generale<sup>39</sup>, ha senz'altro contribuito ad accelerare i tempi di inclusione dello sport nell'agenda politica delle istituzioni europee<sup>40</sup>, rappresentando contemporaneamente sia un “punto di non ritorno”

---

<sup>34</sup> Conclusioni dell'Avvocato generale Lenz del 20 settembre 1995, *Bosman*, in *Raccolta* p. I-4921, par. 226.

<sup>35</sup> F. BIANCHI D'URSO, *Una sentenza "annunciata" in tema di libera circolazione dei calciatori nell'Unione europea*, in *Dir. lav.*, 1996, p. 14.

<sup>36</sup> Per una raccolta dettagliata di varie dichiarazioni dei soggetti coinvolti, F. ROMANI e U. MORETTI, *Il diritto nel pallone: spunti per un'analisi economica della sentenza "Bosman"*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1996, pp. 436-457.

<sup>37</sup> I. THOMSEN, *Europe's Soccer Stars Ponder Joy of Free Agency*, in *International Herald Tribune*, 16 dicembre 1995. (Johansson: «EU is trying to kill club football»).

<sup>38</sup> Basti pensare che, per non mettere “troppa carne al fuoco”, la Corte non toccò il tema del diritto alla concorrenza, limitandosi a esprimersi sulla libertà di circolazione.

<sup>39</sup> Come riportato da A. TIZZANO e M. DE VITA, *Qualche considerazione sul caso Bosman* in *Rivista di diritto sportivo*, 1996, p.417, molti arrivarono addirittura a dire che la sentenza *Bosman*, non avesse portata generale, ma riguardasse solo il caso specifico. Tra questi c'era l'allora presidente della Lega Calcio Claudio Nizzola che, leggendo le conclusioni dell'Avvocato Generale Lenz, disse: «L'eventuale sentenza sul caso Bosman riguarda soltanto le parti in causa. La normativa federale non può essere modificata» (*Corriere della Sera*, *Baggio al Milan a zero lire*, pubblicato da Fabio Monti il 21 settembre 1995). Ciò ovviamente non era vero, in quanto, essendo pronuncia pregiudiziale ex art.177 TCE (oggi art.267 TFUE), ha invece efficacia *erga omnes*.

<sup>40</sup> S. BASTIANON, *Da Bosman a Bernard: note sulla libera circolazione dei calciatori nell'Unione europea*, in *Il Diritto dell'Unione europea*, 3/2010, p. 710.

nell'ambito della regolamentazione delle attività sportive<sup>41</sup>, sia un punto di partenza nella ricerca di una difficile mediazione fra le esigenze dell'integrazione economica e politica, da un lato, e le peculiarità che caratterizzano il mondo dello sport, dall'altro<sup>42</sup>.

#### **4. La partita continua: da confronto a cooperazione**

Nonostante la grande portata della decisione presa dalla Corte in merito alla sentenza *Bosman*, saltano comunque all'occhio alcune aporie interne alla stessa pronuncia, intorno alle quali il governo del calcio (*in primis* UEFA e FIFA) – in continuità con il percorso precedente di confronto/scontro con la Comunità europea – ha cercato di “sottrarsi” dai propri obblighi.

Premettendo che *Bosman* ha potuto far valere le proprie ragioni di fronte alla Corte di Giustizia esclusivamente perché le sue due squadre, quella cedente e quella acquirente, appartenevano a due Stati membri diversi (Belgio e Francia)<sup>43</sup> e aggiungendo che, agli occhi delle federazioni calcistiche, la Comunità europea del dopo-*Bosman* era diventata una sorta di “Superstato burocratico” che impone pesantemente le sue proprie regole anche in aree nelle quali dovrebbe intervenire il meno possibile<sup>44</sup>, ecco che si possono spiegare le prime interpretazioni della *governance* del calcio europeo in relazione alla sentenza del 15 dicembre 1995.

Facendo leva sul fatto che la Corte si era espressa solo in merito alla libera circolazione dei lavoratori che fossero cittadini di due Stati membri differenti, la UEFA a inizio 1996 ha approvato un documento che spiegava come l'acquisto di un calciatore all'interno di uno stesso Paese, o di un calciatore proveniente da un Paese extracomunitario, dovesse essere, salvo modifiche legislative, assoggettato alle disposizioni che prevedevano la

---

<sup>41</sup> B. NASCIMBENE e S. BASTIANON, *op.cit.*, p. 3.

<sup>42</sup> M. COCCIA e C. NIZZO, *Il dopo-Bosman e il modello sportivo europeo*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1998, p. 339.

<sup>43</sup> In caso contrario, ovviamente, la materia non sarebbe stata di competenza della Comunità europea.

<sup>44</sup> A. ANASTASI, *Annotazioni sul caso Bosman*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1996, p. 462.

corresponsione di un indennizzo<sup>45</sup>. Come ovvio, anche la FIFA ha seguito lo stesso ragionamento, conservando la prassi dell'indennità per i trasferimenti, addirittura, fino al 1° aprile 1999 per i giocatori extracomunitari, che è stata applicata anche al famoso caso del trasferimento del brasiliano Ronaldo dal Barcellona all'Inter nell'estate del 1997.

È proprio il 1997 uno degli anni cruciali in cui viene a scemare questa “politica dello struzzo”<sup>46</sup> da parte delle istituzioni calcistiche europee. Non bisogna infatti dimenticare che tale è l'anno della dichiarazione n. 29 allegata al Trattato di Amsterdam, la prima a riconoscere allo sport anche una sua dimensione sociale, alla luce della quale si deve leggere il successivo comportamento della Commissione europea.

Dopo che *Bosman* aveva in un certo senso “rotto gli argini” sulla materia sportiva e dopo il primo riconoscimento di Amsterdam, la Commissione – sollecitata da diverse denunce e ricorsi – nel 1998 ha aperto una procedura di infrazione nei confronti della FIFA, autrice dei regolamenti “incriminati” che mantenevano in vita le indennità di trasferimento<sup>47</sup>.

Sostenendo l'incompatibilità con la libertà di circolazione e con il divieto di intese distorsive del mercato, la procedura aperta dalla Commissione ha determinato la modifica delle norme sui trasferimenti dei calciatori professionisti, con l'intento di ottenere una totale liberalizzazione della posizione giuridica dei giocatori, abolendo ogni residua forma di indennità per i trasferimenti.

La minaccia creata da una possibile decisione unilaterale della Commissione ha però avuto anche l'effetto di innescare una sorta di collaborazione, seppur ancora embrionale, tra la FIFA e l'istituzione europea.

---

<sup>45</sup> Documento UEFA, approvato a Zurigo il 15 gennaio 1996.

<sup>46</sup> Nota di A. PALMIERI sulla decisione del Comitato esecutivo FIFA del 4 settembre 1997, in *Rivista di diritto sportivo*, 1998, p. 204.

<sup>47</sup> D. CORAPI, *Libera circolazione e libera concorrenza nell'Unione europea: il caso del calcio*, in *Rivista di diritto sportivo*, 2001, p. 11.

I membri della FIFA, di concerto con gli esponenti delle Federazioni e delle Leghe calcistiche nazionali, hanno costituito un gruppo di lavoro atto a creare una normativa sui trasferimenti compatibile con il diritto e che potesse conciliare le esigenze “specifiche” del fenomeno sportivo.

Mettendo da parte le pretese di un'autonomia completa, la federazioni hanno dunque cercato per la prima volta un dialogo con la Comunità. E dopo molte polemiche, soprattutto tra gli esponenti FIFA che rivendicavano l'atipicità completa del fenomeno calcistico, allo scopo di ottenere qualche limitazione alla liberalizzazione totale prospettata dall'Unione europea<sup>48</sup>, il 5 marzo 2001 veniva raggiunto a Bruxelles un “accordo tra gentiluomini”<sup>49</sup> tra Unione europea e FIFA, che costituiva una logica soluzione di compromesso. Tale accordo, valido solo per i trasferimenti transfrontalieri<sup>50</sup>, prevedeva:

- a) un'indennità di formazione per i club che avessero provveduto alla crescita di giovani calciatori nel periodo tra i 12 e i 23 anni, in modo tale da tutelare i club più “piccoli”;
- b) un principio che tendeva a mantenere una certa “stabilità dei contratti”, in base al quale veniva proibita la risoluzione dei rapporti in essere in cui fosse parte un calciatore di età inferiore ai 28 anni, per un periodo di tre anni;
- c) l'istituzione di una “giusta causa sportiva” di risoluzione del contratto, in modo tale da tutelare un calciatore in situazioni estreme (ad esempio nel caso in cui fosse messo fuori rosa);
- d) l'attribuzione della competenza a decidere, in materia di controversie tra calciatori e società, ad un Collegio arbitrale, formato da arbitri nominati dalle Associazioni calciatori e dalle Leghe.

---

<sup>48</sup> CIARROCCI *I diritti del calciatore professionista: uno sguardo oltre la sentenza Bosman*, in *Riv. giur. lav.*, 2002, pp. 386 e ss.

<sup>49</sup> Comunicato stampa della Commissione europea, *Esito delle discussioni tra la Commissione europea e la FIFA/UEFA sul regolamento FIFA relativo ai trasferimenti internazionali di calciatori*, 5 marzo 2001, IP/01/314.

<sup>50</sup> I trasferimenti nazionali erano esclusi e rimanevano regolati dalle leggi dei vari Paesi.

Come si evince, probabilmente anche alla luce della Dichiarazione di Nizza e del rilievo politico dato al riconoscimento della specificità dello sport, la FIFA ha potuto mantenere un margine di manovra. Nonostante infatti la “sottomissione” sportiva alle normative comunitarie, il nuovo regolamento FIFA, entrato in vigore il 1° settembre 2001, ha salvaguardato alcune esigenze specifiche dello sport, come la stabilità dei contratti, la tutela dei vivai e la protezione dei trasferimenti dei giovani calciatori.

#### *4.1. I primi contatti sul diritto antitrust: la regolamentazione dei diritti televisivi della Champions League e la UEFA Integrity Rule*

Pur mantenendo una sorta di freddezza nei confronti delle istituzioni europee, nel dopo-*Bosman* la FIFA e la UEFA si sono trovate di fronte a un nuovo ente con cui doversi confrontare sul tema delle regolamentazioni sportive. «Siamo molto preoccupati dalla possibile minaccia ai sistemi di trasferimento posta in essere dalla Commissione europea – ha spiegato nel 2000 il presidente della UEFA Johansson –. La UEFA crede dunque nella necessità di un dialogo costruttivo e positivo con essa per evitare un'inutile rottura e per cercare una nuova strada che funzioni per l'intero sport professionistico»<sup>51</sup>.

Questa “nuova strada” UEFA, che ha contribuito notevolmente a migliorare i rapporti con la Comunità, è esemplificata dall’adozione di due norme: la regolamentazione della vendita collettiva dei diritti televisivi delle partite di *Champions League*, approvata dalla Commissione nel 2003<sup>52</sup>, e la c.d. *Integrity Rule*<sup>53</sup>, varata dalla UEFA cinque anni prima in materia di diritto *antitrust* e inserita tuttora nei regolamenti della *Champions League* e

---

<sup>51</sup> *UEFA Comment on Transfer Speculation*, conferenza stampa UEFA del 1° settembre 2000.

<sup>52</sup> Commissione europea, decisione del 23 luglio 2003, caso COMP/C.2-37.398.

<sup>53</sup> Il suo nome completo è *Integrity of the UEFA club competitions: independence of the clubs*.

dell'*Europa League* 2011/12<sup>54</sup>, a dimostrazione della sua compatibilità con il diritto dell'Unione europea.

L'"*agreement*" in materia di diritti televisivi consisteva – e consiste tuttora – nell'equa ripartizione tra le squadre partecipanti dei proventi ottenuti dalla UEFA per la vendita alle *pay-tv* dei diritti di trasmissione ed è stato applaudito più volte dalle istituzioni europee, che lo hanno ritenuto un mezzo adeguato alla stabilità finanziaria del mondo del calcio in alternativa al precedente sistema delle indennità di trasferimento. Lo stesso Avvocato Generale Lenz ne aveva parlato in relazione a *Bosman*: la UEFA, in questo modo, è riuscita a muoversi entro le linee guida del diritto dell'Unione, attraverso – per la prima volta – importanti colloqui quasi quotidiani svolti con la Commissione europea a partire dal 1999<sup>55</sup>. In questo modo, la federazione calcistica europea è riuscita a mantenere compatibile con le norme UE, in materia di diritto alla concorrenza, la regolamentazione sui diritti tv.

La Commissione ha aderito in modo implicito alla tesi che la proprietà dei diritti di diffusione delle partite è dell'ente organizzatore delle competizioni. Poiché vi è una sorta di "natura cooperativa" tra le squadre all'interno dello svolgimento di un torneo, viene da sé come l'unicità del prodotto-campionato e la titolarità dello stesso vada in capo alle Federazioni ovvero alle leghe organizzatrici. Pertanto, sulla scia dell'idea americana<sup>56</sup> di esentare espressamente la vendita collettiva dei diritti di diffusione dall'applicazione delle norme sull'*antitrust* (in favore di una ripartizione solidaristica dei proventi), la Commissione ha analogamente esentato le regolamentazioni della *Champions League* dalle norme sulla concorrenza previste dal TCE, legittimando la vendita centralizzata

---

<sup>54</sup> È riportata e visibile per intero nell'articolo 3 di entrambi.

<sup>55</sup> B. GARCIA, *op.cit.*, p. 212. In merito, un entusiasta membro della UEFA disse: «We met every day, literary every day and always with lots of dialogue. Yes, we had different positions, but it was not dogmatic, we rather tried to find solutions».

<sup>56</sup> A. PISCINI, *Sul fronte sportivo qualcosa di nuovo (ma non troppo): spunti di riflessione e note preventive sulla riforma in materia di diritti di trasmissione e comunicazione degli eventi sportivi*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, Vol. III, fasc. I, 2007, p. 35.

promossa dalla UEFA. Questa – per temperare problemi legati a eventuali spinte monopolistiche – si è preoccupata di sfruttare le nuove tecnologie per vendere a “pacchetti” i vari diritti di diffusione<sup>57</sup>, in modo da evitare l'acquisizione degli stessi da parte di un unico operatore.

L'altro esempio della “nuova strada” tracciata da Johansson è costituito dalla UEFA *Integrity Rule*, il cui scopo, rimasto intatto fino a oggi, è di impedire a un medesimo soggetto di controllare due o più squadre impegnate in competizioni organizzate dalla UEFA, in modo da tutelarne la trasparenza e la regolarità<sup>58</sup>.

Nello stesso anno del suo varo, il 1998, la *Integrity Rule* è stata oggetto di giudizio della Comunità europea. Una società di diritto inglese, la ENIC plc, che deteneva una percentuale di azioni di tre squadre europee di nazionalità differenti, di cui due qualificate a competizioni europee<sup>59</sup>, si riteneva infatti danneggiata da tale normativa e ha presentato nel 2000 una denuncia alla Commissione<sup>60</sup>, sostenendo l'incompatibilità della *Integrity Rule* con gli articoli 101-102 TFUE (all'epoca 81-82 TCE). Secondo ENIC, la norma UEFA non costituiva una semplice “regola sportiva”, ma una vera e propria norma di carattere economico che falsava la concorrenza, impedendo e limitando gli investimenti nelle squadre europee<sup>61</sup>. In altre parole, per ENIC, la UEFA stava abusando della propria posizione dominante, attuando una misura non proporzionata all'obiettivo di preservare l'integrità dei tornei europei.

---

<sup>57</sup> Le nuove tecnologie hanno permesso infatti la creazione di diritti TV di varia forma, dalle partite in diretta ai semplici highlights, passando per le radio, internet, ecc.

<sup>58</sup> Articolo 3, punto B, dei regolamenti di *Champions League* ed *Europa League* 2011/12: «No one may simultaneously be involved, either directly or indirectly, in any capacity whatsoever in the management, administration and/or sporting performance of more than one club participating in a UEFA club competition».

<sup>59</sup> ENIC plc all'epoca della denuncia deteneva azioni di AEK Atene (Grecia) e Slavia Praga (Repubblica Ceca), oltre a quelle del Vicenza Calcio (Italia). Negli anni successivi all'elenco si sarebbero aggiunte Glasgow Rangers FC (Scozia), FC Basilea (Svizzera) e Tottenham Hotspur (Inghilterra).

<sup>60</sup> Caso COMP/37 806: ENIC/ UEFA.

<sup>61</sup> Comunicato stampa della Commissione europea, *La Commissione chiude l'indagine sulla norma UEFA sulla proprietà multipla delle squadre di calcio*, 27 giugno 2002, IP/02/942.

La Commissione europea è stata però di diverso avviso: pur ammettendo che la regola denunciata costituiva a tutti gli effetti un'associazione di imprese ai sensi dell'articolo 81 TCE (oggi 101 TFUE), l'*Integrity Rule* non aveva effetti anticoncorrenziali. Il suo scopo era infatti chiaramente quello di proteggere l'incertezza dei risultati sportivi ed evitare i palesi conflitti d'interesse che sarebbero potuti sorgere qualora un medesimo soggetto controllasse più di un club.

Inoltre risultavano infondate le argomentazioni di ENIC sulle limitazioni degli investimenti delle squadre europee, in quanto questi non vengono toccati tranne nel caso in cui due squadre si qualificano alla medesima competizione europea organizzata dalla UEFA, come nel caso di specie, riguardante Slavia Praga e AEK Atene. Per fare degli esempi attuali, la *Integrity Rule* non ha impedito alla famiglia Pozzo, proprietaria dell'Udinese Calcio, di acquistare nel 2009 azioni del Granada Club de Fútbol in Spagna<sup>62</sup>. Per contro, ci sarebbero stati dei rischi per l'imprenditore americano Thomas DiBenedetto, detentore di azioni della società che controlla il Liverpool FC in Inghilterra e recentemente divenuto proprietario della AS Roma: se i britannici l'anno scorso (2010/11) si fossero qualificati all'Europa League, competizione alla quale la squadra capitolina ha partecipato in questa stagione (2011/12), si sarebbe potuto creare un nuovo caso ENIC<sup>63</sup>.

Secondo la Commissione dunque, senza la *UEFA Integrity rule*, sarebbe minacciata la funzione propria del mercato nel quale i club sviluppano le loro attività economiche, dal momento che la fiducia del pubblico nella chiarezza ed onestà delle competizioni sportive è il presupposto essenziale per mantenere alto l'interesse e la commerciabilità delle stesse<sup>64</sup>.

---

<sup>62</sup> Gazzetta.it, *Granada in Liga, 35 anni dopo Nel nome della famiglia Pozzo*, pubblicato da Valerio Clari il 19 giugno 2011.

<sup>63</sup> The Guardian, *Liverpool could face a conflict of interest in Europe next season*, pubblicato da Matt Scott il 30 marzo 2011.

<sup>64</sup> Punto 32 della decisione della Commissione.

#### 4.2. Gli accordi di associazione e cooperazione coi Paesi terzi: i casi Simutenkov e Kahveci

L'inizio del nuovo millennio è caratterizzato dalle relazioni tra lo sport e gli accordi messi a punto dall'Unione europea con gli Stati terzi, con riferimento agli atleti extraeuropei. La già osservata sentenza *Kolpak*<sup>65</sup> sulla pallamano ha fatto da apripista in questo senso ad altre due sentenze che hanno toccato il mondo del calcio: la *Simutenkov*<sup>66</sup> e la *Kahveci*<sup>67</sup>, riguardanti rispettivamente un calciatore russo e uno turco, entrambi impiegati in Spagna all'epoca dei fatti.

Igor Simutenkov era un calciatore russo, residente in Spagna in forza di regolare permesso di soggiorno e assunto come calciatore professionista non europeo dal Club Deportivo Tenerife. Dal momento che la regolamentazione calcistica spagnola imponeva ai club iscritti a competizioni ufficiali professionistiche di schierare soltanto un numero limitato di calciatori stranieri extracomunitari<sup>68</sup>, il giocatore aveva richiesto il rilascio di una licenza federale pari a quella rilasciata ai calciatori comunitari, invocando l'articolo 23, n. 1 dell'Accordo di partenariato Comunità europea-Federazione russa, il quale stabiliva che «conformemente alle leggi, condizioni e procedure applicabili in ciascuno Stato membro, [l'Unione] e i suoi Stati membri evitano che i cittadini russi legalmente impiegati sul territorio di uno Stato membro siano oggetto, rispetto ai loro cittadini, di discriminazioni basate sulla nazionalità per quanto riguarda le condizioni di lavoro, di retribuzione o di licenziamento». Allo stesso modo e a distanza di tre anni dal caso *Simutenkov*, Nihat Kahveci, calciatore turco in forza alla Real Sociedad de Fútbol SAD, aveva

---

<sup>65</sup> Corte di giustizia, sentenza del 8 maggio 2003, causa C-438/00, *Kolpak*, in *Raccolta* p. I-04135.

<sup>66</sup> Corte di giustizia, 12 aprile 2005, causa C-265/03, *Simutenkov*, in *Raccolta* p. I-02579.

<sup>67</sup> Corte di giustizia, ordinanza del 25 luglio 2008, causa C-152/08, *Kahveci*, in *Raccolta*, p. I-6291.

<sup>68</sup> L'articolo 176 del regolamento della "Real Federación Española de Fútbol" limita il numero a tre.

chiesto di essere tesserato come calciatore «comunitario» in forza dell'accordo di associazione CEE-Turchia.

La stessa Corte ha riconosciuto una perfetta analogia tra i due casi: si ritiene pertanto di poter considerare assieme queste due sentenze.

Nella sentenza *Simutenkov*, la Corte ha stabilito che il calciatore russo, essendo un lavoratore subordinato già impiegato sul territorio spagnolo, era titolare dei diritti previsti dall'Accordo di partenariato relativi alle condizioni di lavoro. Come ripetuto più volte da *Bosman* in poi, una limitazione al poter “scendere in campo” è infatti, per un calciatore, una chiara limitazione all'attività lavorativa.

Riprendendo espressamente la sentenza *Kolpak*, la Corte ha quindi stabilito che una norma come quella spagnola, limitativa dell'impiego dei giocatori professionisti cittadini di uno Stato terzo con cui l'Unione europea ha sottoscritto un Accordo di cooperazione, deve ritenersi attinente alle condizioni di lavoro di un atleta extraeuropeo, regolarmente impiegato nello Stato membro ospitante.

La regolamentazione calcistica spagnola andava quindi a violare l'articolo 23 dell'Accordo di Partenariato, violando il principio di parità di trattamento.

Nella sentenza *Kahveci* – che per motivi cronologici riprende la *Simutenkov* – la Corte ha in particolare sottolineato come l'accordo di associazione tra la CEE e la Turchia sancisca «*in termini chiari, precisi e incondizionati, il divieto per ciascuno Stato membro di assoggettare a trattamento discriminatorio [...] i lavoratori dello Stato terzo interessato, per quel che concerne le loro condizioni di lavoro, di retribuzione o di licenziamento*»<sup>69</sup>.

Di conseguenza, estendendo l'applicazione circa le “condizioni di lavoro” ai calciatori, tale accordo «*osta all'applicazione ad un atleta professionista di cittadinanza turca, regolarmente occupato da una società con sede in uno Stato membro, di una norma dettata da una federazione sportiva dello stesso Stato ai sensi della quale le società sono autorizzate a schierare in*

---

<sup>69</sup> Corte di giustizia, *Kahveci*, cit., punto 27, che riprende i punti 22-24 di *Simutenkov*.

*campo, nelle competizioni organizzate su scala nazionale, solo un numero limitato di giocatori originari di Stati terzi che non sono parti dell'accordo sullo Spazio economico europeo»<sup>70</sup>.*

Si comprende dunque come le federazioni calcistiche nazionali e di conseguenza la UEFA si siano dovute progressivamente adeguare alle normative UE, dovendo rinunciare alla loro totale indipendenza che era rimasta pressoché intatta fino a *Bosman*. I casi *Simutenkov* e *Kahveci*, dove l'Unione ha portato al cambiamento di norme prettamente calcistiche, rappresentano appieno la nuova interazione venutasi a creare tra sport ed Unione europea; interazione che la UEFA ha sancito ufficialmente nel 2003 con la creazione di un proprio ufficio di rappresentanza presso l'Unione europea a Bruxelles, che si occupa di tenere contatti sempre più frequenti in tema di sport, fungendo da ponte tra le due "Unioni"<sup>71</sup>.

### **5. Il cambio di tattica: il nuovo corso UEFA di Platini**

Nonostante i passi avanti, il rapporto sport-Unione europea rimaneva ancora molto delicato e di difficile lettura, tanto da essere per la prima volta trattato approfonditamente da una voce non ufficiale come il "Rapporto Indipendente sullo Sport in Europa". Questo lavoro di Arnaut dedica molte sue parti proprio al mondo del calcio, nelle quali vengono anticipati temi piuttosto attuali, su tutti la necessità di abbassamento degli ingaggi dei calciatori – uno dei punti centrali del nuovo *fair play* finanziario varato dalla UEFA – e le preoccupazioni comuni circa le attività criminali legate al *football*, quali le partite truccate o ancora il "traffico" dei giovani calciatori: «*campi in cui è necessario che il mondo del calcio e i governi*

---

<sup>70</sup> *Ibidem*, punto 32.

<sup>71</sup> È bene osservare come la UEFA, nonostante a differenza di altre federazioni sportive disponga di un ufficio presso l'Unione europea, non sia comunque l'unica ad avere contatti oggi giorno quasi quotidiani con le istituzioni europee. L'ufficio è innanzitutto un simbolo, che però esemplifica bene il rinnovato rapporto di collaborazione tra le due entità.

*lavorino assieme»*<sup>72</sup>.

Come conclude lo stesso Arnaut, «*la UEFA è l'autorità sportiva responsabile in ambito europeo e di conseguenza tocca proprio ad essa, in costante dialogo con la Commissione Europea, lavorare sul quadro giuridico necessario per garantire la sicurezza giuridica nel mondo del calcio nel pieno rispetto della normativa comunitaria»*<sup>73</sup>, giustificando da un lato la creazione dell'ufficio di rappresentanza UEFA e anticipando nuovamente dall'altro gli sviluppi successivi.

Tale Rapporto Indipendente ha avuto il merito di riprendere direttamente i temi sportivi, anticipando gli argomenti relativi alla rinnovata collaborazione sport-Unione e al riconoscimento della specificità dello sport. Non più dunque l'«eccezione sportiva» *tout court* vista come la pretesa di mettere lo sport al di sopra della legge, ma una «specificità» da leggere come ricerca di riconoscimento e rispetto dei valori connaturati allo sport, all'interno del diritto europeo.

In questo senso l'anno chiave è stato il 2007, nel quale si incontrano tre elementi cardine: la Risoluzione del Parlamento europeo dall'esemplificativo titolo «Il futuro del calcio professionistico in Europa», il varo del Libro Bianco sullo sport da parte della Commissione, e, non meno importante, l'avvento di Michel Platini alla presidenza della UEFA.

Platini ha infatti compreso fin da subito, e in maggior misura rispetto al suo predecessore Johansson, la necessità di continui colloqui con l'Unione europea: basti pensare che, sebbene l'ufficio di rappresentanza UEFA sia stato fondato durante la gestione del dirigente svedese, quest'ultimo ha sempre delegato gli incontri con la Commissione al suo vicepresidente, il norvegese Omdal. Platini, invece, ha dimostrato fin da subito di considerare il rapporto con l'Unione di primaria importanza e di puntare in modo deciso sulla collaborazione con le istituzioni europee, recandosi in prima persona a Bruxelles per ben sei volte fino a oggi e, soprattutto, cercando di

---

<sup>72</sup> J. ARNAUT, *op.cit.*, p. 18.

<sup>73</sup> J. ARNAUT, *op.cit.*, p. 31.

partecipare in modo attivo ai lavori della Commissione europea, quali lo stesso Libro Bianco nel 2007 e la Comunicazione sullo Sport del 2011.

Il Libro Bianco era atteso dalle federazioni sportive europee con grande interesse: in molti si aspettavano un riconoscimento concreto della Dichiarazione di Nizza, ma, come osservato nella Parte I, tali attese non sono state premiate. Nel tentativo di orientare il processo decisionale della Comunità a favore di un esito più positivo, sia durante i lavori della Commissione, sia poi alla luce del risultato completo, la UEFA, unita alle leghe europee di pallacanestro, pallamano, pallavolo e hockey su ghiaccio, ha inviato alcuni documenti alla Commissione, prima «*per ottenere un chiaro orientamento politico a favore dello sport europeo*»<sup>74</sup>, poi, dopo la pubblicazione, per stigmatizzare che «*se l'idea di un Libro bianco sullo sport era stata accolta con favore, il contenuto della versione finale rappresenta, sfortunatamente, un'occasione mancata*»<sup>75</sup>.

La delusione delle federazioni è comunque sintomo di un cambiamento rispetto alla situazione antecedente: un cambiamento che segue i riferimenti dati dal Rapporto Indipendente circa una ricerca costante, da parte delle federazioni, dell'appoggio o quantomeno del dialogo con le istituzioni europee.

Poco prima del Libro Bianco, era stato il Parlamento europeo a dar seguito alle prospettive date da Arnaut, tramite una risoluzione dal titolo “Il futuro del calcio professionistico in Europa”, accolta con favore soprattutto dalla stessa UEFA.

In tale documento, il Parlamento ha ripreso molti dei temi toccati dal Rapporto Indipendente, soffermandosi inoltre sulla necessità che la UEFA stimolasse un maggiore coinvolgimento delle «*organizzazioni di rappresentanza di calciatori, club e leghe nell'ambito del processo decisionale*»<sup>76</sup>, in modo tale da aumentare la democraticità, trasparenza e

---

<sup>74</sup> Uefa.com, *Orientamento chiaro e preciso*, pubblicato il 13 giugno 2007

<sup>75</sup> Uefa.com, *Resta ancora molto da fare*, pubblicato il 12 luglio 2007.

<sup>76</sup> Parlamento europeo, *Risoluzione del 29 marzo 2007 sul “futuro del calcio*

legittimità delle politiche del settore calcistico.

É quindi in quest'ottica che vanno viste le successive mosse della UEFA. Dopo numerosi incontri e colloqui tra la federazione europea e i club, questi nel 2008 si sono creati una “voce” di rappresentanza ufficiale riconosciuta: la *European Club Association*, l'associazione che racchiude in sé gli interessi di 197 club provenienti da 53 differenti federazioni<sup>77</sup> e che riconosce alla UEFA il primato nel governo e nell'amministrazione del calcio.

Perché vi possa essere una fruttuosa collaborazione tra UEFA e Unione europea, occorre infatti che le istituzioni europee si possano “fidare” delle federazioni sportive; pertanto, come aveva sottolineato l'eurodeputato Richard Corbett nel 2006: «*Lo sport ha alcune caratteristiche intrinseche che richiedono una particolare applicazione della legge, per cui per un dibattito circa un possibile spazio di autonomia è necessaria serietà da parte di chi governa lo sport, che dev'essere gestito in modo giusto e democratico*»<sup>78</sup>.

### 5.1. La tutela dei giovani calciatori: la “home-grown player rule”

Il calcio, come più volte ripetuto, è anche e soprattutto un mezzo di integrazione, data la sua funzione sociale riconosciuta fin dalla Dichiarazione di Amsterdam. Il lavoro della Risoluzione parlamentare 2007 ha tenuto conto anche di questo, mostrandosi sensibile riguardo le vicende dei giovani calciatori, sia europei che extraeuropei. Soprattutto per questi ultimi, infatti, ci si è spesso trovati di fronte a un vero e proprio “traffico”, o, per usare il gergo giornalistico, di una “tratta di schiavi”<sup>79</sup>, dove le famiglie

---

*professionistico in Europa*”, punto 27, consultabile in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, Volume III, fascicolo 1, 2007, p. 229.

<sup>77</sup> K.H. RUMENIGGE, *Message from the Chairman*, consultabile su [ecaurope.com](http://ecaurope.com).

<sup>78</sup> Intervento durante la conferenza stampa *Play Fair with Sport*, evento organizzato dalla UEFA e dal Consiglio d'Europa, Strasburgo, 29 settembre 2006.

<sup>79</sup> *Corriere della Sera*, *Bimbi calciatori, nuovi schiavi d'Africa*, pubblicato il 23 giugno 1998

di molti ragazzini – soprattutto africani – si trovano a elargire grosse somme di denaro a individui che promettono ai loro figli contratti milionari con le società più prestigiose d'Europa<sup>80</sup>.

La già osservata sentenza *Piau*<sup>81</sup> sugli agenti dei calciatori, oltre che dal punto di vista del diritto *antitrust*, si adatta benissimo a questo quadro tracciato dal Parlamento europeo<sup>82</sup>, essendo necessaria – come abbiamo visto – una regolamentazione chiara e precisa per «*la professionalizzazione e moralizzazione dell'attività di agente di giocatori al fine di proteggere questi ultimi, data la brevità della loro carriera*».

Per le istituzioni europee, però, non sono solo i calciatori ad essere meritevoli di tutela; nella Risoluzione 2007 troviamo anche importanti citazioni relative ai club che, in una certa misura, rivedono la linea dura della Corte osservata in *Bosman* nel 1995. Vista la sempre più ampia commercializzazione del gioco del calcio e vista anche la “corsa allo straniero” attuata da alcuni club per acquistare i migliori talenti fuori dai confini nazionali, non sono apparse del tutto infondate alcune delle giustificazioni della UEFA del 1995 sul necessario legame geografico tra calciatori e tifosi e sulla tutela delle rappresentative nazionali. Questo ha indotto il Parlamento europeo ad ammettere che: «*sebbene la sentenza Bosman del 1995 abbia avuto un effetto positivo sui contratti e la mobilità dei calciatori [...] essa ha avuto anche varie conseguenze negative per lo sport, come l'aumento delle possibilità, per i club più ricchi, di assicurarsi i giocatori migliori [...] e minori opportunità per i giocatori provenienti dal vivaio di esprimere il loro talento ai massimi livelli*»<sup>83</sup>.

---

da Bruno Bartoloni.

<sup>80</sup> Il Fatto Quotidiano, *La tratta dei baby calciatori*, pubblicato il 9 giugno 2011 da Iside Gjergji.

<sup>81</sup> Corte di giustizia, sentenza del 26 gennaio 2005, causa T-193/02, *Laurent Piau contro Commissione delle Comunità europee*, Raccolta p. II-209.

<sup>82</sup> Parlamento europeo, *Risoluzione del 29 marzo 2007*, in *op.cit.* p. 233 («*Il Parlamento invita al riguardo la Commissione ad appoggiare gli sforzi dell'UEFA volti a regolamentare i procuratori dei giocatori, se necessario presentando una proposta di direttiva sugli agenti dei calciatori*»).

<sup>83</sup> *Ibidem*, p. 227.

Lo stesso tema dei vivai, del resto, è stato oggetto di molteplici questioni, sollevate dalla ricerca, da parte di UEFA e FIFA, di norme atte a promuovere la formazione dei giovani calciatori e le identità nazionali, compatibilmente con i dettami del diritto europeo ed in particolare con l'articolo 18 TFUE, che vieta ogni discriminazione basata sulla nazionalità.

Dalla stagione 2006/07, la UEFA ha iniziato concretamente a muoversi in questo senso, attraverso una nuova regolamentazione di *Champions League* e *Coppa UEFA*<sup>84</sup>. Secondo queste nuove norme, aggiornate nel 2008/09 e rimaste tali fino a oggi, i club partecipanti alle competizioni UEFA sono chiamati a registrare ad inizio stagione un massimo di venticinque giocatori impiegabili nelle partite europee: la c.d. "lista A". Di questi venticinque posti disponibili: «*Minimo otto sono i posti riservati esclusivamente ai "calciatori di formazione nazionale" (locally trained players)*»<sup>85</sup>, cioè quei calciatori che «*tra l'età di 15 e 21 anni, e indipendentemente dalla nazionalità ed età, sono stati tesserati con la loro società attuale per un periodo, continuo o meno, di tre intere stagioni*»<sup>86</sup>.

La UEFA ha dimostrato di aver appreso dagli errori passati ed ha intelligentemente scollegato la nozione di "*locally trained player*" (denominata anche "*home-grown player*", "calciatore cresciuto in casa") da ogni riferimento alla nazionalità, puntando tutta la sua politica su un dialogo con le istituzioni europee incentrato, non già sul mercato dei trasferimenti, ma sul favorire la formazione dei giovani calciatori, con l'obiettivo di portare le società a investire maggiormente sulle scuole calcio a vantaggio indiretto delle comunità locali<sup>87</sup>.

Tale messaggio, portato avanti dall'Ufficio di rappresentanza UEFA sui temi della promozione del sociale in conformità con l'articolo 18 TFUE, è stato sottolineato anche dalla stessa Risoluzione sul "futuro del calcio in Europa",

---

<sup>84</sup> Competizione UEFA rinominata Europa League dal 2008/09.

<sup>85</sup> *Ibidem*, articolo 18.8.

<sup>86</sup> Regolamento *Champions League* 2011/12, articolo 18.10.

<sup>87</sup> UEFA, *Investing in Local Training of Players, Q&A*, documento di lavoro interno del 2004, anno dell'inizio del progetto sulle nuove normative.

nella quale il Parlamento «*esprime il suo chiaro sostegno alle misure dell'UEFA tese a incoraggiare la formazione dei giovani calciatori esigendo la presenza di un numero minimo di calciatori locali tra i membri titolari di una squadra professionistica e ponendo un limite alle dimensioni della squadra; ritiene che tali incentivi siano proporzionati e chiede ai club professionistici di applicare rigorosamente tale norma*»<sup>88</sup>.

Inoltre, la Commissione si è espressa favorevolmente in merito alla nuova regolamentazione UEFA, dichiarandola rispettosa del principio della libera circolazione dei lavoratori al termine di uno studio svolto nell'aprile 2008<sup>89</sup>.

## 5.2. La Corte di giustizia riconosce l'indennità di formazione: il caso Bernard

La Corte è intervenuta nel dibattito nel 2010 con la sentenza *Bernard*<sup>90</sup>, la prima a tener conto degli effetti del Trattato di Lisbona.

La Corte ha rivisto dopo *Bosman* il tema della libera circolazione, riconoscendo ai club un indennizzo di trasferimento per i c.d. "giocatori promessa" anche in scadenza di contratto. In risposta all'osservazione del Parlamento sul crescente legame tra capacità finanziaria e risultati sportivi, la Corte ha infatti voluto tutelare i club meno ricchi e promuovere l'allestimento dei vivai giovanili anche in una chiave diversa da quella delle "*home-grown rules*", in armonia con le modifiche, volute dalla Commissione nel 2001, al regolamento FIFA sui trasferimenti dei calciatori.

Le radici del caso di specie risalgono al 1997, quando il calciatore francese Olivier Bernard, in prossimità della scadenza del suo "contratto di formazione" – una sorta di tirocinio – con la squadra dell'Olympique Lione, rifiutava l'offerta di contratto professionistico propostagli dalla sua stessa

---

<sup>88</sup> Parlamento europeo, *Risoluzione del 29 marzo 2007*, in *op.cit.* p. 233.

<sup>89</sup> F. CARINI, *La libertà di circolazione degli sportivi extracomunitari e la tutela dei vivai giovanili*, in *Europa e diritto privato*, n. 1, 2011, p. 305 (lo studio condotto dalla Commissione è consultabile su [http://ec.europa.eu/sport/pdf/doc272\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/sport/pdf/doc272_en.pdf)).

<sup>90</sup> Corte di giustizia, 10 marzo 2010, causa C-325/08, sentenza Bernard, consultabile su [www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu).

società, sottoscrivendone un altro con la società inglese del Newcastle United. All'epoca dei fatti, la “Carta dei calciatori professionisti” francese conteneva all’articolo 23 una norma sui c.d. “*joueurs espoirs*”, ossia le promesse del calcio di età compresa tra i sedici e i ventidue anni che sperano di intraprendere una carriera da professionisti e che vengono assunti come tirocinanti da una società professionista con contratto a tempo determinato<sup>91</sup>.

Alla scadenza del proprio “contratto di formazione”, questi giocatori dovevano accettare un’eventuale proposta contrattuale della società di appartenenza, pena l'impossibilità a sottoscrivere qualsiasi accordo (per tre anni) con altre società della Lega nazionale di calcio francese senza il consenso scritto della società di appartenenza. Il calciatore risultava, quindi, libero di scegliere esclusivamente nel caso in cui non avesse ricevuto dalla sua squadra alcuna offerta di contratto come calciatore professionista.

Nel caso di specie, l'Olympique Lione aveva effettivamente proposto a Bernard un contratto di tale tipo, ma il calciatore, non ritenendo adeguata l'offerta ed incurante della volontà della società che lo aveva formato, aveva scelto l'offerta della società britannica del Newcastle United.

La norma calcistica francese non prevedeva alcun regime risarcitorio per la società formatrice nel caso in cui un calciatore si fosse rifiutato, al termine della formazione, di sottoscrivere il contratto come calciatore professionista con la società medesima. In tale ipotesi, la società di “formazione” poteva comunque proporre un’azione nei confronti del giocatore “promessa” per violazione degli obblighi contrattuali, sulla base dell’articolo L-122-3-8 del Codice del Lavoro francese<sup>92</sup>. Nel testo applicabile ai fatti di specie, si leggeva: «*Salvo accordo delle parti, il contratto a tempo determinato non può essere risolto anteriormente alla scadenza del termine se non in caso di*

---

<sup>91</sup> S. BASTIANON,, *Da Bosman a Bernard: note sulla libera circolazione dei calciatori all'interno dell'Unione europea*, in *op.cit.*, p. 711.

<sup>92</sup> Corte di giustizia, *Bernard, cit.*, punto 6.

*colpa grave, di forza maggiore o di risoluzione anticipata [...] La violazione di tali disposizioni da parte del lavoratore fa sorgere il diritto del datore di lavoro al risarcimento del danno corrispondente al pregiudizio subito».*

Sulla base di tale disposizione, la causa intentata dall'Olympique Lione nei confronti di Bernard e del Newcastle United di fronte al *Conseil de Prud'hommes* (Tribunale del Lavoro) di Lione si è risolta in favore della società francese, alla quale è stato riconosciuto un risarcimento dei danni subiti. Il tribunale ha infatti ritenuto che il signor Bernard, con il suo comportamento, avesse risolto unilateralmente il proprio contratto con l'Olympique Lione.

La *Cour d'appel* di Lione ha accolto il ricorso di Bernard e del Newcastle United e ha annullato il risarcimento in considerazione della violazione dell'articolo 39 TCE (oggi 45 TFUE)<sup>93</sup> in base alla già vista sentenza *Bosman*.

Di conseguenza, l'Olympique Lione ha portato avanti il caso fino alla *Cour de cassation*, l'ultimo grado di appello francese. Questa, nel 2008, ha interrogato la Corte di giustizia tramite rinvio pregiudiziale sulla compatibilità delle norme francesi sui “*joueurs espoirs*” con la libera circolazione dei lavoratori, chiedendo inoltre se le misure restrittive adottate dall'ordinamento sportivo francese potessero essere legittimamente giustificate dall'obiettivo di incoraggiare l'ingaggio e la formazione dei giovani calciatori.

Riguardo la libera circolazione, la Corte di giustizia ha ripreso la giurisprudenza *Bosman*, stabilendo come – risultando pacifico che l'attività di lavoro subordinato del sig. Bernard rientri nella sfera di applicazione dell'articolo 45 TFUE – un regime che imponga a un giocatore “promessa” di firmare il primo contratto da professionista con la società vivaio rappresenti una restrizione alla libera circolazione dei lavoratori. Formalmente, la Carta dei calciatori professionisti francesi non impediva a un calciatore di sottoscrivere un contratto come professionista con una

---

<sup>93</sup> B. NASCIMBENE E S. BASTIANON, *op. cit.*, p. 125.

società di altro Stato membro, ma nei fatti produceva l'effetto di impedire al giocatore o di concludere un siffatto contratto o di dissuaderlo, potendo la violazione di tale disposizione esporlo al pagamento di un risarcimento del danno<sup>94</sup>. Pertanto, costituiva un ostacolo concreto all'esercizio della libertà di circolazione.

Perché siffatta limitazione possa essere ammessa, è necessario che questa persegua uno scopo legittimo compatibile con il Trattato. Ecco quindi che viene introdotta la seconda domanda pregiudiziale, relativa all'eventuale giustificazione di questa "indennità di formazione".

Le osservazioni portate dinanzi alla Corte dal governo italiano a supporto dell'Olympique Lione<sup>95</sup> ribadiscono l'esigenza delle politiche UEFA di arginare il fenomeno dei "furti" ai danni delle società calcistiche meno famose. Se a ciò si aggiungono poi la funzione sociale dello sport confermata dal Libro Bianco e il successivo articolo 165 TFUE del Trattato di Lisbona, si può vedere come il contesto in cui si è sviluppata la sentenza *Bernard* fosse ben diverso da quello dei tempi di *Bosman*<sup>96</sup> in cui – è bene ribadirlo – non c'era alcuna menzione della materia sportiva in nessun documento ufficiale della Comunità.

Sebbene abbia ribadito quanto detto nel 1995 sulle difficoltà di stabilire con certezza il futuro sportivo dei giovani calciatori e che quindi in tale settore non ci possa essere alcuna garanzia di investimento sicuro, la Corte nel giudizio finale di questo caso ha affermato che «*la prospettiva di percepire un'indennità di formazione è idonea a incoraggiare le società a cercare calciatori di talento e assicurare la loro formazione*<sup>97</sup>». Ciò dev'essere quindi considerato uno scopo legittimo compatibile con il Trattato e giustificato da motivi imperativi di interesse generale. Come

---

<sup>94</sup> Corte di giustizia, *Bernard*, cit., punto 14

<sup>95</sup> *Ibidem*, punto 24.

<sup>96</sup> F. SIOTTO, *Giocatori «promessa» e libera circolazione dei calciatori professionisti: la Corte di giustizia europea riconosce un indennizzo per la formazione*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 2011, n. II, p. 200.

<sup>97</sup> Corte di giustizia, *Bernard*, cit., punto 41.

suggerito dall'Avvocato Generale Sharpston, occorre inoltre tenere conto «della specificità dello sport in generale e del gioco del calcio in particolare, al pari della loro funzione sociale ed educativa. La pertinenza di tali elementi risulta inoltre avvalorata dalla loro collocazione nell'art. 165, n. 1, secondo comma, TFUE<sup>98</sup>». Ne consegue che la somma da versare nelle casse dell'Olympique Lione non deve essere considerata un vero e proprio risarcimento, ma – in pratica – un rimborso per le spese sostenute, in armonia e proporzionalmente con il legittimo obiettivo da perseguire.

### **6. Verso il futuro: il Trattato di Lisbona e il meeting di giugno 2011 tra UEFA e Commissione europea**

Con *Bernard* si è osservata l'ultima sentenza emessa della Corte di giustizia sul tema sportivo, nello specifico la prima arrivata successivamente al Trattato di Lisbona. Quest'ultimo di fatto non riconosce l'“eccezione sportiva”, ma rappresenta comunque un primo grande passo avanti a livello di diritto primario europeo. In seguito all'articolo 165 TFUE, la UEFA ha pubblicato un documento dal titolo “*UEFA's position on Article 165 of The Lisbon Treaty*”, nel quale si plaude l'iniziativa dell'Unione, chiedendo inoltre chiarimenti su alcuni punti di grande interesse per Platini e i vertici UEFA, su tutti il rispetto della specificità dello sport all'interno delle linee guida dell'UE.

La UEFA, in tale documento, ha inoltre insistito con le istituzioni europee circa la promozione di misure atte a tutelare vari aspetti dello sport. In particolare, per rinforzare la regolarità delle competizioni e la stabilità finanziaria dei club, per sancire il diritto delle federazioni di ricevere una percentuale sulle scommesse legali relative alle loro competizioni e, infine, per ottenere il riconoscimento del ruolo centrale delle federazioni nel già visto sviluppo dei giovani calciatori.

La risposta della Commissione è arrivata nel gennaio 2011, tramite la

---

<sup>98</sup> *Ibidem*, punto 40.

Comunicazione “Sviluppare la dimensione europea dello sport”, accolta questa volta (a differenza del Libro Bianco 2007) con grande entusiasmo da parte delle associazioni sportive<sup>99</sup>. La Commissione, oltre alla lotta alle scommesse illegali, ha promosso a pieni voti alcune delle nuove politiche strategiche UEFA, dal *fair play* finanziario alla vendita centralizzata dei diritti tv, identificata come un mezzo essenziale per la stabilità finanziaria futura del calcio europeo a ogni livello, dal calcio di base a quello professionistico<sup>100</sup>. Tutto questo va considerato a suggello di una cooperazione sempre più positiva, esemplificata dai numerosi incontri avuti tra i commissari e gli esponenti delle federazioni sportive europee.

Il 28 gennaio 2011, in occasione della Comunicazione sullo Sport, il commissario dell'Unione europea per l'istruzione, la cultura, il plurilinguismo e la gioventù Androulla Vassiliou si è recata alla sede della UEFA a Nyon<sup>101</sup>, mentre il 14 giugno ha avuto luogo il più recente dei sei incontri avuti negli ultimi anni a Bruxelles tra il presidente UEFA Platini e la Commissione europea.

Alla luce della Comunicazione sullo Sport del gennaio 2011, si può dire che la strada tracciata dal dopo-*Bosman* in avanti sia arrivata a una dimensione ben diversa da quella stigmatizzata da Johansson nel 1995, secondo il quale «*l'Unione europea sta cercando di uccidere le squadre di calcio*».

Per confronto, basti pensare alle parole di Platini a margine del recente colloquio con il presidente della Commissione europea. In tale occasione, il francese ha affermato: «*Felice di proseguire il nostro eccellente lavoro di relazioni con le istituzioni dell'Unione europea e con la Commissione. Abbiamo fatto molta strada dai giorni di Bosman ed io e la UEFA ci*

---

<sup>99</sup> Uefa.com, *Visita della Commissione Europea alla UEFA*, pubblicato da Mark Chaplin il 28 gennaio 2011. Il segretario generale UEFA ha dichiarato: «*La comunicazione è stata ben accolta dal presidente e dal Comitato Esecutivo UEFA, perché sottolinea molti valori e temi sui quali stiamo attualmente lavorando*».

<sup>100</sup> Uefa.com, *Sostegno Commissione europea a fair play finanziario*, pubblicato il 19 gennaio 2011.

<sup>101</sup> È stata la prima volta in cui un commissario dell'Unione europea ha fatto visita alla UEFA.

*impegniamo a continuare il nostro lavoro di fruttifera cooperazione e lavoro sulle questioni di interesse comune<sup>102</sup>».*

Le “questioni di interesse comune” affrontate dai due presidenti sono riconducibili a tre grandi filoni: oltre alla spesso accennata promozione dello sviluppo delle rappresentative nazionali, Platini si è preoccupato di illustrare in prima persona a Barroso i temi riguardanti le scommesse – sia legali che illegali – e, soprattutto, il tanto dibattuto *fair play* finanziario.

### *6.1 La tutela delle rappresentative nazionali: il caso Charleroi*

Il primo punto toccato da Platini nel suo colloquio con Barroso è stato la promozione delle rappresentative nazionali, messe in pericolo dall’emergere di nuove componenti interne al *business* del movimento sportivo.

Come osservato in tema di libera circolazione, la composizione delle rappresentative nazionali è una delle deroghe ammesse all’operatività del diritto UE, in forza della componente sociale e rappresentativa di cui occorre tenere conto in relazione alle squadre dei diversi Stati membri. Le rappresentative sono infatti composte in base a criteri esclusivamente sportivi, che – di per sé – poco hanno a che fare con la dimensione economica rilevante per l’Unione europea.

Tuttavia, la maggiore consistenza economica dello sport ha toccato indirettamente anche i meccanismi di selezione delle rappresentative. La dimensione economica dello sport, unita al sovraccarico dei calendari delle competizioni per club, ha di fatto reso necessaria – da parte delle federazioni come UEFA e FIFA – la creazione di alcune tutele, al fine di preservare la funzione sociale delle squadre nazionali.

In *Bosman*, in particolare, veniva trattata<sup>103</sup> una di queste tutele, riferita ai regolamenti delle associazioni sportive che impongono ai club che hanno

---

<sup>102</sup> Uefa.com, *Positive talks in Brussels*, pubblicato il 14 giugno 2011.

<sup>103</sup> Corte di giustizia, *Bosman*, *cit.*, punto 133.

alle dipendenze calciatori stranieri di permettere loro di partecipare a determinati incontri nelle file della nazionale del proprio Paese.

L'Unione europea in materia ha sempre dimostrato affinità di pensiero con la UEFA e le federazioni e, così – e spesso loro malgrado – per molto tempo hanno fatto i club. Alla base della piramide del governo del calcio, i club, per lungo tempo sottorappresentati, si sono “piegati” alle volontà delle più alte federazioni, privandosi dei loro calciatori più bravi per permettere loro di rappresentare le rispettive nazioni.

Tuttavia, nel momento in cui lo sport ha iniziato ad essere un'attività economicamente rilevante, i club si sono trovati in una situazione sempre più svantaggiosa: l'infortunio di un loro tesserato impegnato con la nazionale, avrebbe infatti potuto creare loro considerevoli danni economici senza possibilità di rivalsa.

Oggi la *European Club Association* ha portato a una più alta rappresentanza dei club. Prima della sua creazione nel 2008, il primo strumento di tutela per (alcune) squadre era stato il G14, l'associazione dei 14 club più importanti del continente europeo, fondata nel 2000 in seguito alla disaffezione delle squadre più importanti nei confronti della UEFA e della FIFA. Il G14 non aveva un'autorità ufficiale nei confronti di tutte le squadre di club europee, ma per otto anni ha comunque rappresentato un gruppo di pressione di cui tenere conto nel processo decisionale della *governance* calcistica.

Il G14 si è reso protagonista di un caso che ha suscitato grande scalpore, da questo punto di vista secondo solo a *Bosman*: il caso *Charleroi*.

All'epoca dei fatti, nel novembre 2004, nella fila della squadra belga dello Charleroi S.C. militava il calciatore marocchino Abdelmajid Oulmers, che, convocato dalla nazionale del suo paese per una partita amichevole contro il Burkina Faso, ha subito un grave infortunio che lo ha costretto a otto mesi di stop dall'attività agonistica, recando dunque un danno al suo club.

La dirigenza dello Charleroi, due settimane dopo l'infortunio, ha chiamato

in causa la federazione calcistica marocchina, chiedendo alla stessa cosa avrebbe fatto per «*riparare al pregiudizio causato*».

La federazione marocchina, in risposta, ha invocato il regolamento FIFA relativo alle trasferte dei giocatori, secondo cui: «*La società che mette a disposizione della nazionale uno dei suoi giocatori, non ha diritto ad alcuna indennità di natura economica*». Inoltre, sempre lo stesso regolamento ricordava che «*la società nella quale è iscritto il calciatore convocato provvederà alla copertura assicurativa per i casi di malattia e infortuni per l'intera durata del permesso, ivi compresa la copertura assicurativa per infortuni subiti nella/e competizione/i internazionali alle quali il calciatore partecipa*».

La questione ha suscitato grandi dibattiti circa la possibilità di risarcimento danni per un giocatore infortunato mentre giocava in rappresentanza della propria nazionale e ha portato a un vero e proprio scontro tra le federazioni sportive, su tutte la FIFA, da una parte, e il club Charleroi, appoggiato dal G14, dall'altra.

Lo Charleroi nel 2005 ha deciso di mettere in discussione il regolamento della FIFA dinanzi al Tribunale di Commercio belga di Charleroi, al fine di ottenere sia una sentenza di condanna al risarcimento del danno subito, sia una sentenza dichiarativa della illegittimità di tale regolamento nella parte in cui impone alle società calcistiche professioniste l'obbligo di mettere a disposizione delle varie rappresentative nazionali i giocatori tesserati<sup>104</sup>.

Nello specifico, lo Charleroi – con il G14 costituitosi parte civile – sosteneva l'incompatibilità di tali norme con il diritto UE, in particolare con gli articoli 81-82 TCE (oggi 101-102 TFUE), che disciplinano il diritto alla concorrenza e che vietano l'abuso di posizioni dominanti.

Nello specifico, lo Charleroi ha contestato «*la legittimità del regolamento in*

---

<sup>104</sup> S. AGRIFOGLIO, *L'ordinamento sportivo tra localismi e pluralismi giuridici – Pluralismo ordinamentale, localismi giuridici e principio di sussidiarietà - Una chiave di lettura per l'Europa*, relazione presentata il 11 dicembre 2004 al convegno *Profili di attualità nelle attribuzioni della Corte dei Conti* a cura dell'Associazione Magistrati della Corte dei Conti.

*forza del quale la FIFA ed i suoi membri proteggono e sviluppano i loro interessi commerciali a detrimento di quello dei club, senza che, per contro, le restrizioni della concorrenza così operate, l'abuso della posizione dominante e gli attacchi alla libera circolazione, siano giustificati da alcuna necessità oggettiva e senza che i club vi abbiano consentito»*

Il Tribunale di Commercio belga ha rimesso la questione alla Corte di giustizia, chiedendole nello specifico se gli obblighi imposti ai club e ai loro calciatori dalle disposizioni statutarie e regolamentari della FIFA, che prevedono la messa a disposizione obbligatoria e gratuita dei giocatori a favore delle federazioni nazionali, costituiscano una restrizione illecita della concorrenza, un abuso di posizione dominante o un ostacolo alle libertà fondamentali garantite dagli articoli 81-82 TCE.

La Corte di giustizia non si è però mai espressa sul caso. Nel gennaio 2008 a Zurigo, infatti, al termine di numerosi negoziati tra UEFA, FIFA e G14, i club – associati non più nel G14, ma nella ECA – hanno accettato di rinunciare a qualsiasi azione legale pendente nei confronti delle federazioni in cambio di una serie di tutele. FIFA e UEFA si sono assunte, tra le altre cose, l'impegno di stanziare contributi finanziari ai club per la partecipazione dei loro giocatori a tornei di grande importanza come Europei e Mondiali. Nell'Europeo 2008, ad esempio, si stima che la UEFA abbia versato nelle casse dei club 3.000 £ al giorno per ogni giocatore concesso alla nazionale durante la competizione<sup>105</sup>.

Nonostante tali "aperture", la situazione rimane ancora oggi molto attuale e il dibattito tra le federazioni sportive internazionali, in particolare la FIFA, e i club continua. A tenere banco sono gli impegni delle nazionali durante la stagione, come le partite amichevoli e le partite di qualificazione ai tornei più importanti. Sul finire del 2010, Karl-Heinz Rummenigge, presidente della ECA, ma anche dirigente del Bayern Monaco, ha dichiarato in toni piuttosto battaglieri che *«la FIFA deve cambiare i suoi statuti: come datori*

---

<sup>105</sup> D. GEEY, , *The World Cup, Injuries and Compensation*, in *The UK Sports Network*, pubblicato il 17 giugno 2010.

*di lavoro non possiamo più accettare di ricevere un ordine che ci informa che dobbiamo mettere a disposizione i nostri giocatori gratis. Se non si trova un accordo, andremo davanti alla Corte di giustizia e la FIFA dovrà pregare Dio»<sup>106</sup>.*

È soprattutto in questa chiave che va visto l'incontro tra Platini e Barroso, atto a tutelare le rappresentative nazionali dalle spinte dei club che, oltre l'indennizzo per infortunio e al pagamento per i tornei più importanti, vorrebbero ricevere denaro per concedere i loro tesserati alle federazioni anche per le amichevoli e per tutti gli altri incontri di qualificazione.

Il 28 settembre 2011, lo stesso Platini si è espresso sul tema di fronte al Consiglio d'Europa, ribadendo il messaggio dato a Barroso qualche mese prima ed affermando che *«La sopravvivenza del calcio delle nazionali è in pericolo. Non ci sono più garanzie sul fatto che un giocatore chiamato dalla sua nazionale riceva il permesso di andare da parte del suo club. E considerando la grande importanza delle competizioni tra nazionali per la solidarietà finanziaria, ci sono seri motivi di preoccupazione. Il modello sportivo europeo è basato su competizioni aperte nelle quali club e nazionali coesistono in armonia»<sup>107</sup>.*

In quest'ottica di coesistenza, Platini si è dimostrato più aperto al dialogo coi club circa possibili assicurazioni per infortuni in nazionale e compensazioni per il rilascio dei convocati, e, allo stesso tempo, sono in programma anche misure a tutela delle nazionali europee. In agenda UEFA sono infatti previsti cambiamenti nel sistema di qualificazione all'Europeo, con relativi diritti tv centralizzati che aumenteranno sia l'interesse del pubblico che il valore delle partite<sup>108</sup>.

---

<sup>106</sup> SportBild, Rummenigge: „Und dann gnade Gott der Fifa!“, pubblicato il 22 novembre 2010. Testo riportato da un'intervista esclusiva rilasciata da Rummenigge al settimanale sportivo tedesco Kicker.

<sup>107</sup> Uefa.com, UEFA President addresses Council of Europe, pubblicato il 28 settembre 2011.

<sup>108</sup> La Gazzetta dello Sport, La rivoluzione di Re Platini «Rilancio le nazionali e per difendere il fairplay vado pure in tribunale...», pubblicato da Fabio Licari il 24 settembre 2011.

## 6.2. Le scommesse e la sentenza Santa Casa.

L'avvocato generale Lenz, nelle sue conclusioni relative al caso *Bosman*, aveva anticipato i tempi parlando di distribuzione collettiva dei diritti televisivi come strumento alternativo alle indennità di trasferimento, in modo tale da costituire fonte di ricavo per le società di calcio. Un ulteriore strumento che la UEFA vuole utilizzare oggi è – analogamente – quello delle scommesse, ovviamente legali. In quest'ottica, è utile citare il caso dell'ordinamento francese, dove dal 2010 esiste una legge che impone alle agenzie di scommesse di cedere allo stato il 7,5% delle quote sulle scommesse sportive online<sup>109</sup>. Nello caso specifico del calcio, l'1% della quota spetta alla Ligue de Football Professionnel (LFP), la Lega Calcio francese, considerata la detentrica dei diritti sulle scommesse delle partite delle competizioni da lei organizzate<sup>110</sup>. Nonostante le positive aperture della Commissione nella Comunicazione sullo Sport, attualmente a livello europeo manca una disposizione analoga alla normativa francese ed esiste il rischio, spesso concreto, che gli operatori di scommesse possano sfruttare oltre il lecito le partite di *Champions League* ed *Europa League* senza che la UEFA, e di conseguenza i club partecipanti, percepiscano nulla né possano effettuare controlli. Già prima dell'incontro in questione, in una riunione del Consiglio Strategico per il Calcio Professionistico della UEFA svoltasi a Nyon, la federazione calcistica continentale si era espressa in tal senso, esprimendo «*preoccupazione in merito al crescente utilizzo non autorizzato delle competizioni calcistiche a scopo di scommesse*» e ritenendo «*che gli organizzatori delle competizioni e i club dovrebbero detenere i diritti, incluse le proprietà intellettuali, in modo che detti eventi possano essere sfruttati dalle agenzie di scommesse in cambio di un compenso*<sup>111</sup>».

---

<sup>109</sup> Le Figaro, *Les paris en ligne désormais légaux en France*, pubblicato da Valérie Collet il 7 aprile 2010

<sup>110</sup> La Tribune, *L'UEFA veut sa part du gâteau dans les paris sportifs*, pubblicato da Sandrine Cadini il 27 dicembre 2010.

<sup>111</sup> UEFA, *Risoluzione del Consiglio Strategico per il Calcio Professionistico sulle scommesse*,

Questa linea di pensiero è stata confermata da Platini durante il citato incontro con Barroso, al fine di orientare in senso positivo il processo decisionale dell'Unione, sempre in quella nuova ottica di cooperazione vista negli ultimi anni e culminata con la Comunicazione sullo Sport della Commissione del gennaio 2011. In caso di parere positivo da parte dell'Unione alla proposta UEFA, i club riceverebbero dei proventi in più da reinvestire ad esempio nei vivai giovanili ed inoltre verrebbe più facilmente controllato anche il fenomeno delle scommesse clandestine.

Regolamentare le scommesse legali rappresenterebbe un nuovo passo in avanti per combattere le attività criminali collegate a quelle illegali, in un percorso iniziato ufficiosamente nel 2006 mediante il Rapporto Indipendente<sup>112</sup> e proseguito ufficialmente nel 2007 dal Parlamento europeo nella sua risoluzione sul “futuro del calcio professionistico in Europa”. In essa si chiedeva «*al Consiglio di mettere a punto e adottare misure di lotta alle attività criminali che minacciano il calcio professionistico, compreso il riciclaggio, le scommesse clandestine, il doping e le partite truccate nonché la prostituzione coatta a margine dei grandi eventi calcistici*»<sup>113</sup>. Percorso, peraltro, proseguito dalla Corte di giustizia nel 2009 con la sentenza *Santa Casa*<sup>114</sup>, che ha ammesso limitazioni all'attività di scommesse legali via internet per garantire un'adeguata lotta alle attività clandestine.

Nel caso in specie, la domanda di pronuncia pregiudiziale è stata portata alla Corte di giustizia dal Tribunale penale di prima istanza di Porto (Portogallo), che era stato chiamato ad esprimersi in seguito a delle multe inflitte dal *Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa*,

---

marzo 2011, reperibile su RDES.it.

<sup>112</sup> J. ARNAUT, *op.cit.*, p. 24, dove si raccomandava all'Unione europea l'utilizzo di «Meccanismi adeguati di correzione per garantire il finanziamento dello sport in generale ed il calcio in particolare nel caso di un mercato liberalizzato delle scommesse – ad es. tramite il versamento di una “tassa”».

<sup>113</sup> Parlamento europeo, *Risoluzione del 29 marzo 2007*, in *op.cit.* p. 225.

<sup>114</sup> Corte di giustizia, sentenza dell'8 settembre 2009, causa C42-/07, *Santa Casa*, in *Raccolta*, p. I-07633.

l'istituzione statale alla quale l'ordinamento portoghese assegna il monopolio delle scommesse legali, nei confronti di *Liga Portuguesa de Football Professional* (la lega calcistica portoghese) e di *Bwin* (un operatore di scommesse estero), rei di aver stipulato un contratto di sponsorizzazione in virtù del quale *Bwin* era diventato il principale sponsor istituzionale del massimo campionato portoghese.

Con la domanda pregiudiziale, il giudice portoghese ha dunque chiesto alla Corte di giustizia «*se il regime di esclusività concesso alla Santa Casa e opposto alla [Bwin], (...) stabilito in un altro Stato membro in cui effettua legalmente servizi analoghi, senza essere fisicamente stabilito in Portogallo, costituisca un ostacolo alla libera prestazione di servizi, in violazione dei principi della libertà di prestazione di servizi, della libertà di stabilimento e della libertà di pagamento, sanciti rispettivamente dagli articoli 49, 43 e 56 Trattato CE (oggi rispettivamente 56, 49 e 63 TFUE)*<sup>115</sup>».

Non sussistendo i presupposti di un giudizio in termini di libertà di stabilimento e circolazione di capitali – in quanto la *Bwin* non ha alcuna sede in Portogallo, ma effettua tutte le sue operazioni tramite internet – la Corte ha quindi espresso il suo giudizio circa la compatibilità della normativa portoghese con il diritto europeo in termini di libera circolazione dei servizi (articolo 56 TFUE), spiegando come, sebbene effettivamente la disciplina portoghese configuri una restrizione di tale libertà, questa risulti giustificata dall'esigenza, per il governo nazionale portoghese, di preservare l'ordine pubblico e combattere la criminalità.

In particolare, per la Corte, «*un'autorizzazione limitata dei giochi in un ambito esclusivo presenta il vantaggio di incanalare la gestione dei giochi medesimi in un circuito controllato, e di prevenire il rischio che tale gestione sia diretta a scopi fraudolenti e criminosi*<sup>116</sup>». Non esistendo infatti una uniforme disciplina dell'Unione europea nel settore dei giochi d'azzardo, ogni Stato membro – ad oggi – gode in materia di un rilevante potere

---

<sup>115</sup> *Ibidem*, punto 28.

<sup>116</sup> *Ibidem*, punto 64.

discrezionale in ordine alla fissazione degli obiettivi da perseguire, all'individuazione del livello di protezione da accordare ai propri cittadini, alla scelta delle modalità di organizzazione più funzionali alla necessità di preservare l'ordine sociale e combattere la criminalità<sup>117</sup>. Riguardando poi il caso *Santa Casa* soprattutto i giochi online, in cui viene a mancare il contatto diretto tra consumatori e operatori e il rischio di frodi è più elevato, la Corte ha rilevato che l'affidamento dei c.d. "jogos sociais"<sup>118</sup> ad un operatore esclusivo come la Santa Casa fosse la misura più idonea per incanalare la gestione di tali giochi in un circuito controllato, assicurando così ai consumatori un elevato grado di protezione contro eventuali frodi<sup>119</sup>, in piena armonia con la Comunicazione sullo Sport che ha riconosciuto l'esistenza di un nesso tra scommesse illegali e partite truccate<sup>120</sup>.

Il tema delle scommesse clandestine è all'ordine del giorno anche nelle politiche del Consiglio d'Europa e dell'EPAS, il suo gruppo di lavoro in materia di sport. Il 28 settembre 2011, il Consiglio d'Europa ha infatti votato un'importante risoluzione riguardante le partite truccate. L'UEFA ha accolto tale provvedimento con entusiasmo, augurandosi che l'opera sia continuata poi dalle istituzioni dell'Unione europea<sup>121</sup>. In quest'ottica qualcosa si è già fatto: la Commissione ha varato un Libro verde sulle scommesse online, che, nel suo piano di consultazione, ha incluso anche le partite truccate.

Sul finire del 2011 sono attese le osservazioni del Parlamento europeo su tale documento.

---

<sup>117</sup> D. GULLO, *La recente pronuncia della Corte di giustizia «Santa Casa»*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, volume V, fascicolo 3, 2009, p. 98.

<sup>118</sup> Si tratta della denominazione portoghese per i c.d. "giochi sociali", ovvero lotterie, lotto e scommesse sportive.

<sup>119</sup> D. GULLO, *op.cit.*, p. 104.

<sup>120</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Sviluppare la dimensione europea dello sport*, 18 gennaio 2011, p. 14.

<sup>121</sup> Uefa.com, *Commission's match-fixing recommendation welcomed*, pubblicato il 28 settembre 2011.

### 6.3. Il *fair play* finanziario

Altro tema cruciale dell'incontro tra Platini e Barroso dello scorso giugno è stato il *fair play* finanziario, politica UEFA approvata dal Comitato Esecutivo nel 2009<sup>122</sup> che mira a dare ai club europei una stabilità economica alla luce degli enormi debiti accumulati da alcune società di calcio<sup>123</sup>. Tralasciando in questa sede l'analisi economica approfondita del provvedimento – che si pone come obiettivo la razionalizzazione del sistema calcio tramite, ad esempio, l'abbassamento delle cifre destinate ai salari e ai trasferimenti dei calciatori – ci limiteremo qui a descriverne i tratti generali, riassunti dalla formula “un club non deve spendere più di quanto incassa”<sup>124</sup>. Riassumendo, il *fair play* finanziario si può dividere cronologicamente in tre fasi fondamentali che, se non rispettate, impediranno alle società non in regola di ottenere la licenza per partecipare alle competizioni UEFA:

**Triennio 2012-2014.** La UEFA inizierà ad analizzare i bilanci delle società calcistiche: il risultato complessivo aggregato dei tre anni non potrà avere perdite superiori ai 45 milioni di euro;

**Triennio 2015-2017.** Continuerà il graduale processo di riequilibrio dei bilanci, con l'obbligo del contenimento delle perdite aggregate nei tre anni in 30 milioni di euro;

**Pareggio di Bilancio nel 2018.** Da qui in poi ogni società, per partecipare alle competizioni europee, dovrà avere i conti in regola e raggiungere il pareggio di bilancio (salvo una perdita fisiologica tollerata di 5 milioni di euro).

Come si evince da quanto detto finora, questa politica UEFA fa riferimento alle norme in materia di diritto della concorrenza ed è proprio per questo

---

<sup>122</sup> Uefa.com, sezione dal titolo *Fair Play Finanziario*.

<sup>123</sup> Per fare un esempio, il Manchester United, finalista dell'ultima *Champions League*, al 30 giugno 2010 dichiarava una perdita annuale di 83,6 milioni di sterline, pari a 102,27 milioni di euro (Il Sole 24 Ore, *Manchester United in profondo rosso. Ma va peggio per il City degli emiri*, pubblicato da Gianni Dragoni il 9 ottobre 2010).

<sup>124</sup> SportItalia.com, *Platini lancia il fair play finanziario*, pubblicato l'11 gennaio 2011.

motivo che Platini sta cercando il dialogo con la Commissione europea sul tema del *fair play* finanziario<sup>125</sup>: la UEFA sta cercando tramite questi colloqui di ottenere la protezione giuridica dell'UE.

La UEFA vuole infatti farsi trovare preparata a possibili ricorsi alla Corte di giustizia da parte di squadre che, se escluse dalle licenze UEFA per non aver rispettato il *fair play* finanziario, potrebbero denunciarne una possibile incompatibilità con l'articolo 101 TFUE, sollevando così questioni di difficile lettura, di intreccio tra sport e diritto europeo.

Nonostante la UEFA proibisca alle società di calcio di fare ricorso alle Corti nazionali, lasciando la giurisdizione esclusiva al CAS (*Court of Arbitration for Sport*)<sup>126</sup>, qualcuno – vistosi toccare i propri interessi dal *fair play* finanziario – potrebbe comunque decidere di andare oltre, appellandosi al diritto europeo. Ciò susciterebbe certamente le ire della UEFA, ma alcune società, puntando, da un lato, all'obiettivo nel breve termine di avere i maggiori introiti legati alla partecipazione alla *Champions League* o all'*Europa League*, e, dall'altro, alla speranza, nel lungo termine, di ritornare alla situazione precedente non regolamentata, potrebbero comunque decidere di accollarsi il rischio di intentare la causa.

Come abbiamo infatti visto, in base al *fair play* finanziario i club potranno spendere in ragione degli incassi ottenuti e, a parere di alcuni, essendo applicato a Paesi con normative differenti, questo non farà altro che creare nuove distorsioni, nonostante l'economicità del modello<sup>127</sup>. Le società di calcio italiane, per fare un esempio, potrebbero sollevare questioni relative alle leggi sugli stadi più favorevoli all'Inghilterra – dove le società detengono stadi di proprietà che sono fonte di maggiori entrate – o ancora alle differenti pressioni fiscali, più leggere in Spagna rispetto al nostro

---

<sup>125</sup> Uefa.com, *Sostegno Commissione europea al fair play finanziario*, pubblicato il 18 gennaio 2011.

<sup>126</sup> Statuto UEFA 2010, articoli 60-61.

<sup>127</sup> CronacaMilano.it, *Reazioni al Fair Play Finanziario in Italia: Galliani, Moratti e Paolillo analizzano il nuovo sistema calcistico*, pubblicato da Matteo Torti il 12 agosto 2011.

Paese<sup>128</sup>.

Si può provare a ipotizzare lo scenario relativo al ricorso alla Corte di una società esclusa dalla Champions League per non aver rispettato il *fair play* finanziario o – allo stesso modo – di una società non qualificata sul campo che spera di prendere il posto di un'altra a cui la UEFA ha dato il via libera senza che, a giudizio della prima società, meritasse la licenza sul piano economico<sup>129</sup>.

Per comodità, si riporta il testo del paragrafo 1 dell'articolo 101 TFUE: «Sono incompatibili con il mercato interno e vietati tutti gli accordi tra imprese, tutte le decisioni di associazioni di imprese e tutte le pratiche concordate che possano pregiudicare il commercio tra Stati membri e che abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato interno» e, specificamente «b) limitare o controllare la produzione, gli sbocchi, lo sviluppo tecnico e gli investimenti».

La società ricorrente in questi casi si preoccuperebbe innanzitutto di dimostrare come il *fair play* finanziario risulti restrittivo della concorrenza ricadendo nel citato articolo 101 TFUE, precisando che il suo effetto sia quello di limitare la possibilità di un proprietario di un club di spendere anche qualora abbia i mezzi per farlo e di restringere così la sua autonomia, “falsando” di conseguenza il mercato.

Si può provare ad ipotizzare che in tale situazione la UEFA reagirebbe nel modo seguente.

In primo luogo potrebbe obiettare spiegando come il *fair play* finanziario non limiterebbe gli investimenti, ma anzi, incentiverebbe quelli di lungo periodo e limiterebbe i costi. In secondo luogo, continuando l'ipotesi relativa alla violazione del paragrafo 1 dell'articolo 101 del TFUE, non sarebbe sbagliato pensare a un suo appello alla giurisprudenza *Wouters*, già

---

<sup>128</sup> TuttoSport, Galliani: «Fair play finanziario? Un male per l'Italia», pubblicato il 14 aprile 2011.

<sup>129</sup> D. GEEY, *UEFA Financial Fair Play: Are the Rules Anti-Competitive?*, in *Beyond The Pitch: football news, interviews and debate*, pubblicato il 14 luglio 2011.

citata dalla Corte di giustizia nella sentenza *Meca-Medina*. In *Wouters*, la Corte all'epoca spiegò come una normativa relativa all'avvocatura olandese, malgrado avesse effetti restrittivi della concorrenza, risultasse necessaria al buon esercizio della professione di avvocato così come organizzata nei Paesi Bassi<sup>130</sup>. E, in questi termini, il *fair play* finanziario potrebbe risultare necessario al buon esercizio, in termini di stabilità ed economicità, del governo del calcio in Europa.

La federazione calcistica europea potrebbe inoltre riferirsi al paragrafo 3 dello stesso articolo 101 TFUE, che spiega come: «*Le disposizioni del paragrafo 1 possono essere dichiarate inapplicabili*» se le restrizioni «*contribuiscono a migliorare la produzione o la distribuzione dei prodotti o a promuovere il progresso tecnico o economico, pur riservando agli utilizzatori una congrua parte dell'utile che ne deriva, ed evitando di: a) imporre alle imprese interessate restrizioni che non siano indispensabili per raggiungere tali obiettivi; b) dare a tali imprese la possibilità di eliminare la concorrenza per una parte sostanziale dei prodotti di cui trattasi*». Qualora così fosse, la UEFA risponderebbe, probabilmente, alle accuse del club ricorrente dicendo che anche se ci fossero delle limitazioni alla concorrenza da parte del *fair play* finanziario, queste ricadrebbero comunque nei casi inapplicabili secondo il paragrafo appena osservato. Del resto, le limitazioni fiscali e le leggi sugli stadi sono di competenza degli Stati membri e, come ha fatto notare di recente Platini «*se Grecia, Spagna e Italia sono in crisi come Stati, perché non dovrebbero esserlo le loro squadre di calcio?*»<sup>131</sup>.

Come si comprende, tutti questi argomenti sono decisamente delicati. Ancor di più se si aggiungono i tempi brevissimi in cui le decisioni devono essere prese, dal momento che, se l'intento di una società è partecipare a una competizione europea, occorre che la chiusura del caso avvenga praticamente nell'arco di un'estate, prima dell'inizio della competizione

---

<sup>130</sup> L. DANIELE, *Diritto del mercato unico europeo*, Giuffrè, Milano, 2006, pp. 196-200.

<sup>131</sup> La Gazzetta dello Sport, *La rivoluzione di Re Platini «Rilancio le nazionali e per difendere il fairplay vado pure in tribunale...»*, cit.

stessa.

Se così non fosse, cioè se il caso si protraesse dopo l'inizio della competizione, escludendo di fatto una squadra secondo i criteri UEFA prima che la Corte di giustizia si possa esprimere, i problemi aumenterebbero. Se la Corte dichiarasse il *fair play* finanziario incompatibile con il diritto alla concorrenza a stagione in corso, l'*iter* continuerebbe con un risarcimento danni che la UEFA dovrebbe pagare ai club, corrispondente ai mancati introiti da questi conseguiti.

Poiché i diritti tv della *Champions League* portano nelle casse dei club un elevato numero di milioni di euro, un risarcimento di tali proporzioni moltiplicato per il numero di squadre escluse, estremizzando, potrebbe portare addirittura la UEFA in "bancarotta"<sup>132</sup>.

In questo senso svolge un ruolo importantissimo la Comunicazione sullo Sport dello scorso gennaio, dove si apprende che: «*La Commissione plaude all'adozione di misure atte ad aumentare il fair play finanziario nel calcio europeo e ricorda che esse devono rispettare le regole del mercato interno e le norme in materia di concorrenza*<sup>133</sup>». Ed è proprio per questo motivo che la UEFA si sta muovendo così tanto in termini di incontri con l'Unione europea, la quale è vista ora non più come un avversario, un nemico, o ancora il "Superstato burocratico" del 1995, ma come un alleato con cui dialogare, per il benessere e la stabilità del calcio europeo e mondiale.

---

<sup>132</sup> *Ibidem*, Platini ha dichiarato provocatoriamente: «Se un club fuori mi chiede dieci milioni di risarcimento, con dieci esclusi che faccio? La UEFA chiude?».

<sup>133</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, *Sviluppare la dimensione europea dello sport, op.cit.*, p. 14.

# CONCLUSIONI

Prima del Trattato di Lisbona, le attività dell'Unione europea nel settore dello sport non si fondavano su una competenza esplicita, ma piuttosto su aspetti attinenti allo sport di altre competenze, tra cui la competitività, il mercato interno, nonché l'occupazione e gli affari sociali. Oggi, con l'avvento dell'articolo 165 TFUE, l'UE ha finalmente assunto una competenza specifica in materia di sport.

Alla luce di quanto osservato, si comprende come la principale difficoltà che l'Unione ha affrontato – e sta affrontando – sia quella di conciliare l'esigenza dell'integrazione economica e politica, sancita dal Trattato, con la necessità di tener conto delle caratteristiche specifiche che caratterizzano il mondo dello sport e sulle quali si basa l'intero sistema delle competizioni.

L'equilibrio tra queste due esigenze, differenti, ma non per questo del tutto contrastanti, appare chiaro dall'articolo 165 TFUE, che ribadisce l'interesse dell'Unione nei confronti delle politiche legate allo sport, sottolineando tuttavia l'esigenza di salvaguardarne le specificità, in conformità con il principio di sussidiarietà.

L'approccio UE può essere visto in questa prospettiva già dalla sentenza *Bosman*. Dal caso di specie, emerge infatti che la Corte non ha provveduto a deregolamentare i trasferimenti, ma, al contrario, ha ritenuto le norme nazionali esistenti in materia incompatibili con il diritto dell'Unione europea perché eccessivamente vincolanti e inadeguate agli obiettivi perseguiti, obiettivi che tuttavia la Corte ha riconosciuto come assolutamente legittimi e suscettibili di giustificare restrizioni alle libertà di circolazione sancite nei Trattati..

In quest'ottica, all'intervento invasivo dell'Unione nel caso *Bosman*, sono seguite una serie di sentenze (come *Deliège* e *Lehtonen*) che hanno tenuto

conto anche della c.d. “eccezione sportiva”, in relazione alla regolamentazione degli aspetti tecnico-sportivi e degli obiettivi legittimi perseguiti dalle federazioni.

È pur vero che, come osservato nella sentenza *Meca-Medina*, il carattere puramente sportivo di una regolamentazione non implica che l'attività sportiva interessata si sottragga dall'ambito di applicazione del Trattato; al tempo stesso, ad ogni modo, il fatto che l'Unione non ammetta un'“eccezione sportiva generale” non significa che non riconosca le specificità dello sport.

Sebbene dunque non si possa invocare una deroga generale che escluda un'intera attività sportiva dall'ambito di applicazione dei Trattati, la Corte ritiene utile ed efficace un'esclusione ben circostanziata entro i limiti del suo oggetto specifico.

Questo principio emerge dalla successiva giurisprudenza osservata, che ha ammesso l'esistenza di deroghe ai principi generali dell'ordinamento europeo, a condizione che queste siano indispensabili al perseguimento di un obiettivo legittimo e siano al contempo logiche, ragionevoli e proporzionate. Esempi di queste norme ritenute connaturate al corretto svolgimento delle competizioni e pertanto sottratte ai principi generali dell'ordinamento europeo sono: la composizione delle squadre (caso *Donà*), la selezione degli atleti (caso *Deliège*) e, ancora, la necessità di limiti temporali per i trasferimenti (caso *Lehtonen*).

Salvaguardare questi aspetti è determinante affinché chi pratica e segue lo sport possa continuare a provare il piacere di contrapporre nelle competizioni quell'insieme di particolarismi che sono da sempre, nello sport, motivo di unione.

Pertanto, il dibattito tra le federazioni sportive e l'Unione europea non riguarda una possibile “invasione” della seconda nei confronti delle prime, ma proprio l'esatta delimitazione dello spazio di azione sinergica delle regole dello sport rispetto ai Trattati. Del resto, il “buon governo” dello

sport, con l'ingresso dell'Unione europea tra i suoi *stakeholders*, passa necessariamente attraverso una stretta collaborazione tra federazioni sportive, Stati membri e Unione europea.

In questo senso, giova osservare come, nel dopo-*Bosman*, la UEFA abbia aperto una nuova stagione di cooperazione con l'Unione.

La UEFA, va ricordato, non si è avvicinata di sua volontà all'Unione e alle istituzioni europee, ma, col tempo, è andata oltre la mera accettazione passiva dei principi sanciti dalla Corte di giustizia.

Premessa di questa ricerca di cooperazione è l'accantonamento delle pretese di una completa indipendenza normativa, che ha lasciato spazio all'esigenza della UEFA di mantenere un certo grado di autonomia, seppur "supervisionata" dal diritto UE.

Poiché l'autonomia "supervisionata" offerta dall'Unione europea alla FIFA e alla UEFA presume un chiaro impegno delle federazioni finalizzato alla trasparenza, alla democrazia e alla protezione dei valori dello sport, ecco che si spiega il successivo comportamento della federazione.

Attraverso provvedimenti come la *UEFA Integrity Rule* e la regolamentazione dei diritti televisivi della *Champions League*, la UEFA ha cercato la fiducia delle istituzioni europee, impegnandosi attivamente anche alla promozione dei processi di integrazione, in nome della dimensione sociale dello sport riconosciuta dalla dichiarazione di Amsterdam.

La creazione di un ufficio di rappresentanza UEFA a Bruxelles, l'arrivo di Platini alla presidenza della federazione e i sempre più frequenti incontri tra UEFA e Commissione hanno fatto il resto, contribuendo al progressivo riconoscimento reciproco tra le due parti. Ciò ha permesso alla UEFA di mantenere il suo ruolo di protagonista nella piramide della *governance* del calcio europeo, che era stato messo in discussione dall'aumentare dello *sport-business* e degli attori rilevanti, come il G14 nel caso *Charleroi* o la *European Club Association* nel dibattito sulla tutela delle nazionali.

Dall'analisi dell'incontro di giugno 2011 tra la UEFA e la Commissione europea traspare chiaramente che, in un momento in cui è sempre più difficile difendere i valori dello sport dalle spinte dello *sport-business*, la salvaguardia delle regolamentazioni sportive passa anche attraverso l'Unione europea e la sua protezione giuridica.

La tutela delle nazionali, da un lato, e il *fair play* finanziario, dall'altro, vanno proprio visti in quest'ottica, così come la regolamentazione delle scommesse legali, da realizzare al fine di prevenire che la dimensione economica toccata dallo sport, e dal calcio in particolare, sfoci in attività illegali e criminose.

Con il riconoscimento di Lisbona e la nuova competenza specifica europea, la collaborazione con le istituzioni dell'Unione è diventata per le federazioni sportive un'esigenza cruciale ed irrinunciabile. Lo sport in questo senso è un diamante allo stato grezzo: per brillare occorre che venga "tagliato" dal diritto UE e "levigato" tenendo conto delle sue specificità, in modo tale che le sue regolamentazioni siano coerenti e create "alla luce" dei principi dell'Unione europea.

# BIBLIOGRAFIA

## **Fonti contattate direttamente**

- B. GARCIA, membro fondatore della *Association for the Study of Sport and the European Union (Sport&EU)* e docente presso la *School of Sport, Exercise and Health Sciences* della *Loughborough University* di Leicestershire.
- J. ZYLBERSTEIN, Coordinatore degli Affari Europei della UEFA, impiegato nell'Ufficio di Rappresentanza UEFA presso l'Unione europea a Bruxelles.

## **Dottrina**

- R. ADAM e A. TIZZANO, *Lineamenti di diritto dell'Unione Europea*, Torino, 2008.
- S. AGRIFOGLIO, *L'ordinamento sportivo tra localismi e pluralismi giuridici – Pluralismo ordinamentale, localismi giuridici e principio di sussidiarietà – Una chiave di lettura per l'Europa*, relazione presentata il 11 dicembre 2004 al convegno *Profili di attualità nelle attribuzioni della Corte dei Conti* a cura dell'Associazione Magistrati della Corte dei Conti.
- P. AMATO, *L'effetto discriminatorio della regola del 6+5 e dell'home grown players alla luce del diritto comunitario*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello sport*, Vol.V, fascicolo 1, 2009, pp. 13 e ss.
- A. ANASTASI, *Annotazioni sul caso Bosman*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1996, pp. 458-468.
- J. ANDERSON, *The societal role of Sport*, in *The International Sports Law Journal*, Jan-April 2008.
- J. L. ARNAUT, *Rapporto Indipendente sullo Sport in Europa*, 2006.
- S. BASTIANON, *La libera circolazione dei calciatori e il diritto della concorrenza alla luce della sentenza Bosman*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1996, pp.508-539.
- S. BASTIANON, *La libera circolazione degli atleti nella giurisprudenza comunitaria post-Bosman: i casi Delière e Lehtonen, commento a sentenza Lehtonen*, in *Rivista di diritto sportivo* 2001, pp. 459-475.
- S. BASTIANON, *Da Bosman a Bernard: note sulla libera circolazione dei calciatori nell'Unione europea*, in *Il Diritto dell'Unione europea*, 3/2010.
- A. BENOLDI, e C. SOTTORIVA,, *La disciplina della redazione del bilancio di esercizio delle società di calcio, confronto con l'esperienza internazionale ed impatto del c.d. «Financial Fair Play»*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello sport*, Vol.VII, fascicolo 1, 2011, pp. 59 e ss.
- F. BIANCHI D'URSO, *Una sentenza "annunciata" in tema di libera circolazione dei calciatori nell'Unione europea*, in *Dir. lav.*, 1996.
- I. BLACKSHAW, *UEFA financial fair play rules should be implemented without*

- delay* opinione rilasciata a *International Sports Law Journal*, 2010-03-17.
- A. BRAND e A. NIEMANN, *Europeanisation in the Societal/Trans-National Realm: What European Integration Studies Can Get Out Of Analysing Football*, in *Journal of Contemporary European Research*, Vol. 3, No. 3, pp. 182-201.
- A. BROWN, *European football and the European Union: Governance, participation and social cohesion — towards a policy research agenda'*, in *Soccer & Society*, 1:2, 129—150.
- S. M. CARBONE, *Lo sport e il diritto dell'Unione europea dopo il Trattato di Lisbona*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2010, p. 598.
- F. CARINI, *La libertà di circolazione degli sportivi extracomunitari e la tutela dei vivai giovanili*, in *Europa e diritto privato*, n. 1, 2011, p. 305.
- M. CASTELLANETA, in *Libera circolazione dei calciatori e disposizioni FIGC*, in *Diritto del Commercio Internazionale*, 1994.
- A. N. CHAKER, *Study of National Sports Legislations in Europe*, Strasburgo: Consiglio d'Europa, 1999.
- A. CIARROCCHI, *I diritti del calciatore professionista: uno sguardo oltre la sentenza Bosman*, in *Riv. giur. lav.*, 2002, pp. 386 e ss.
- M. CLARICH, *La sentenza Bosman, verso il tramonto degli ordinamenti giuridici sportivi?* In *Rivista di diritto sportivo*, 3/1996.
- M. COCCIA, *L'indennità di trasferimento e la libera circolazione dei calciatori professionisti nell'Unione europea*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1994, pp. 350-363.
- M. COCCIA, *La sentenza Bosman, summum ius, summa iniuria?*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1996, p. 654.
- M. COCCIA e C. NIZZO, *Il dopo-Bosman e il modello sportivo europeo*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1998, pp. 335-350.
- M. COCCIA, *Lo sport in TV e il diritto antitrust*, in *Rivista di diritto sportivo* 1999, pp.297-334.
- M. COCCIA, *Il trasferimento dei calciatori e il diritto alla concorrenza: quale mercato rilevante?*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1999, p. 691
- M. COLUCCI, *L'autonomia e la specificità dello Sport nell'Unione europea*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, Vol.II, fascicolo 2, 2006, pp.15 e ss.
- D. CORAPI, *Libera circolazione d libera concorrenza nell'Unione europea: il caso del calcio*, in *Rivista di diritto sportivo* 2001, pp. 7-17.
- L. DANIELE, *Diritto del mercato unico europeo*, Giuffré, Milano, 2006.
- M. FONTENEAU, *The Organisation of Sport in Europe, relazione sullo Workshop 3 della Conferenza di Consultazione con il Movimento Sportivo Europeo sul tema dal ruolo dello sport in Europa, Bruxelles, 29-30 giugno 2006*.
- K. FOSTER, *Is there a Global Sports Law?*, in *Entertainment Law*, Vol.2, No.1, Spring 2003, pp.1—18.
- B. GARCIA, *Playing ball: EU regulation of professional football since the Bosman ruling*, European Policy Centre, Policy Brief, June 2006.

- B. GARCIA, *The Independent European Sport Review: Half Full or Half Empty?* in *Entertainment and Sports Law Journal*, Volume 4 Number 3, 2007.
- B. GARCIA, *Sport&EU Workshop: The EU and the Governance of Sport, Policy and Perspectives*, University of Chester, 6-7 July 2007", in *Entertainment and Sports Law Journal* Volume 5 Number 2.
- B. GARCIA, *UEFA and the European Union, from confrontation to co-operation?*, in *Journal of Contemporary European Research*, Vol. 3, No. 3, pp. 202-223.
- B. GARCIA, *The European Union and the Governance of Football: A Game of Levels and Agendas*.
- D. GEEY, , *The World Cup, Injuries and Compensation*, in *The UK Sports Network*, pubblicato il 17 giugno 2010.
- D. GEEY, *UEFA Financial Fair Play: Are the Rules Anti-Competitive?*, in *Beyond The Pitch: football news, interviews and debate*, pubblicato il 14 luglio 2011.
- G. GENTILE, *L'armonizzazione della normativa antidoping*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello sport. Vol.IV, fascicolo 1, 2008, pp. 23 e ss.*
- M. GERLINGER, *UEFA's Declaration on 'Homegrown Players'*, in *The International Sports Law Journal*, 2005/3-4, pp. 51 e ss.
- A. GIARDINI, *Diritto europeo e libera circolazione dei calciatori*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 1988, p. 451.
- S. GORELLI, M. MARÉ e C. SALLES, *Profili economici della regolamentazione del calcio in televisione*, in *Rivista di diritto sportivo* 1999, pp. 283-296.
- W. GRANT, *Two Tiers of Representation and Policy: the EU and the future of Football*, Department of Politics and International Studies, University of Warwick and [www.football-economy.com](http://www.football-economy.com).
- W. GRANT, *The Representation of Football in the European Union: UEFA versus G-14 in EU, Sport, Law and Policy*.
- E. GREPPI e M. VELLANO, *Diritto Internazionale dello Sport*, Giappichelli Editore.
- D. GULLO, *L'impatto del diritto della concorrenza sul mondo dello sport*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, Vol. III, fascicolo 3, 2007, pp. 13-34.
- D. GULLO, *La recente pronuncia della Corte di giustizia «Santa Casa»*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, volume V, fascicolo 3, 2009.
- F. HENDRICKX, *The Simutenkov Case: Russian Players are Equal to European Union Players*, in *The International Sports Law Journal*, 2005/3-4. pp. 13 e ss.
- M. HOLT, *UEFA, Governance, and the Control of Club Competition in European Football*, in *Birkbeck Sport Business Centre Journal*, Volume 2, Number 1, January 2009.
- G. INFANTINO, *Meca-Medina: un passo indietro per il modello sportivo europeo e la specificità dello sport*, consultabile su [Uefa.com](http://Uefa.com).
- A. MANZELLA, *L'Europa e lo Sport: un difficile dialogo dopo Bosman?*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1996, pp. 409-415.

- B.R. MARTINS, *Social Dialogue in the European professional football sector - A European legal football match heading for extra time*, in *The International Sports Law Journal*, 2004/3-4, pp. 17-29.
- A. MASSERA, *Lo sport e il principio della parità delle armi, tra politiche antidoping e diritto della concorrenza*, in *Rivista Italiana di diritto pubblico comunitario*, 2007, fasc.1.
- D. McARDLE, *From Boot Money to Bosman in Football, Society and the Law*, 2000, Cavendish.
- P. P. MENNEA, *Diritto sportivo europeo*, Delta 3, 2003.
- B. NASCIBENE e S. BASTIANON, *Diritto europeo dello Sport*, Giappichelli Editore, 2011.
- A. PALMIERI, nota sulla decisione del Comitato esecutivo FIFA del 4 settembre 1997, in *Rivista di diritto sportivo*, 1998.
- R. PARRISH, *Sports Law and policy in the European Union*, in *Manchester Univesity Press*, 2003.
- R. PARRISH, *The Birth of European Union Sports Law*, in *Entertainment Law*, 2003, Vol.2, No.2, pp. 20-39.
- R. PARRISH e S. MIETTINEN, *Indirect Nationality Discrimination in Community Law: An Assessment of UEFA Regulations Governing Player Eligibility for European Club Competitions (The Home-Grown Player Rule)*, in *Entertainment and Sports Law Journal*, 5(2), pp. 13 e ss.
- E. PEDILARCO, *Regolamento FIFA e diritto comunitario della concorrenza*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2005, p. 871-875.
- A. PISCINI, *Sul fronte sportivo qualcosa di nuovo (ma non troppo): spunti di riflessione e note preventive sulla riforma in materia di diritti di trasmissione e comunicazione degli eventi sportivi*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, Vol. III, fasc. I, 2007.
- J.F. PONS, *Sport and European competition policy*, in *Annual proceedings of the Fordham Corporate Law Institute*, New York, 2000, p. 75.
- F. ROMANI e U. MORETTI, *Il diritto nel pallone: spunti per un'analisi economica della sentenza "Bosman"*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1996, pp. 436-457.
- L. SELLI, *Diritto dello Sport*, Le Monnier, 2004.
- F. SIOTTO, *Giocatori "promessa" e libera circolazione dei calciatori professionisti: la Corte di Giustizia europea riconosce un indennizzo per la formazione (Nota a CGUE Grande Sezione 16 marzo 2010 (Causa C-325/08))*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 2011, fascicolo 1, pp. 197-201.
- A. TIZZANO e M. DE VITA, *Qualche considerazione sul caso Bosman*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1996, pp. 416-435.
- M. THILL, *La reconnaissance de la spécificité du sport en droit communautaire*, in *Europe*, 2000, p. 4.
- I. THOMSEN, *Europe's Soccer Stars Ponder Joy of Free Agency*, in *International Herald Tribune*, 16 dicembre 1995.
- J. TOGNON, *Diritto comunitario dello Sport*, 2010, Giappichelli Editore –

Torino.

- J. TOGNON, *La libera circolazione degli sportivi in ambito comunitario: riflessi nell'ordinamento dello Stato*, relazione per Corso di aggiornamento e formazione per Avvocati e Praticanti in Diritto Processuale Sportivo, Napoli, 14 dicembre 2007.
- D. TORNESELLO, *La libera circolazione dei calciatori: il caso Kahveci*, Nota a Ord. Corte di Giustizia CE del 25 luglio 2008, da [www.personaedanno.it](http://www.personaedanno.it).
- S. VAN DER BOGAERT, *Practical regulation of the mobility of sportsmen in the EU post Bosman*, Kluwer Law International, 2005.
- S. VAN DEN BOGAERT e A. VERMEERSCH, *Sport and EC Treaty: a tale of uneasy bedfellows?*, in *European Law Review*, 2006.
- V. VIGORITI, *Diritto Comunitario e Sport: applicabilità, sporting exception, trasferimenti e nazionalità*, in *Contratto e Impresa/Europa*, n. 2/2001, pp. 624 e ss.
- VV. AA. (2010), *The Bernard Case: Sports and Training Compensation*, in *European Sports Law and Policy Bulletin*, issue 1-2010.
- M. WATHELET, *On the Future Relationship between Governance in European Sport and in Particular Professional Football and the European Union Legal Order*, Report for the ASSER International Sports Law Centre, 2007.
- M. WATHELET, *Sport Governance and EU legal order: present and future*, in *The International Sports Law Journal* (2007), issue 3-4/3-12, p. /a3-4/3-12
- S. WEATHERILL, *Is The Pyramid Compatible with EC Law?*, in *The International Sports Law Journal*, 2005/3-4, pp. 3 e ss.
- J. ZYLBERSTEIN, *Collision entre idéaux sportifs et contingences économiques dans l'arrêt Meca-Medina*, in *Cahiers de Droit européen*, 2007, p. 213.
- J. ZYLBERSTEIN, *La specificità dello Sport nell'Unione europea*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello sport*, Vol.IV, fascicolo 1, 2008, pp. 59 e ss.
- J. ZYLBERSTEIN, *La prise en compte de la spécificité du droit du sport dans le traité de Lisbonne*, consultabile su [www.sportetcitoyenne.org](http://www.sportetcitoyenne.org)
- J. ZYLBERSTEIN, *L'arrêt Olivier Bernard: une avancée significative pour la formation des sportifs*, in *Revue de l'Union européenne*, n. 543, dicembre 2010, pp. 653-661.

### **Documenti ufficiali dell'Unione europea**

- Commissione europea, Comunicazione del 31 luglio 1991, *La Comunità europea e lo Sport*, consultabile in G.U.C.E. SEC (91) 1438.
- Consiglio d'Europa, *Carta Europea dello Sport*, 7<sup>a</sup> Conferenza dei Ministri europei responsabili dello sport, Rodi, 13-15 maggio 1992.
- Comunicato stampa della Commissione europea, *Calcio professionistico: la Corte europea di Giustizia emette il giudizio nella causa Bosman*, 18 dicembre 1995, IP/95/1411.
- Trattato di Amsterdam che modifica il trattato sull'Unione europea (1997),

- Allegato IV, dichiarazione numero 29.
- Commissione europea, *Evoluzione e prospettive dell'azione comunitaria nel settore dello sport*, settembre 1998, consultabile in *Rivista di diritto sportivo*, 1999, pp.353-365.
- Commissione europea, interrogazione scritta n. 2876/98, 14 dicembre 1998. Caso COMP/37 806: ENIC/ UEFA.
- Commissione europea, *Commercializzazione centralizzata dei diritti commerciali della «Champions League» della UEFA (1999/C 99/09)*, Caso n. IV/37.398 – UEFA, in *Rivista di diritto sportivo*, 1999, pp.665-668.
- Commissione europea, *La funzione sociale dello sport*, relazione del 10 dicembre 1999 al Consiglio europeo di Helsinki.
- Comunicato stampa della Commissione europea, *La dichiarazione sullo sport adottata a Nizza definisce un modello europeo dello sport rispettoso della diversità culturale e a forte dimensione sociale*, 2000, IP/00/1439.
- Comunicato stampa della Commissione europea, *Esito delle discussioni tra la Commissione europea e la FIFA/UEFA sul regolamento FIFA relativo ai trasferimenti internazionali di calciatori*, 5 marzo 2001, IP/01/314.
- Comunicato stampa del 29 marzo 2001, *Withdrawal of preliminary reference in case C-264/98, Balog*, consultabile in curia.europa.eu.
- Comunicato stampa della Commissione europea, *La Commissione accoglie favorevolmente la nuova politica dell'UEFA in merito alla vendita dei diritti di trasmissione della Champions League*, 2002, IP/02/806.
- Comunicato stampa della Commissione europea, *La Commissione chiude l'indagine sulla norma UEFA sulla proprietà multipla delle squadre di calcio*, 27 giugno 2002, IP/02/942.
- Comunicato stampa della Commissione europea, *Commission rejects complaint against International Olympic Committee by swimmers banned from competitions for doping*, 9 agosto /2002, IP/02/1211
- Commissione europea, decisione del 23 luglio 2003, caso COMP/C.2-37.398.
- Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, articolo III-282.
- Conferenza dei rappresentanti dei governi degli stati membri, *Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa*, Bruxelles 29 ottobre 2004, CIG 87/2/04.
- Commissione europea, Direzione generale dell'Istruzione e della cultura, *L'Unione europea e lo Sport*, in *La Rivista dell'Istruzione e della Cultura*, numero 23, 2004.
- Parlamento europeo e Consiglio, Raccomandazione del 18 dicembre 2006, in G.U.U.E, 20 dicembre 2006, L 394.
- Parlamento europeo, *Risoluzione del 29 marzo 2007 sul "futuro del calcio professionistico in Europa"*, punto 27, consultabile in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, Volume III, fascicolo 1, 2007.
- Commissione europea, Libro Bianco sullo Sport del 11 luglio 2007, consultabile in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, Vol. III, Fasc.2,

2007, p. 177.

Parlamento europeo, Risoluzione del Parlamento europeo dell'8 maggio 2008 sul Libro Bianco sullo Sport (2007/2261(INI))

Comunicato stampa della Commissione europea, *UEFA rule on 'home-grown players': compatibility with the principle of free movement of persons*, 2008, IP/08/807.

Trattato dell'Unione europea

Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea.

Sport&EU, *The Lisbon Treaty and EU Sports Policy*, studio commissionato dal Parlamento europeo nel settembre 2010, IP/B/CULT/IC/2010-028, consultabile sul sito del Parlamento europeo.

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Sviluppare la dimensione europea dello sport*, 18 gennaio 2011.

Documento di accompagnamento della Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni (18 gennaio 2011) *Sviluppare la dimensione europea dello sport*.

Comunicato stampa della Commissione europea, *La Commissione rafforza la dimensione europea dello sport*, 18 gennaio 2011, IP/11/43.

Consiglio d'Europa, *Sport for all, a European stake*, articolo di presentazione della sezione "Sport" del sito *coe.int*.

### **Documenti ufficiali della UEFA**

UEFA, *UEFA 50 Years: the Jubilee Book* (Vol.1), Nyon (Svizzera).

UEFA, *UEFA Comment on Transfer Speculation*, conferenza stampa del 1° settembre 2000.

UEFA, *Investing in Local Training of Players, Q&A*, documento di lavoro interno del 2004.

UEFA, *Regolamenti Coppa Uefa e Champions League 2008/09, Estratti sui "calciatori di formazione nazionale" (home-grown players)*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, Vol. IV, fascicolo 2, 2008.

UEFA, *VISION EUROPE: The direction and development of European football over the next decade*, documento consultabile su *uefa.com*.

UEFA, Statuto 2010.

UEFA, *Uefa Club Licensing and Financial Fair Play Regulations*, Edizione 2010.

UEFA, *UEFA's position on Article 165 of the Lisbon Treaty*, documento inviato dalla UEFA alla Commissione europea.

UEFA, *UEFA Organisational Regulations*, Edizione 2011

UEFA, *Risoluzione del Consiglio Strategico per il Calcio Professionistico sulle scommesse*, marzo 2011, reperibile su *RDES.it*.

UEFA, *Regolamento Champions League 2011/12*.

- UEFA, *Regolamento Europa League 2011/12*.
- Uefa.com, *Eleven Values*.
- Uefa.com, *Licenze per club*.
- Uefa.com, *1954-1962, la Nascita della UEFA*, consultabile nella sezione storia del sito.
- Uefa.com, sezione dal titolo *Fair Play Finanziario*.
- Uefa.com, *Orientamento chiaro e preciso*, pubblicato il 13 giugno 2007.
- Uefa.com, *Resta ancora molto da fare*, pubblicato il 12 luglio 2007.
- Uefa.com, *Historic Football Agreement*, pubblicato il 17 gennaio 2008.
- Uefa.com, *Sostegno Commissione europea al fair play finanziario*, pubblicato il 18 gennaio 2011.
- Uefa.com, *Visita della Commissione Europea alla UEFA*, pubblicato da Mark Chaplin il 28 gennaio 2011.
- Uefa.com, *Sostegno Commissione europea a fair play finanziario*, pubblicato il 19 gennaio 2011.
- Uefa.com, *Positive talks in Brussels*, pubblicato il 14 giugno 2011.
- Uefa.com, *Step toward common EU response to match-fixing*, pubblicato l'8 settembre 2011.
- Uefa.com, *UEFA President addresses Council of Europe*, pubblicato il 28 settembre 2011.
- Uefa.com, *Commission's match-fixing recommendation welcomed*, pubblicato il 28 settembre 2011.

### **Articoli di attualità**

- Corriere della Sera, *Baggio al Milan a zero lire*, pubblicato da Fabio Monti il 21 settembre 1995.
- Le Monde, *Bruxelles presse l'UEFA de se soumettre à l'arrêt Bosman*, pubblicato da Benoit Hopquin il 25 dicembre 1995.
- Corriere della Sera, *Bimbi calciatori, nuovi schiavi d'Africa*, pubblicato da Bruno Bartoloni il 23 giugno 1998.
- Evening Standard, *Football: Fury over transfer peace deal*, pubblicato da David Bond il 6 marzo 2001.
- La Gazzetta dello Sport, *«Chi non è in regola resta a casa»*, pubblicato da Fabio Licari il 19 marzo 2007.
- Financial Times, *Ministers call new EU rules on sport offside*, pubblicato da Roger Blitz il 7 maggio 2007.
- Financial Times, *Uefa chief attacks EU labour rules*, pubblicato da Roger Blitz il 20 maggio 2007.
- La Gazzetta dello Sport, *Perché lo Sport deve essere una cosa a parte*, pubblicato da Gianni Petrucci il 21 settembre 2007.
- La Gazzetta dello Sport, *Se l'Europa porterà lo Sport in Serie A*, pubblicato da Giovanna Melandri il 22 settembre 2007.
- Financial Times, *Uefa's plans get English boot*, pubblicato da Roger Blitz il

26 settembre 2007.

La Gazzetta dello Sport, *Il principio c'è. Servono i contenuti*, pubblicato da Ruggiero Palombo il 20 ottobre 2007.

La Gazzetta dello Sport, *Storico: l'Europa riconosce la specificità dello sport*, pubblicato da Carlo Laudisa il 20 ottobre 2007.

Euractiv.com, *Football: clubs enter into 'real dialogue' with UEFA and FIFA* pubblicato il 17 gennaio 2008.

Euractiv.com, *Football: clubs enter into 'real dialogue' with UEFA and FIFA* pubblicato il 17 gennaio 2008.

La Gazzetta dello Sport, *Platini al Consiglio d'Europa «Aiutatemi a salvare il calcio*, pubblicato da Fabio Licari il 25 gennaio 2008.

Financial Times, *Home-grown footballer plan backed*, pubblicato da Andrew Bounds il 29 maggio 2008.

Financial Times, *Football's new champion shoots with limited power*, pubblicato da Simon Kuper il 20 settembre 2008.

La Gazzetta dello Sport, *Pescante: «L'Ue accetti la specificità dello sport»*, pubblicato da Maurizio Galdi il 6 novembre 2008.

La Gazzetta dello Sport, *Contro la crisi l' Europa ripensa alla Superlega*, pubblicato da Fabio Licari il 17 marzo 2009.

La Gazzetta dello Sport, *Porto Franco*, pubblicato da Franco Arturi il 4 novembre 2009.

Le Figaro, *Les paris en ligne désormais légaux en France*, pubblicato da Valérie Collet il 7 aprile 2010.

Il Sole 24 Ore, *Manchester United in profondo rosso. Ma va peggio per il City degli emiri*, pubblicato da Gianni Dragoni il 9 ottobre 2010.

SportBild, Rummenigge: „Und dann gnade Gott der Fifa!“, *pubblicato il 22 novembre 2010. Testo riportato da un'intervista esclusiva rilasciata da Rummenigge al settimanale sportivo tedesco Kicker.*

La Tribune, *L'UEFA veut sa part du gâteau dans les paris sportifs*, pubblicato da Sandrine Cadini il 27 dicembre 2010.

Financial Times, *Uefa imposes strict rules on European clubs*, pubblicato da Roger Blitz l'11 gennaio 2011.

SportItalia.com, *Platini lancia il fair play finanziario*, pubblicato l'11 gennaio 2011.

Financial Times, *Uefa gives clubs time to balance books*, pubblicato da Roger Blitz il 2 febbraio 2011.

The Guardian, *Liverpool could face a conflict of interest in Europe next season*, pubblicato da Matt Scott il 30 marzo 2011.

TuttoSport, *Galliani: «Fair play finanziario? Un male per l'Italia»*, pubblicato il 14 aprile 2011.

Daily Mail, *UEFA chief Platini impressed by Football League clubs' financial housekeeping*, pubblicato il 12 giugno 2011.

Il Fatto Quotidiano, *La tratta dei baby calciatori*, pubblicato da Gjergji il 9 giugno 2011.

Gazzetta.it, *Granada in Liga, 35 anni dopo Nel nome della famiglia Pozzo*,

pubblicato da Valerio Clari il 19 giugno 2011.

La Gazzetta dello Sport, *Un secolo di regole, blocchi e litigi*, pubblicato da Roberto Pellegrini il 6 luglio 2011.

CronacaMilano.it, *Reazioni al Fair Play Finanziario in Italia: Galliani, Moratti e Paolillo analizzano il nuovo sistema calcistico*, pubblicato da Matteo Torti il 12 agosto 2011.

La Gazzetta dello Sport, *La rivoluzione di Re Platini «Rilancio le nazionali e per difendere il fairplay vado pure in tribunale...»*, pubblicato da Fabio Licari il 24 settembre 2011.

### **Giurisprudenza rilevante**

Conclusioni dell'Avvocato generale Lenz del 20 settembre 1995, *Bosman*, in *Raccolta* p. I-4921.

Corte di giustizia, sentenza del 12 dicembre 1974, causa C-36/72, *Walrave & Koch*, in *Racc.*, p. 1405 ss.

Corte di giustizia, sentenza del 14 luglio 1976, causa C-13/76, *Donà*, in *Racc.*, p. 1333 ss.

Corte di giustizia, sentenza del 27 maggio 1981, cause riunite C-142/80 e C-143/80, *Essevi e Salengo*, in *Racc.*, p. 1413 ss.

Corte di giustizia, sentenza del 5 ottobre 1988, causa 196/87, *Steymann*, in *Racc.*, p. 6159, punto 10.

Corte di giustizia, ordinanza del 4 ottobre 1991, causa C-117/91.

Corte di giustizia, sentenza del 15 dicembre 1995, causa C-415/93, *Bosman*, in *Racc.*, p. I-4921 ss.

Corte di giustizia, ordinanza del 8 luglio 1998, causa C-176/96, *Agostini* in *Racc.*, p. I-4253.

Corte di giustizia, causa C-264/98, *Balog*, non racchiusa in alcuna raccolta.

Corte di giustizia, sentenza del 11 aprile 2000, cause riunite C-51/96 e C-191/97, *Deliège*, in *Racc.*, p. I-2549 ss.

Corte di giustizia, sentenza del 13 aprile 2000, causa C-176/96, *Lehtonen e Castors Braine*, in *Racc.*, p. I-2681 ss.

Corte di giustizia, sentenza del 27 settembre 2001, causa C-63/99, *Gloszczuk*, in *Racc.*, p. I-6369.

Corte di giustizia, sentenza del 29 gennaio 2002, causa C-162/00, *Pokrzepowicz-Meyer*, in *Racc.*, p. I-1049 ss.

Corte di giustizia, sentenza del 8 maggio 2003, causa C-438/00, *Kolpak*, in *Racc.*, p. I-4135 ss.

Corte di giustizia, sentenza del 26 gennaio 2005, causa T-193/02, *Laurent Piau contro Commissione delle Comunità europee*, in *Racc.*, p. II-209.

Corte di giustizia, sentenza del 12 aprile 2005, causa C-265/03, *Simutenkov*, in *Racc.*, p. I-2579 ss.

Tribunale di Commercio di Charleroi, pronuncia del 15 maggio 2006, cause riunite A/05/03843 e A/06/00735, *Charleroi*.

### *Bibliografia*

Corte di giustizia, sentenza del 18 luglio 2006, causa C-519/04P, *David Meca-Medina & Igor Majcen*, in *Racc.* p. I-6991 ss.

Corte di giustizia, ordinanza del 25 luglio 2008, causa C-152/08, *Kahveci*, in *Racc.*, p. I-6291 ss.

Corte di giustizia, sentenza dell'8 settembre 2009, causa C42-/07, *Santa Casa*, in *Raccolta*, p. I-07633.

Corte di giustizia, sentenza del 10 marzo 2010, causa C-325/08, *Olympique Lyonnais SASP c. Olivier Bernard e Newcastle UFC*, consultabile sul sito [www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu)