# CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE CARL OTTO LENZ

presentate il 20 settembre 1995 *


A — Introduzione ..... I - 4932

I — Il problema ..... I - 4932

II — L'organizzazione dello sport del calcio ..... I - 4932

III — La disciplina dei trasferimenti ..... I - 4933

1. Belgio ..... I - 4933

2. Le norme UEFA ..... I - 4936

3. Le norme FIFA ..... I - 4938

4. Le norme vigenti in altri Stati membri ..... I - 4940

IV — Le norme relative agli stranieri ..... I - 4944

V — Fatti all'origine della causa principale e procedimento dinanzi ai giudici nazionali ..... I - 4945

VI — Le questioni pregiudiziali ..... I - 4948

VII — Prosieguo del procedimento nella causa principale e procedimento dinanzi alla Corte ..... I - 4948

B — Parere ..... I - 4949

I — Premessa ..... I - 4949

II — Ammissibilità delle questioni pregiudiziali ..... I - 4951

1. Posizioni delle parti ..... I - 4951

2. L'art. 177 e la giurisprudenza della Corte in tema di ammissibilità delle questioni pregiudiziali ..... I - 4953

3. Esame dell'ammissibilità delle questioni pregiudiziali della Cour d'appel di Liegi ..... I - 4959

III — Lo stato attuale della giurisprudenza della Corte nel settore dello sport .... I - 4970

IV — Interpretazione dell'art. 48 ..... I - 4974

1. Applicabilità dell'art. 48 ..... I - 4974

2. L'art. 48 e le norme relative agli stranieri ..... I - 4976

a) Violazione del divieto di discriminazioni sancito dall'art. 48 ..... I - 4976

b) Possibilità di eccezioni o giustificazioni ..... I - 4977


* Lingua originale: il tedesco.

3. L'art. 48 e la disciplina dei trasferimenti ..... I - 4984

a) Norme applicabili ..... I - 4984

b) L'art. 48 come divieto di discriminazioni ..... I - 4985

c) L'art. 48 come divieto delle restrizioni alla libera circolazione ..... I - 4991

aa) Stato attuale della giurisprudenza sull'art. 48 e sull'art. 52 ..... I - 4991

bb) Conseguenze da trarre dall'esame dello stato attuale della giurisprudenza ..... I - 5001

cc) Motivi per intendere l'art. 48 quale divieto generale di restrizioni alla libera circolazione ..... I - 5004

1) Tenore letterale ..... I - 5004

2) Collocazione sistematica ..... I - 5004

3) L'art. 48 come diritto fondamentale ..... I - 5007

dd) Possibili obiezioni nei confronti di questa interpretazione ..... I - 5008

ee) Applicazione alla disciplina dei trasferimenti ..... I - 5010

ff) Possibili motivi di giustificazione ..... I - 5012

1) In generale ..... I - 5012

2) Preservazione dell'equilibrio finanziario e tecnico delle società calcistiche ..... I - 5014

3) Compensazione dei costi di preparazione ..... I - 5021

4) Altri argomenti ..... I - 5023

5) Riepilogo ..... I - 5025

V — Interpretazione degli artt. 85 e 86 ..... I - 5026

1. Rapporto con l'art. 48 ..... I - 5026

2. Applicabilità dell'art. 85 ..... I - 5026

a) Imprese e associazioni di imprese ..... I - 5026

b) Accordi tra imprese o decisioni di associazioni di imprese ..... I - 5028

c) Pregiudizio recato agli scambi tra Stati membri ..... I - 5028

d) Restrizione della concorrenza ..... I - 5029

e) Art. 85, n. 3 ..... I - 5036

3. Interpretazione dell'art. 86 ..... I - 5036

C — Conclusione ..... I - 5039

## A — Introduzione

### I — *Il problema*

1. La presente domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Cour d'appel di Liegi prospetta due questioni relative alla compatibilità con il diritto comunitario di determinate regole vigenti nello sport del calcio. Il problema su cui si verte riguarda, in primo luogo, le regole che consentono ad una società calcistica, nel caso in cui un calciatore da essa ingaggiato intenda cambiare società alla scadenza del suo contratto, di pretendere da questa società il pagamento di una determinata somma (la cosiddetta «indennità di trasferimento»). In secondo luogo, oggetto della domanda di pronuncia pregiudiziale sono le discipline che limitano l'accesso di calciatori stranieri alle relative competizioni (le cosiddette «norme relative agli stranieri»).

2. Nei successivi paragrafi illustrerò, anzitutto, i fatti all'origine del procedimento nella causa principale nonché le discipline la cui compatibilità con il diritto comunitario è posta in contestazione. Poiché i fatti che hanno dato origine al procedimento pendente dinanzi alla Cour d'appel di Liegi possono essere compresi solo alla luce di queste discipline, è opportuno iniziare con la disamina di queste ultime.

### II — *L'organizzazione dello sport del calcio*

3. Le discipline da esaminare promanano da associazioni private. Come si vedrà nel prosieguo, il legislatore nazionale è finora intervenuto solo in pochi Stati membri adottando disposizioni normative che interessano il settore in questione. Poiché le norme emanate da queste associazioni interferiscono l'una con l'altra e sono in maggiore o minor misura tra loro armonizzate, è necessario premettere, ai fini della loro comprensione, alcuni cenni sull'organizzazione dello sport del calcio.

4. Lo sport organizzato del calcio viene esercitato in società calcistiche, le quali sono a loro volta consociate in federazioni. In ciascuno Stato membro esiste di norma una sola federazione, che organizza lo svolgimento delle competizioni sul piano nazionale. In Belgio tale federazione è l'Union royale belge des sociétés de football association ASBL (in prosieguo: l'«URBSFA»). L'unica eccezione è costituita dal Regno Unito, nel quale, per motivi storici, Inghilterra, Galles, Scozia e Irlanda del Nord hanno ciascuno una propria federazione.

5. Queste federazioni sono consociate a livello mondiale nella Fédération internationale de football association (in prosieguo: la «FIFA»), con sede in Zurigo, Svizzera [1]. Nell'ambito della FIFA operano varie associazioni che comprendono le federazioni di un

1 — Art. 1, n. 6, dello statuto FIFA del 1992.

determinato continente. Tra queste vi è l'Union des associations européennes de football (in prosieguo: l'«UEFA»), alla quale aderiscono le federazioni calcistiche europee. Fanno parte dell'UEFA, oltre alle 18 federazioni degli Stati membri della CEE, varie altre federazioni di Stati europei. Nel complesso l'UEFA conta, attualmente, 50 membri. All'UEFA è demandato, tra l'altro, il compito di organizzare il campionato europeo di calcio per squadre nazionali nonché la Coppa Europa dei Campioni, la Coppa delle Coppe e la Coppa UEFA per squadre di club [2]. Anche l'UEFA ha sede in Svizzera [3].

III — *La disciplina dei trasferimenti*

1. *Belgio*

6. In forza dello statuto federativo dell'URBSFA del 1982, vanno distinti tre tipi di rapporti: l'affiliazione del calciatore alla federazione («affiliation») [4], il suo tesseramento presso una società («affectation») [5] nonché la sua qualificazione («qualification»). Solo un calciatore qualificato può prendere parte alle gare organizzate dalla federazione. La qualificazione presuppone l'affiliazione del calciatore alla federazione belga nonché il suo tesseramento presso una società belga. Il trasferimento viene definito come il procedimento mediante il quale un calciatore affiliato alla federazione cambia tessera societaria [6]. Questa definizione ricomprende quindi soltanto i casi di cambiamento di società nell'ambito del Belgio, posto che, in caso di trasferimento all'estero o dall'estero in Belgio, muta anche l'affiliazione del calciatore alla federazione. In caso di trasferimento provvisorio il calciatore seguita ad essere tesserato presso la società di provenienza, tuttavia riceve una qualificazione per la nuova società.

7. Lo statuto della federazione distingue tre tipi di trasferimento, il cosiddetto «trasferimento imposto» («transfert imposé»), il cosiddetto trasferimento «libero» («transfert libre») e il trasferimento per via amministrativa («transfert administratif») [7]. In caso di «trasferimento imposto», è necessario il consenso del calciatore e della sua nuova società, non anche quello della società di provenienza. Il «trasferimento libero» presuppone il mutuo consenso del calciatore e di entrambe le società interessate. Il «trasferimento per via amministrativa» non ha rilevanza ai fini del presente procedimento [8].

8. Lo statuto URBSFA distingue tra il passaggio societario di un dilettante, da un lato, e quello di un calciatore professionista e di

2 — Art. 2, lett. e), in combinato con l'art. 13 dello statuto UEFA (edizione 1990).

3 — Art. 1, n. 4, dello statuto UEFA.

4 — Art. 42, lett. a), n. 1, dello statuto URBSFA 1982. Al riguardo devo segnalare che lo statuto URBSFA mi è stato trasmesso unicamente nella sua versione francese. Anche delle discipline FIFA e UEFA, che verranno esaminate nel prosieguo, erano disponibili solo in parte traduzioni autorizzate dalle federazioni. Laddove tali traduzioni mancavano ho citato il testo della disposizione pertinente nella sua lingua originale, aggiungendovi, nella maggior parte dei casi, una traduzione libera.

5 — Art. 42, lett. a), n. 1, dello statuto URBSFA 1982.

6 — Art. 44, n. 1, dello statuto URBSFA 1982.

7 — Art. 44, n. 2, dello statuto URBSFA 1982.

8 — Si tratta, a quanto pare, di una possibilità di intervento riconosciuta alla federazione in speciali circostanze («circonstances spéciales»), v. art. 46 bis, n. 1, dello statuto URBSFA 1982.

un calciatore non dilettante [9], dall'altro. Non occorre, in questa sede, soffermarsi sulla disciplina dei trasferimenti dei calciatori dilettanti. Per la comprensione di quanto verrà di seguito esposto è tuttavia importante sapere che un calciatore dilettante può effettuare un passaggio di società mediante trasferimento imposto, nel qual caso la nuova società sarà tenuta al pagamento di un'indennità di trasferimento non superiore a 1 000 000 di BFR [10].

9. La disciplina dei trasferimenti dei calciatori professionisti e non dilettanti può essere riassunta nel seguente modo: le società stipulano con questi calciatori contratti nei quali sono previsti, in particolare, un emolumento base e premi minimi. Le condizioni contrattuali sono oggetto di trattative, tuttavia lo statuto della federazione prescrive determinati importi minimi, cosicché un calciatore professionista deve ricevere un compenso mensile pari ad almeno 30 000 BFR [11]. Tutti questi contratti, la cui durata può andare da un anno fino al massimo di cinque [12], giungono a scadenza il 30 giugno [13]. Prima della scadenza del contratto — e in particolare non oltre il 26 aprile dell'anno in questione — la società deve offrire al calciatore un nuovo ingaggio. In caso contrario, il calciatore può essere considerato, ai fini della disciplina dei trasferimenti, come calciatore dilettante a decorrere dal 1° maggio [14].

Il calciatore è libero di rifiutare questa proposta. Se rifiuta, il suo nome viene incluso in un elenco dei giocatori cedibili che deve essere trasmesso all'URBSFA entro il 30 aprile [15]. Per il calciatore il cui nome figura in questo elenco è ammesso un trasferimento imposto tra il 1° maggio e il 31 maggio. Ciò implica che un trasferimento può avvenire anche senza il consenso della società di provenienza, qualora la nuova società versi a quest'ultima la prevista indennità di trasferimento. L'ammontare di questa indennità, che lo statuto URBSFA del 1982 definisce come indennità di preparazione («indemnité de formation»), viene calcolato in base al reddito annuo lordo del giocatore moltiplicato per un coefficiente che varia da 14 a 2 (per i calciatori professionisti) oppure da 16 a 4 (per i calciatori non dilettanti) e che viene determinato in rapporto all'età del calciatore [16]. Ad esempio, per un calciatore di età compresa tra i 25 e i 26 anni, l'indennità di trasferimento ammonta al decuplo del reddito lordo.

Il successivo periodo dal 1° al 25 giugno è quello dei trasferimenti liberi [17]. In tale periodo l'indennità di trasferimento viene liberamente negoziata. Un passaggio di società può tuttavia avvenire solo se la società di provenienza e la nuova società hanno raggiunto un accordo in ordine all'ammontare di questa indennità [18]. Se la somma non viene pagata, la federazione può infliggere sanzioni alla società [19].

9 — Per la differenza tra calciatore professionista e calciatore non dilettante, v. artt. 39 e 40 dello statuto URBSFA 1982.

10 — V. art. 48 ter, nn. 2 e 3, dello statuto URBSFA 1982.

11 — Art. 40. n. 3, dello statuto URBSFA 1982.

12 — Artt. 39, n. 4, e 40, n. 4, dello statuto URBSFA 1982.

13 — Art. 36 ter, n. 4, dello statuto URBSFA 1982.

14 — Art. 46, n. 1, secondo comma, dello statuto URBSFA.

15 — Art. 46, n. 2, dello statuto URBSFA 1982.

16 — Art. 46, n. 3, dello statuto URBSFA 1982.

17 — Per le società di serie A questo periodo è prorogato fino al 31 dicembre dell'anno in corso, v. art. 46, n. 4, dello statuto URBSFA 1982.

18 — V. art. 45, n. 2, dello statuto URBSFA 1982.

19 — V., ad esempio, combinato disposto degli artt. 45, n. 6, e 128, n. 3, dello statuto URBSFA 1982.

Se non ha luogo alcun trasferimento, la società di appartenenza del giocatore deve offrire a quest'ultimo un nuovo contratto per la durata di un campionato alle stesse condizioni offerte in aprile. Se il giocatore rifiuta questa proposta, la società può, entro il 1° agosto, prendere misure per squalificarlo. Se non lo fa, il giocatore viene automaticamente considerato calciatore dilettante [20]. Se, in caso di squalifica, anche nel periodo successivo non viene stipulato alcun contratto o pattuito alcun trasferimento, il calciatore può farsi trasferire come calciatore dilettante dopo due campionati durante i quali non è stato impiegato [21].

10. A decorrere dal 1° gennaio 1993 l'URBSFA applica un nuovo sistema di trasferimenti. Tuttavia, poiché questo nuovo sistema è molto simile a quello testé descritto, è sufficiente limitarsi in questa sede a sottolineare alcune differenze. Nella nuova disciplina la libertà contrattuale del calciatore viene accentuata, ma si sottolinea nel contempo che la nuova società deve versare alla società di provenienza una indennità di trasferimento:

«Senza pregiudizio della libertà contrattuale del calciatore, il club acquirente è tenuto a versare un'indennità all'ultimo club di appartenenza (art. IV/61.4)» [22].

Nella disposizione richiamata da questa norma l'indennità di trasferimento viene definita come un importo corrispondente al rimborso delle spese sostenute per la formazione e la promozione del calciatore nonché ad una compensazione per le capacità e per i costi necessari per la sostituzione dello stesso calciatore («une indemnité compensant la formation, la promotion, le savoir-faire et le remplacement»).

Così come nella pregressa disciplina, l'indennità di trasferimento viene calcolata, in caso di trasferimento imposto, sulla base del reddito lordo del calciatore moltiplicato per un coefficiente che varia a seconda dell'età del calciatore [23]. I valori sono tuttavia stati leggermente modificati. Così, ad esempio, l'indennità di trasferimento per un calciatore professionista di età compresa tra i 25 e i 27 anni, militante nella serie A, ammonta ormai all'ottuplo del suo reddito lordo.

11. Lo statuto URBSFA 1993 detta inoltre disposizioni per il caso in cui il calciatore affiliato ad una federazione straniera sia ceduto ad un club belga. Al riguardo, si fa rinvio alla corrispondente disciplina della FIFA [24]. Al calciatore interessato può essere rilasciata la qualificazione per un club belga solo se l'URBSFA sia in possesso di un certificato internazionale di trasferimento rilasciato dalla stessa federazione che il calciatore intende lasciare. La federazione può essere obbligata al rilascio di questo certificato dalla FIFA, la quale può anche direttamente rilasciare un certificato equivalente. Ricorrendo determinati presupposti, l'URBSFA può anche rilasciare un certificato provvisorio [25].

20 — Art. 46, n. 5, lett. a), dello statuto URBSFA 1982.
21 — Art. 46, n. 5, lett. b), dello statuto URBSFA 1982.
22 — Art. IV/85.321 dello statuto URBSFA 1993.
23 — Art. IV/85.322 dello statuto URBSFA 1993.
24 — Art. IV/70.121 dello statuto URBSFA 1993.
25 — V. art. IV/70.122 e 123 dello statuto URBSFA 1993.

2. *Le norme UEFA*

12. Le norme UEFA in materia di trasferimenti vigenti all'epoca dei fatti che hanno dato origine al procedimento dinanzi alla Cour d'appel di Liegi sono contenute in un documento recante il titolo «Principi di una cooperazione tra le federazioni aderenti all'UEFA e le loro società» (in prosieguo: il «regolamento UEFA 1990 sui trasferimenti»), adottato dal comitato esecutivo dell'UEFA il 24 maggio 1990 ed entrato in vigore, conformemente alla sua disposizione finale, il 1° luglio 1990.

13. In forza di questa disciplina il calciatore è, alla scadenza del suo contratto, libero di stipulare un nuovo contratto con la società da lui prescelta [26]. La nuova società è tenuta a mettere immediatamente al corrente la società di provenienza della sottoscrizione del contratto. Quest'ultima società deve immediatamente informare la sua federazione nazionale, la quale deve immediatamente provvedere al rilascio del certificato internazionale di svincolo [27].

14. La società di provenienza può tuttavia pretendere dalla nuova società una indennità di promozione o di preparazione («indemnité de promotion ou de formation»). Un'indennizzazione per le spese di preparazione dev'essere versata in caso di prima cessione. Per ogni successivo cambiamento, dev'essere versata un'indennità di promozione, intesa a compensare i progressi che la società ha consentito di compiere al calciatore [28]. In caso di controversia tra le società, una commissione di esperti nominata dall'UEFA stabilisce con efficacia vincolante l'ammontare di tale indennità di trasferimento [29]. Tale operazione si compie moltiplicando il reddito lordo del calciatore nel corso della stagione che si è conclusa, inclusi gli altri emolumenti, per un coefficiente variabile da 12 a 1, a seconda dell'età del calciatore. Ad esempio, per un calciatore di età compresa tra i 25 e i 26 anni, l'indennità di trasferimento da versare è pari all'ottuplo di questo ammontare, senza poter tuttavia eccedere l'importo di 5 000 000 di SFR [30].

15. L'art. 16 di questo regolamento così dispone:

«I rapporti economici tra le due società, in riferimento all'indennità di preparazione e/o di promozione, non interferiscono nell'attività sportiva del calciatore. Il calciatore sarà libero di giocare per la società con la quale ha stipulato il nuovo contratto».

16. Nella sua parte finale il testo del regolamento UEFA 1990 sui trasferimenti menziona il fatto che sarebbe auspicabile che i

26 — Art. 12 del regolamento UEFA 1990 sui trasferimenti.

27 — Art. 13 del regolamento UEFA 1990 sui trasferimenti.

28 — Art. 1, lett. e), dell'allegato del regolamento UEFA 1990 sui trasferimenti.

29 — Art. 14 del regolamento UEFA 1990 sui trasferimenti.

30 — Art. 3 dell'allegato del regolamento UEFA 1990 sui trasferimenti.

principi delle discipline nazionali in materia di trasferimenti per il calcio professionistico vengano al più presto uniformati a quelli della disciplina contenuta nel presente documento.

17. I principi enunciati nel regolamento UEFA 1990 sui trasferimenti per la totalità dei membri dell'UEFA sono già ampiamente riportati, per quanto riguarda il territorio della Comunità, in un documento adottato il 2 maggio 1988 dal comitato esecutivo dell'UEFA, recante il titolo «Principes de collaboration entre les clubs de différentes Associations nationales des Etats-membres de la CEE».

18. Il 5 dicembre 1991 l'UEFA ha adottato un nuovo testo dei «principi di collaborazione tra le federazioni aderenti all'UEFA e le loro società», che doveva entrare in vigore il 1° luglio 1992 (in prosieguo: il «regolamento UEFA 1992 sui trasferimenti»). Le disposizioni di questa disciplina dei trasferimenti corrispondono ampiamente a quelle del regolamento UEFA 1990. Alcune divergenze si riscontrano tuttavia in ordine alla questione del calcolo dell'indennità di trasferimento. In particolare, questa disciplina sembra non prevedere più alcun importo massimo per l'indennità in caso di trasferimento di un calciatore professionista [31].

19. Questa disciplina è stata sostituita dal «regolamento UEFA relativo alla fissazione dell'indennità di trasferimento», adottato dall'UEFA il 16 giugno 1993 (in prosieguo: il «regolamento UEFA 1993 sui trasferimenti») ed entrato in vigore il 1° agosto 1993. Questa disciplina si fonda sull'art. 16, n. 2, del regolamento FIFA relativo allo status e al trasferimento dei calciatori, che verrà esaminato oltre, e stabilisce che «il mutamento internazionale di società da parte dei calciatori» è disciplinato dallo stesso regolamento FIFA. Le norme del regolamento UEFA 1993 sui trasferimenti disciplinano «esclusivamente la procedura e le modalità del calcolo» dell'«indennità di preparazione e/o promozione ai sensi dell'art. 14 del regolamento FIFA» e, in particolare, soltanto per l'ipotesi in cui le società non riescano a pervenire ad un accordo sull'entità di tale indennità di trasferimento [32].

Il regolamento UEFA 1993 sui trasferimenti ribadisce il principio secondo cui un calciatore è libero, dopo la scadenza del suo contratto, di stipulare un nuovo contratto con una società da lui prescelta e quello secondo cui la questione dell'indennità di trasferimento da pagare non deve interferire nell'attività sportiva del calciatore. Quest'ultimo «sarà libero di giocare per la società con la quale ha stipulato il nuovo contratto» [33].

Come già la pregressa normativa, anche il regolamento UEFA 1993 sui trasferimenti prevede che in caso di controversia l'importo dell'indennità di trasferimento sia stabilito da una commissione, che deve a tal fine proce-

31 — V. art. 3 dell'allegato del regolamento UEFA 1992 sui trasferimenti. È peraltro prescritto (all'art. 5 dell'allegato) un importo massimo di 600 000 SFR per l'indennità di preparazione, valevole tuttavia per i soli calciatori dilettanti.

32 — Art. 1, nn. 1 e 2, del regolamento UEFA 1993 sui trasferimenti.

33 — Art. 2 del regolamento UEFA 1993 sui trasferimenti.

dere alla moltiplicazione del reddito lordo del calciatore per un coefficiente che varia da 12 a 0 a seconda dell'età di quest'ultimo [34]. A quanto risulta, la base di calcolo è determinata in modo più restrittivo rispetto alle precedenti discipline [35].

3. *Le norme FIFA*

20. Le norme FIFA sui trasferimenti in vigore nell'anno 1990 sono state fissate in un regolamento adottato il 14 e il 15 novembre 1953, la cui ultima modifica risale al 29 maggio 1986 (in prosieguo: il «regolamento FIFA 1986»).

21. Questo regolamento stabilisce che la federazione nazionale è competente a decidere sullo statuto e sulla qualificazione dei suoi calciatori e che queste decisioni devono essere riconosciute dalle altre federazioni e dalla stessa FIFA [36].

In forza dell'art. 14, n. 1, di questo regolamento, un calciatore professionista non può lasciare la propria federazione nazionale fintantoché sia vincolato dal suo contratto e dai regolamenti del suo club di provenienza, della sua lega o della sua federazione nazionale, per quanto rigidi essi possano essere. Un trasferimento presuppone quindi che la federazione nazionale di affiliazione rilasci un certificato di svincolo nel quale essa confermi che tutte le obbligazioni di carattere pecuniario, ivi compresa un'eventuale indennità di trasferimento, sono state adempiute [37]. Nessuna federazione nazionale può rilasciare la qualificazione ad un calciatore se questi non è in possesso di un certificato di questo tipo [38].

22. Anche la FIFA ha, nel frattempo, modificato le proprie norme in materia di trasferimenti. Il nuovo regolamento è stato approvato dalla FIFA nell'aprile 1991 e rivisto nel dicembre 1991 nonché nel dicembre 1993. Nel presente caso ha rilevanza soltanto il nuovo testo, entrato in vigore il 1° gennaio 1994 (in prosieguo: il «regolamento FIFA 1994»).

23. Il regolamento FIFA 1994 disciplina lo status e la qualificazione dei calciatori i quali «a seguito di un trasferimento, effettuino un passaggio da una federazione nazionale ad un'altra» [39]. A questi calciatori può essere rilasciata la qualificazione per una società affiliata ad un'altra federazione soltanto qualora questa federazione sia in possesso «di un certificato di svincolo internazionale rilasciato dalla federazione di provenienza» [40].

34 — Il coefficiente 0 vale per i calciatori che hanno almeno 39 anni, i quali possono quindi effettuare passaggi di società senza che sussista un obbligo di versare l'indennità di trasferimento.

35 — V. art. 8, n. 2, del regolamento UEFA 1993 sui trasferimenti, per quanto riguarda il calcolo del reddito lordo da prendere in considerazione.

36 — Art. 1 del regolamento FIFA 1986.

37 — Art. 12, n. 5, del regolamento FIFA 1986: «Par la remise du certificat de transfert, l'ancienne association reconnaît que toutes les obligations d'ordre financier, y compris une somme éventuelle de transfert, ont été réglées».

38 — Art. 12, n. 1, terza frase, del regolamento FIFA 1986.

39 — Punto 1 del preambolo del regolamento FIFA 1994.

40 — Art. 7, n. 1, del regolamento FIFA 1994.

Soltanto la nuova federazione è autorizzata a richiedere il rilascio del certificato di svincolo [41]. Il rilascio di questo certificato può essere rifiutato unicamente nel caso in cui il calciatore di cui trattasi «non abbia interamente adempiuto le proprie obbligazioni contrattuali nei confronti della sua precedente società» oppure nel caso in cui tra la società di provenienza e la nuova società «sia sorta una controversia non di natura economica connessa al trasferimento» [42]. La FIFA può imporre il rilascio di tale certificato di svincolo da parte di una federazione o adottare una decisione sostitutiva di tale certificato. Se la federazione di provenienza non rilascia il certificato di svincolo entro il termine di 60 giorni dalla presentazione della domanda da parte della nuova federazione, quest'ultima può rilasciare direttamente un certificato di svincolo provvisorio [43].

24. Ai sensi dell'art. 14, n. 1, del regolamento FIFA 1994, la società di provenienza ha diritto, in caso di trasferimento di un calciatore non dilettante, ad una «indennità di preparazione e/o promozione». Se un calciatore dilettante stipula un contratto con una nuova società in forza del quale egli perda lo status di dilettante, la sua società di provenienza ha diritto ad una «indennità di preparazione» [44]. Se le due società non pervengono ad un accordo sull'entità dell'indennità di trasferimento, la controversia dev'essere sottoposta alla FIFA per la decisione [45]. Il regolamento consente tuttavia alle confederazioni nell'ambito della FIFA [46] di adottare propri regolamenti in tema di composizione delle controversie di questo tipo. In tale ipotesi la confederazione ha competenza esclusiva a conoscere delle relative controversie tra società che hanno sede nel territorio della confederazione [47]. Come si è già rilevato, l'UEFA ha fatto uso di questa possibilità [48].

25. L'art. 20, n. 1, del regolamento FIFA 1994 dispone che le controversie relative all'ammontare dell'indennità di trasferimento non possono interferire nell'attività sportiva o professionale del calciatore. In esso si legge inoltre:

«Né può rifiutarsi il rilascio di un certificato internazionale di svincolo per tali motivi. Un calciatore è pertanto autorizzato, a partire dal momento in cui il certificato di svincolo è pervenuto, a giocare per la nuova società con la quale ha stipulato un contratto».

26. In forza del punto 2 del preambolo del regolamento FIFA 1994, l'osservanza dei «principi enunciati nei capitoli I, II, III, VII, VIII e X» è imperativamente prescritta anche sul piano nazionale. Non è menzionato il capitolo V, recante il titolo «Trasferimenti di calciatori da una federazione all'altra» e com-

41 — Art. 8, n. 1, del regolamento FIFA 1994.
42 — Art. 7, n. 2, del regolamento FIFA 1994.
43 — Art. 7, nn. 2, 3 e 4, del regolamento FIFA 1994.
44 — Art. 14, n. 2, del regolamento FIFA 1994.
45 — Art. 16, n. 1, del regolamento FIFA 1994.
46 — Si tratta delle già menzionate associazioni nell'ambito della FIFA (v. supra, paragrafo 5).
47 — Art. 16, nn. 2-4, del regolamento FIFA 1994.
48 — V. supra, paragrafo 19.

prendente gli articoli da 12 a 20. In forza del punto 3 del preambolo, ciascuna federazione nazionale è tenuta ad organizzare il proprio sistema interno di trasferimenti mediante l'adozione di un regolamento. Quest'ultimo regolamento deve contenere «le prescrizioni imperative menzionate nel punto 2, i principi enunciati nei successivi articoli nonché disposizioni in tema di composizione delle liti in materia di trasferimenti nell'ambito degli organismi della federazione».

4. *Le norme vigenti in altri Stati membri*

27. Per completare il quadro è opportuno gettare uno sguardo sulle discipline dei trasferimenti vigenti negli altri Stati membri della Comunità. L'UEFA ha fornito alla Corte, su richiesta scritta di quest'ultima, quelle che secondo le sue indicazioni sono le discipline attualmente in vigore negli Stati membri, ed ha avuto cura di accludere al fascicolo anche un compendio delle medesime. Un'analisi di queste discipline nel contesto in esame non è né possibile né utile. Conseguentemente, limiterò la mia disamina ad alcuni Stati membri e, in particolare, a quei punti che mi paiono degni di rilievo. Devo segnalare che l'esposizione che segue si fonda esclusivamente sui testi normativi forniti dall'UEFA, i quali sono in massima parte redatti nelle rispettive lingue nazionali. È dunque possibile che l'esposizione sia, qua e là, inficiata da piccole inesattezze.

28. In *Austria* le pertinenti norme sono contenute nel «Regulativ für die dem ÖFB [Österreichischen Fußball-Bund] angehörigen Vereine und Spieler» (regolamento applicabile alle società e ai calciatori affiliati alla lega calcio austriaca), in vigore dal 1° luglio 1994. Ai sensi del § 25, n. 3, di questo regolamento, la società di provenienza, in caso di trasferimento, può pretendere il pagamento di un'indennità di trasferimento. In forza del § 30, n. 1, del regolamento, tale indennità di trasferimento rappresenta «una compensazione economica per il peggioramento del livello di competitività della società causato dalla cessione del calciatore. L'indennità di trasferimento comprende altresì un'indennizzazione proporzionale dei costi di preparazione».

Ai sensi del § 30, n. 4, del regolamento, le controversie tra società calcistiche in relazione alla detta indennità di trasferimento «non influiscono sulla qualificazione del calciatore. Quest'ultimo è autorizzato a giocare con il tesseramento presso la società che lo ha rilevato, in conformità delle norme all'uopo previste».

Per i trasferimenti all'estero o dall'estero si applicano, ai sensi del § 32, n. 5, del regolamento, «le pertinenti discipline FIFA o UEFA».

29. In *Germania* la disciplina dei trasferimenti è contenuta principalmente nel Lizenzspielerstatut des Deutschen Fußballbundes (statuto dei calciatori professionisti del DFB, Lega calcio tedesca; in prosieguo: il «DFB»).

Oltre a tale statuto va richiamato il regolamento del DFB. Ai sensi del § 29, n. 1, del Lizenzspielerstatut, una società che ingaggi un calciatore tesserato presso un'altra società è tenuta a corrispondere un'indennità di trasferimento alla società di provenienza. L'efficacia del contratto d'ingaggio non può, al riguardo, «essere fatta dipendere da un determinato ammontare e/o dal reciproco consenso in ordine all'indennità di trasferimento». Rilevanti sono le disposizioni in materia di passaggio di calciatori dilettanti a club professionistici. Nella stagione 1994/95 un club della Bundesliga (serie A tedesca) che aveva ingaggiato un calciatore dilettante di un'altra società come professionista, ha dovuto pagare un'indennità di trasferimento pari a 100 000 DM. Una società della seconda Bundesliga (serie B tedesca), nella stessa stagione, ha dovuto versare per lo stesso calciatore 45 000 DM. Questa indennità va ripartita tra le società presso le quali il calciatore interessato è stato tesserato durante gli ultimi sette anni prima della cessione [49].

In caso di cessione all'estero, la società di provenienza ha diritto ad una «indennità di preparazione e promozione» [50]. Per il passaggio ad altre federazioni nell'ambito della Comunità, «è applicabile il regolamento UEFA in materia di indennità di preparazione e promozione», nella relativa versione [51].

30. Per quanto riguarda la *Danimarca* l'UEFA ha allegato agli atti un contratto tipo della federazione calcio danese per l'ingaggio di calciatori. Il capitolo 3 di questo contratto contiene le disposizioni relative al trasferimento di calciatori ingaggiati. Sembra che un'indennità di trasferimento sia da versare unicamente quando il calciatore ingaggiato passi ad un altro club della massima serie danese ovvero all'estero [52]. In caso di passaggio ad un club danese della massima serie, l'indennità di trasferimento viene calcolata sulla base del reddito lordo del calciatore moltiplicato per determinati coefficienti che variano da 0 a 3, a seconda dell'età e del reddito del calciatore. Ad esempio, per un calciatore di età compresa tra i 25 e i 27 anni, il coefficiente è pari a 0,80 per i primi 100 000 DKR di reddito lordo, a 1,60 per il reddito lordo eccedente i 100 000 DKR ma non superiore ai 200 000 DKR e a 2,40 per il reddito rimanente [53]. Nel caso in cui il cambio di società avvenga all'estero, l'indennità di trasferimento viene invece calcolata moltiplicando il reddito lordo del calciatore per un unico coefficiente variabile da 12 a 1. Per un calciatore di età compresa tra i 25 e i 27 anni tale coefficiente è pari a 8 [54].

Nel corso dell'udienza dinanzi alla Corte il rappresentante del Regno di Danimarca ha tuttavia segnalato che è in fase preparatoria una legge per l'abolizione dell'indennità di trasferimento.

31. In *Spagna*, il Real Decreto 26 giugno 1985, n. 1006, stabilisce che in caso di trasfe-

49 — V. § 32, n. 1, del Lizenzspielerstatut.
50 — V. § 9, n. 1, del regolamento DFB.
51 — V. § 28, n. 3, del Lizenzspielerstatut.
52 — V. artt. 2 e 7 del capitolo 3 del contratto tipo.
53 — Art. 4 del capitolo 3 del contratto tipo.
54 — Art. 7 del capitolo 3 del contratto tipo.

rimento può essere richiesta un'indennità («una compensación por preparación o formación») conformemente ad un contratto collettivo [55]. L'UEFA ha trasmesso alla Corte uno di questi contratti collettivi, che dovrebbe aver trovato applicazione, in forza del suo art. 4, dal 1° giugno 1992 al 30 maggio 1995. Ai sensi dell'art. 18 del contratto collettivo in parola, in caso di trasferimento il pagamento di un'indennità è dovuto se il calciatore interessato e l'ammontare stabilito dell'ingaggio sono stati fatti figurare in un elenco di trasferimento. I calciatori professionisti di età superiore ai 25 anni non possono essere inclusi in tale elenco. Pertanto, essi possono effettuare passaggi di società *in Spagna* [56] senza che sia dovuta alcuna indennità.

In forza dell'art. 21 del detto contratto collettivo il calciatore ha diritto, in caso di trasferimento, al 15% della relativa indennità.

32. In *Francia*, le norme pertinenti sono contenute nella cosiddetta «Charte du football professionnel». Il capitolo 4 del titolo III di questo testo riguarda lo statuto del calciatore professionista.

L'art. 15, nn. 1 e 2, di questo capitolo, così dispone:

«1. Ogni passaggio di un calciatore dal club presso il quale ha stipulato il suo primo contratto come professionista ad un altro club attribuisce al primo (in quanto società di formazione) il diritto di ricevere un'indennità di preparazione.

2. L'indennità di preparazione spetta alla società di provenienza qualora

— essa abbia consentito al calciatore una preparazione come "stagiaire" (apprendista) della durata di almeno una stagione;

— tale preparazione sia stata compiuta in un centro riconosciuto di preparazione calcistica» [57].

L'ammontare di questa indennità di preparazione è pari all'indennizzo base o ad una parte di quest'ultimo, a seconda della durata della preparazione. L'indennizzo base è in via di principio pari al reddito lordo del cal-

55 — Art. 14, n. 1, del decreto.

56 — Per il passaggio di società all'estero rileva l'art. 14, n. 2, del menzionato decreto, in forza del quale, in simili ipotesi, se le norme applicabili nell'altro Stato differiscono da quelle spagnole, si applicano «criteri di reciprocità».

57 — Per una migliore comprensione, va rilevato che ai sensi dell'art. 3, n. 1, di questo capitolo il primo contratto come professionista ha una durata di quattro anni.

ciatore negli ultimi due anni. Se la preparazione è durata più di tre stagioni, dev'essere corrisposto l'intero indennizzo base; se essa è durata una sola stagione, l'indennità di trasferimento ammonta soltanto al 10% di questo importo [58].

Un'indennità di trasferimento è pertanto dovuta unicamente per il *primo* trasferimento e soltanto se le menzionate condizioni siano state soddisfatte. Al di fuori di queste ipotesi, nessuna indennità di trasferimento è quindi dovuta in caso di trasferimento all'interno della Francia.

33. In caso di trasferimento all'estero, l'indennità dovuta ai sensi dell'art. 15 viene raddioppiata in forza dell'art. 18 dello stesso capitolo.

34. In *Grecia*, stando alle indicazioni dell'UEFA, in forza dell'art. 29, n. 1, della legge 5 agosto 1991, n. 1958, il calciatore è libero, alla scadenza del suo contratto, di tesserarsi presso una nuova società senza che occorra versare a tal fine alcuna indennità di trasferimento. L'art. 29, n. 3, della stessa legge consente tuttavia alla società e al calciatore di convenire nel contratto che il secondo possa lasciare la società soltanto dopo il pagamento di una determinata somma. Tale somma deve essere menzionata nel contratto. Nella pratica, tuttavia, stando alle indicazioni dell'UEFA, è per lo più la nuova società a provvedere al pagamento di questo importo.

35. In *Italia* lo sport del calcio (e lo sport in generale) è disciplinato dalla legge 23 marzo 1981, n. 91, il cui art. 6 stabilisce che, in caso di trasferimento, può essere richiesta una «indennità di preparazione e di promozione», che il destinatario deve investire per scopi sportivi. I parametri del calcolo dell'indennità sono fissati nel regolamento della federazione calcistica italiana, adottato in esecuzione di questa legge.

36. Va infine menzionata la disciplina dei *Paesi Bassi*. In forza dell'art. 49, n. 1, lett. a), del regolamento della federazione, presentato dall'UEFA alla Corte, la federazione calcistica olandese rilascia il certificato di trasferimento previsto «dall'art. 12 del regolamento FIFA» in caso di cessione di un calciatore all'estero soltanto dopo il pagamento dell'indennità di trasferimento al club di provenienza [59].

58 — V. al riguardo (e per ulteriori dettagli) art. 15, nn. 3 e seguenti, di questo capitolo.

59 — Al riguardo, sembra trattarsi dell'art. 12 del regolamento FIFA 1986, ossia la precedente disciplina. È possibile quindi che la federazione olandese non abbia ancora uniformato il proprio regolamento al nuovo regolamento FIFA 1994.

IV — *Le norme relative agli stranieri*

37. A partire dagli anni sessanta numerose federazioni calcistiche, anche se non tutte, hanno adottato norme intese a limitare la possibilità di ingaggiare calciatori aventi cittadinanza straniera. Al riguardo si deve tuttavia signalare che le norme in questione sottintendono talvolta una nozione sportiva di cittadinanza, che non è basata unicamente sul concetto di cittadinanza in sé, ma attribuisce parimenti rilevanza alla circostanza che un calciatore abbia già giocato per un determinato periodo di tempo nell'ambito di una federazione [60].

38. In seguito alla sentenza della Corte 14 luglio 1976, pronunciata nella causa Donà [61], le federazioni calcistiche europee e la Commissione delle Comunità europee hanno avviato negoziati. Nel 1978 l'UEFA si è impegnata nei confronti della Commissione ad abolire le limitazioni concernenti il numero di calciatori stranieri che possono essere ingaggiati da una società, nei limiti in cui si tratti di cittadini degli Stati membri. Per altro verso, l'UEFA ha acconsentito di fissare a due il numero di questi calciatori che può partecipare a una gara, prevedendo che questa limitazione non si applichi ai calciatori che risiedono da cinque anni nel territorio della federazione considerata.

39. In seguito a ulteriori colloqui con la Commissione, l'UEFA ha adottato nel 1991 la cosiddetta regola del «3 + 2», in forza della quale, a decorrere dal 1° luglio 1992, il numero di calciatori stranieri il cui nominativo poteva essere registrato nei referti di gara non poteva essere limitato a meno di tre per squadra, oltre a due calciatori che hanno giocato nello stesso paese ininterrottamente per cinque anni, tre dei quali in squadre giovanili [62]. Questa disciplina era destinata, in un primo tempo, ai club della massima serie calcistica di ciascuno Stato membro della Comunità e, entro la fine della stagione 1996/97, a tutte le categorie di calciatori non dilettanti.

40. Poiché questa innovazione dell'UEFA costituisce soltanto una prescrizione minima, le singole federazioni sono libere di ammettere un numero maggiore di stranieri. La federazione inglese, ad esempio, non considera come stranieri i calciatori provenienti dal Galles, dalla Scozia, dall'Irlanda del Nord e dall'Irlanda. In Scozia non esiste alcuna limitazione del numero di calciatori stranieri.

41. La regola del «3 + 2» vale anche per le gare di Coppa UEFA, organizzate della stessa UEFA per le squadre di club [63].

60 — V., ad esempio, § 22, n. 2, lett. b), del regolamento DFB entrato in vigore il 30 agosto 1994, ai sensi del quale un calciatore il quale, «pur non possedendo la cittadinanza tedesca, abbia ininterrottamente giocato per società tedesche negli ultimi 5 anni, almeno 3 dei quali in squadre giovanili», è equiparato ad un calciatore tedesco.

61 — Causa 13/76 (Racc. pag. 1333).

62 — Il riferimento ai referti di gara implica che tutti e cinque gli stranieri possano giocare contemporaneamente. Se uno di essi viene sostituito, non può tuttavia essere rimpiazzato da un altro straniero (il sesto).

63 — Al riguardo, v. supra, paragrafo 5.

V — *Fatti all'origine della causa principale e procedimento dinanzi ai giudici nazionali*

42. Il signor Bosman è nato nel 1964 ed è cittadino belga. Già in età giovanile egli si tesserava presso la federazione calcistica belga, cominciando a giocare — in un primo tempo nelle squadre giovanili — per lo Standard di Liegi, società belga militante nella massima serie. Nel 1986 egli sottoscriveva il suo primo ingaggio per questa società, divenendo così calciatore professionista. Nel maggio 1988, contro pagamento di un'indennità di trasferimento pari a 3 000 000 di BFR, egli passava dallo Standard di Liegi ad una squadra antagonista della città, il Royal Club Liégeois SA (in prosieguo: il «RC Liegi»), squadra anch'essa militante, sino alla passata stagione, nella massima serie calcistica belga. Il contratto stipulato fino al 30 giugno 1990 con il RC Liegi garantiva al signor Bosman un compenso base lordo di 75 000 BFR. Con i premi e gli altri emolumenti, il reddito mensile medio del signor Bosman ammontava a circa 120 000 BFR.

43. Nell'aprile 1990 il RC Liegi offriva al signor Bosman un nuovo contratto per la durata di un campionato, ai cui termini il compenso base era ridotto a 30 000 BFR, vale a dire all'importo minimo previsto nello statuto URBSFA. Il signor Bosman rifiutava tale contratto e veniva collocato nell'elenco dei calciatori cedibili. L'ammontare dell'indennità di trasferimento in caso di trasferimento imposto veniva stabilito, in base alle pertinenti regole della federazione, a 11 743 000 BFR.

44. Poiché nessuna società aveva manifestato interesse per un trasferimento imposto, il signor Bosman entrava alfine in contatto con una società francese, la SA d'économie mixte sportive de l'union sportive du littoral de Dunkerque (in prosieguo: l'«US Dunkerque»), militante nella seconda serie calcistica francese. Con tale società il signor Bosman stipulava il 30 luglio 1990 un contratto nel quale era previsto un compenso base equivalente ad oltre 90 000 BFR mensili. L'US Dunkerque aveva già concordato con il RC Liegi, in data 27 luglio 1990, le modalità del trasferimento (provvisorio) del calciatore. In base a tali modalità, il RC Liegi cedeva il calciatore all'US Dunkerque per la durata di un campionato contro pagamento di un'indennità pari a 1 200 000 BFR da versare al momento del rilascio del certificato di svincolo dell'URBSFA. Nel contempo veniva concessa all'US Dunkerque un'opzione irrevocabile per il trasferimento definitivo del calciatore in cambio di una somma pari ad (ulteriori) 4 800 000 BFR. Entrambi i contratti — quello stipulato tra il signor Bosman e l'US Dunkerque e quello tra quest'ultima e il RC Liegi — erano tuttavia sottoposti alla condizione risolutiva secondo la quale essi non avrebbero più avuto effetti nel caso in cui il certificato di svincolo della federazione belga non fosse pervenuto alla federazione calcio francese entro il 2 agosto. Il motivo di questa condizione sembra fosse l'intenzione dell'US Dunkerque di impiegare il signor Bosman già il 3 agosto 1990 durante un incontro importante.

Il RC Liegi ometteva di richiedere il rilascio del certificato di svincolo all'URBSFA, poiché nutriva dubbi sulla solvibilità dell'US Dunkerque, talché entrambi i contratti divenivano inefficaci. Inoltre, già il 31 luglio il RC Liegi aveva ritirato il cartellino del signor Bosman, impedendogli in tal modo di giocare durante il nuovo campionato.

45. Conseguentemente, l'8 agosto 1990, il signor Bosman adiva il Tribunal de première instance di Liegi. Oltre al ricorso principale egli proponeva una domanda di provvedimenti urgenti diretta ad ottenere, in primo luogo, un ordine al RC Liegi e all'URBSFA di versargli l'importo mensile di 100 000 BFR fintantoché egli non avesse trovato un nuovo ingaggio, in secondo luogo, l'inibizione ai convenuti di ostacolare le sue possibilità di ingaggio mediante la pretesa o la riscossione di qualsiasi importo connesso a tale motivo e, in terzo luogo, il rinvio di una questione pregiudiziale alla Corte di giustizia. Il giudice nazionale ordinava quindi al RC Liegi, il 9 novembre 1990, in via provvisoria, il pagamento al signor Bosman di un importo mensile di 30 000 BFR, emanava il richiesto provvedimento inibitorio e deferiva alla Corte una questione relativa alla compatibilità del sistema dei trasferimenti con gli artt. 3, lett. c), e 48 del Trattato CEE. La domanda di pronuncia pregiudiziale veniva iscritta nel registro della Corte con il numero C-340/90.

46. Nel procedimento d'appello, la Cour d'appel di Liegi il 28 maggio 1991 annullava questa decisione del Tribunal de première instance di Liegi nella parte in cui essa disponeva il rinvio di questioni pregiudiziali alla Corte. Essa confermava tuttavia l'obbligo del RC Liegi di versare un importo mensile al signor Bosman e ingiungeva all'URBSFA e al RC Liegi di lasciare il signor Bosman a disposizione di qualsiasi società che volesse avvalersi delle sue prestazioni, senza pretendere da essa alcun indennizzo. Conseguentemente, la Corte cancellava dal ruolo la causa C-340/90 con ordinanza 19 giugno 1991.

47. Grazie ai provvedimenti provvisori, il signor Bosman riusciva nell'ottobre 1990 ad ottenere un ingaggio presso la società francese di seconda divisione Saint-Quentin. Questo contratto veniva tuttavia risolto alla fine del primo campionato. Nel febbraio 1992 il signor Bosman sottoscriveva un nuovo contratto con la società Saint-Denis de la Réunion, anch'esso successivamente risolto. Dopo una ricerca durata più a lungo, il 14 maggio 1993 il signor Bosman stipulava un contratto con il Royal Olympic Club di Charleroi, militante nella terza divisione belga. Secondo il giudice proponente, sussistono evidenti elementi atti a fondare il sospetto che il signor Bosman, malgrado la libertà di movimento di cui fruiva grazie ai provvedimenti provvisori, fosse vittima di un boicottaggio da parte di tutte le società europee che avrebbero potuto ingaggiarlo.

48. Nell'ambito della causa principale, anch'essa introdotta in data 8 agosto 1990 dinanzi al Tribunal de première instance di Liegi, il signor Bosman faceva valere contro il RC Liegi una pretesa di risarcimento danni dell'ammontare provvisorio di 30 000 000 di BFR. L'azione era fondata, da un lato, sulla violazione delle obbligazioni contrattuali del convenuto e, dall'altro, sull'illegittimità del sistema dei trasferimenti.

Il 3 giugno 1991 l'URBSFA interveniva nel procedimento allo scopo di sentir dichiarare che la sua disciplina e le corrispondenti norme UEFA erano lecite. Il 20 agosto 1991 il signor Bosman notificava la controversia all'UEFA, citandola nel contempo in giudizio per ottenere una constatazione secondo la quale il regolamento UEFA, nella parte in cui prevede un sistema di trasferimenti che contempla il pagamento di un'indennità di trasferimento in caso di cessione di un calciatore il cui contratto è giunto a scadenza, nonché nella parte in cui i calciatori di altri Stati membri della Comunità non sono equiparati a quelli nazionali per quanto riguardo l'accesso alle competizioni nazionali, è illegittimo e invalido per violazione degli artt. 48, 85 e 86 del Trattato CEE. Il signor Bosman chiedeva contestualmente che all'UEFA fosse ingiunto di porre fine a queste pratiche e di abolire le norme invalide

entro 48 ore. Il 5 dicembre il RC Liegi citava in giudizio l'US Dunkerque.

49. Il 9 aprile 1992 il signor Bosman presentava al Tribunal de première instance di Liegi nuove domande con le quali, oltre ad una modifica della domanda originaria contro il RC Liegi, esperiva una separata azione nei confronti dell'URBSFA e sviluppava la domanda giudiziale proposta contro l'UEFA. In conseguenza di tali domande, l'azione era ormai diretta ad ottenere l'inibizione nei confronti del RC Liegi, dell'URBSFA e dell'UEFA dal frapporre ostacoli alla sua libertà di concludere un contratto con una nuova società e la condanna di queste parti, singolarmente o in solido, a versargli l'importo di 11 368 350 BFR a titolo di risarcimento del danno subito a decorrere dal 1° agosto 1990, l'importo di 11 743 000 BFR a titolo di risarcimento del danno da lui subito dall'inizio della sua carriera fino al 9 novembre 1990 in conseguenza dell'applicazione del sistema dei trasferimenti e l'importo provvisorio di 1 BFR a titolo di rifusione delle spese processuali. Inoltre, il signor Bosman chiedeva la declaratoria di inapplicabilità nei suoi confronti della disciplina dei trasferimenti e delle norme relative agli stranieri dell'URBSFA e dell'UEFA. Il signor Bosman proponeva inoltre un'istanza di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia.

50. Due federazioni di calciatori professionisti — quella francese (Union nationale des footballeurs professionnels; in prosieguo: l'«UNFP») e quella olandese (Vereniging van contractspelers; in prosieguo: la «VVCS») — intervenivano nel procedimento a sostegno delle conclusioni del signor Bosman.

51. Con sentenza 11 giugno 1992 il Tribunal de première instance di Liegi respingeva l'eccezione dell'UEFA secondo la quale un'azione contro di essa avrebbe dovuto essere esperita dinanzi ai giudici svizzeri e si dichiarava competente a pronunciarsi sulla controversia per la quale era stato adito. L'UNFP e la VVCS venivano ammesse a intervenire nel procedimento. Inoltre, il Tribunal dichiarava ricevibili tutte le azioni proposte e accertava contestualmente l'illiceità della condotta del RC Liegi, dalla quale era dipeso il mancato passaggio del signor Bosman all'US Dunkerque, condannando la detta società al risarcimento dei danni. La citazione in giudizio del RC Liegi contro l'US Dunkerque veniva invece respinta dal Tribunal, sul rilievo che non era stata dimostrata alcuna responsabilità da parte del club francese. Infine, il Tribunal disponeva il rinvio alla Corte di questioni pregiudiziali relative all'interpretazione degli artt. 48, 85 e 86 del Trattato CE in relazione al sistema dei trasferimenti. La domanda di pronuncia pregiudiziale veniva iscritta nel ruolo della Corte con il numero C-269/92.

52. Nel procedimento d'appello, la Cour d'appel di Liegi, con sentenza 1° ottobre 1993, confermava la sentenza impugnata nella parte in cui questa dichiarava ammissibili gli interventi volontari, dichiarava esistente la giurisdizione del Tribunal de première instance e ricevibili le domande attoree. Il giudice d'appello condivideva inoltre la constatazione del Tribunal secondo la quale l'esame delle azioni proposte nei confronti del RC Liegi, dell'URBSFA e dell'UEFA presupponeva una valutazione della legittimità del sistema dei trasferimenti. Conseguentemente, esso effettuava a sua volta un rinvio alla Corte per ottenere una pronuncia pregiudiziale. La Corte cancellava pertanto dal ruolo la causa C-269/92, divenuta priva di oggetto in conseguenza di questo secondo rinvio pregiudiziale. Accogliendo un rilievo del signor Bosman, il giudice d'appello perveniva inoltre alla conclusione che anche la

legittimità delle norme relative agli stranieri doveva essere sottoposta al vaglio della Corte, posto che l'azione esperita al riguardo dal signor Bosman era fondata sull'art. 18 del Code judiciaire belga, il quale considera ammissibili le azioni proposte al fine di «evitare una lesione grave e imminente di un diritto».

Viceversa, il giudice d'appello respingeva la domanda dell'UEFA tendente a far accertare dalla Corte se la risposta alle questioni deferite sarebbe diversa nel caso in cui un sistema di trasferimenti consentisse al calciatore di giocare liberamente per la sua nuova società, anche se questa non abbia ancora versato l'indennità di trasferimento alla società di provenienza.

VI — *Le questioni pregiudiziali*

53. Atteso quanto sopra, la Cour d'appel di Liegi sottoponeva alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«Se gli artt. 48, 85 e 86 del Trattato di Roma 25 marzo 1957 vadano interpretati nel senso che essi vietano:

— che una società calcistica possa pretendere e percepire il pagamento di una somma di denaro allorché un giocatore già tesserato per la stessa società, dopo la scadenza del contratto con essa stipulato, viene ingaggiato da una nuova società calcistica;

— che le associazioni o federazioni sportive, nazionali e internazionali, possano includere nei rispettivi regolamenti norme che limitano la partecipazione di giocatori stranieri, cittadini dei paesi aderenti alla Comunità, alle competizioni che esse organizzano».

VII — *Prosieguo del procedimento nella causa principale e procedimento dinanzi alla Corte*

54. L'URBSFA proponeva ricorso per cassazione avverso la sentenza della Cour d'appel di Liegi, chiedendo che gli effetti della pronuncia fossero estesi al RC di Liegi, all'UEFA e all'US Dunkerque. La Cour de cassation belga respingeva questo ricorso il 30 marzo 1995, dichiarando, nel contempo, divenute conseguentemente prive di oggetto le domande relative all'estensione degli effetti della sentenza [64].

55. Nel corso del procedimento dinanzi alla Corte, hanno presentato osservazioni scritte il signor Bosman, l'URBSFA, l'UEFA, il governo francese, il governo italiano e la

64 — Il testo di questa decisione è stato cortesemente trasmesso alla Corte dalla Cour de cassation.

Commissione. Le dette parti hanno inoltre partecipato all'udienza del 20 giugno 1995 dinanzi alla Corte. Nel corso di questa udienza hanno presentato osservazioni sulle questioni pregiudiziali anche i governi danese e tedesco.

## B — Parere

### I — *Premessa*

56. L'importanza del presente procedimento è evidente. La soluzione della questione della compatibilità del sistema dei trasferimenti e delle norme relative agli stranieri con il diritto comunitario avrà ripercussioni sull'avvenire del calcio professionistico nella Comunità.

57. Per dimostrare l'importanza del sistema dei trasferimenti nell'attuale calcio professionistico, è sufficiente citare alcuni esempi numerici. Secondo uno studio condotto da una società di revisione inglese, i club della massima serie calcistica in Inghilterra — la Premier League — hanno speso, nella stagione 1992/93, quasi 51 milioni di UKL (al cambio attuale, circa 62 milioni di ECU) per il pagamento di indennità di trasferimento [65]. Stando ad informazioni giornalistiche, le 18 società italiane di serie A hanno speso, per la stagione calcistica 1995/96, oltre 96 milioni di DM (pari a ben 51 milioni di ECU) solo per calciatori stranieri [66]. Finora, il più dispendioso trasferimento della storia del calcio è avvenuto in Italia ed è costato alla nuova società un'indennità di trasferimento pari a circa 19 milioni di ECU [67].

Con riguardo alle norme relative agli stranieri, si deve rilevare che già oggi le società professionistiche nella Comunità ingaggiano un considerevole numero di calciatori provenienti da altri Stati membri e da paesi terzi. Secondo i dati forniti dall'URBSFA, all'inizio della stagione 1993/94, ad esempio, l'organico delle 18 società della massima serie calcistica belga comprendeva 398 calciatori aventi cittadinanza belga e 175 calciatori stranieri, dei quali tuttavia 61 soltanto erano considerati stranieri ai fini dell'applicazione delle norme relative agli stranieri [68]. Nel caso in cui la Corte dovesse dichiarare contrarie al diritto comunitario le norme relative agli stranieri, ci si potrebbe attendere un ulteriore aumento del numero di calciatori della Comunità ingaggiati presso società di un altro Stato membro.

58. La disciplina dei trasferimenti e le norme relative agli stranieri si rinvengono, con dif-

65 — Touche Ross & Co., *Survey of Football Club Accounts*, Manchester, 1994 (a cura di Gerry Boon, Dale Thorpe e Anuh Shah).

66 — *Süddeutsche Zeitung* 10 agosto 1995, n. 183, pag. 31.

67 — Si tratta della cessione di Gianluigi Lentini dal Torino all'AC Milan, nel luglio 1992 (v. *The Economist*, edizione del 17 giugno 1995, pag. 96).

68 — Tale circostanza diviene comprensibile se si tiene presente che le norme relative agli stranieri prendono per lo più a fondamento una nozione sportiva di straniero (v., al riguardo, quanto esposto supra al paragrafo 37).

ferenti accentuazioni, anche nell'organizzazione di altre discipline sportive praticate nella Comunità. Ne consegue che la pronuncia della Corte avrà ripercussioni anche su di esse.

59. I fatti che hanno dato origine al procedimento dinanzi alla Cour d'appel di Liegi risalgono ormai ad oltre cinque anni or sono. Da allora vari giudici si sono occupati del caso. Alla Corte sono state proposte, in relazione a questo problema, già tre domande di pronuncia pregiudiziale, di cui le prime due — come si è già rilevato — non hanno dato luogo ad alcuna pronuncia. Anche se la Corte dovesse pervenire ad una decisione nel presente procedimento, la controversia dinanzi ai giudici nazionali sarebbe ancora lungi dall'essere definita. Eppure, stando ai dati dell'esperienza, il periodo durante il quale un calciatore professionista può esercitare la sua professione è limitato. Ne consegue che non solo l'importanza della controversia per lo sport del calcio, ma anche la tutela degli interessi del signor Bosman impone, a mio giudizio, di giungere ad una decisione della presente causa entro il più breve termine possibile. Nell'elaborare le presenti conclusioni mi sono ispirato a questo proposito.

60. Va rilevato che la portata delle questioni poste è circoscritta, poiché esse non riguardano l'intero ambito dello sport del calcio. La *prima* questione pregiudiziale, vertente sul sistema dei trasferimenti, si riferisce al passaggio di società di un calciatore vincolato ad un contratto d'ingaggio presso una società. La questione concerne dunque soltanto i calciatori che giocano dietro compenso, vale a dire il settore del calcio remunerato, mentre ne resta escluso quello del calcio dilettantistico. La Corte non è pertanto chiamata a decidere se sia compatibile con il diritto comunitario la pretesa di un'indennità di trasferimento in caso di passaggio di un calciatore da una società all'altra, nell'ipotesi in cui lo stesso calciatore, in precedenza dilettante, sottoscriva in seguito un contratto come calciatore professionista. La *seconda* questione pregiudiziale ha, a prima vista, una formulazione più ampia e potrebbe essere intesa, sulla scorta di un'interpretazione letterale, nel senso che con essa si intenda sottoporre al vaglio la compatibilità delle norme relative agli stranieri con il diritto comunitario indipendentemente dal punto se si tratti di sport professionistico o amatoriale, con possibili risvolti persino su altre discipline sportive. Nell'ordinanza di rinvio si precisa tuttavia che la questione riguarda soltanto le norme relative agli stranieri in vigore per il calcio professionistico. Del resto, tutte le parti nel presente procedimento hanno giustamente dato per presupposto che la questione fosse da intendere in questi termini.

61. Per giustificare le norme all'esame nel presente procedimento, le federazioni interessate hanno svolto considerazioni non soltanto di carattere sportivo, ma anche di natura economica. Tutte queste argomentazioni sono state confutate non solo dallo stesso signor Bosman, ma anche dalla Commissione e da altre parti nel procedimento. È a mio giudizio evidente che, data l'importanza della controversia in esame, queste argomentazioni dovranno essere analizzate approfonditamente.

62. All'esito di questa controversia è interessato un gran numero di cittadini della Comunità che segue lo sport del calcio. Molti di essi praticano direttamente tale sport o si impegnano in altra maniera — sovente a titolo onorifico — presso i loro club. Forse ancor maggiore è il numero di

coloro che apprezzano questo sport come spettatori, in particolare seguendo con interesse gli incontri delle serie professionistiche. Proprio queste considerazioni impongono alla Corte e, in primo luogo, a me stesso, di esaminare le questioni spassionatamente e senza pregiudizi.

II — *Ammissibilità delle questioni pregiudiziali*

1. *Posizioni delle parti*

63. A parere dell'*UEFA* le questioni pregiudiziali sono inammissibili e la Corte dovrebbe ricusare di risolverle. A suo giudizio, il trasferimento del signor Bosman all'US Dunkerque è fallito proprio per il fatto che la disciplina UEFA sui trasferimenti, che avrebbe dovuto trovare applicazione nel caso di specie, non è stata osservata. Se tale disciplina fosse stata applicata, il trasferimento avrebbe potuto aver luogo e la lite non sarebbe sorta. Richiamandosi alla giurisprudenza della Corte, sulla quale mi soffermerò in appresso più dettagliatamente, l'UEFA sostiene che la soluzione delle questioni deferite non è necessaria per consentire alla Cour d'appel di Liegi di pronunciarsi sul procedimento pendente dinanzi ad essa. Essa nutre pertanto seri dubbi in ordine all'ammissibilità della prima questione, mentre la seconda avrebbe carattere meramente ipotetico, dal momento che la carriera del signor Bosman non sarebbe stata ostacolata in nessun momento dalle norme relative agli stranieri. Nel caso di specie si tratterebbe di un processo precostituito, con il quale verrebbero perseguiti scopi politici. Le parti starebbero infatti tentando di indurre la Corte a pronunciarsi sulla compatibilità con il diritto comunitario di pratiche che nulla avrebbero che vedere con la controversia effettiva. Il giudice a quo non avrebbe affatto spiegato i motivi per i quali una soluzione della seconda questione pregiudiziale sarebbe indispensabile per risolvere la causa principale.

Per l'ipotesi in cui la Corte dovesse nondimeno decidere di pronunciarsi su tutte o parte delle questioni poste, essa dovrebbe in ogni caso ispirarsi alla massima prudenza, dato che tali questioni potrebbero rimettere in discussione l'organizzazione stessa del calcio.

64. L'*URBSFA* non ha preso posizione, nelle sue osservazioni scritte, in merito al problema dell'ammissibilità delle questioni pregiudiziali. Nel corso dell'udienza dinanzi alla Corte essa ha sostenuto che nel caso di specie vanno distinti due procedimenti. Da un lato, ricorrerebbe una controversia giudiziaria tra il signor Bosman e il RC Liegi. Questa controversia potrebbe trovare soluzione senza necessità di una pronuncia pregiudiziale da parte della Corte. Dall'altro, ricorrerebbe una lite fittizia, instaurata da alcune associazioni di calciatori nei confronti dell'UEFA e dell'URBSFA. In tale contesto quest'ultima ha altresì richiamato la sentenza della Cour de cassation pronunciata nell'ambito della causa principale, rilevando che sarebbe opportuno che la Corte tenesse conto di questa sentenza nell'effettuare il suo sindacato giurisdizionale.

65. I governi *francese*, *italiano* e *danese* hanno anch'essi espresso la convinzione che le norme relative agli stranieri non sono pertinenti ai fini della soluzione della causa

principale. La controversia verterebbe esclusivamente sulla liceità del sistema dei trasferimenti. La seconda questione pregiudiziale avrebbe pertanto carattere meramente ipotetico. Al riguardo, il governo francese segnala tra l'altro che nella domanda giudiziale originaria proposta dal signor Bosman le norme relative agli stranieri non venivano affatto menzionate.

In seguito al richiamo, ad opera di varie parti nel corso dell'udienza dinanzi alla Corte, al contenuto della già citata sentenza della Cour de cassation, la rappresentante del governo francese ha sostenuto che la Corte, sulla scorta di questa sentenza, non dovrebbe più pronunciarsi sulla seconda questione, la quale potrebbe essere priva di oggetto o divenuta tale.

66. La *Commissione* ha in un primo momento sostenuto, nelle sue osservazioni scritte, che la seconda questione è inammissibile in quanto ha carattere meramente ipotetico. Nel corso dell'udienza dinanzi alla Corte, i rappresentanti della Commissione hanno dichiarato che la posizione della Commissione era mutata. Ne ho desunto che la Commissione è ormai propensa a considerare ammissibile anche la seconda questione, ma ciò non è stato espressamente affermato.

67. Il signor *Bosman* confuta apertamente la tesi secondo la quale nel presente caso ricorrerebbe una controversia fittizia. Egli segnala, al riguardo, che il giudice proponente ha considerato ricevibili le varie domande giudiziali da lui proposte, in particolare sulla base dell'art. 18 del Code judiciaire belga, che ammette la ricevibilità di un'azione preventiva diretta a impedire il prodursi di un danno grave ed imminente. Secondo gli accertamenti del giudice nazionale, la controversia presupporrebbe quindi, in forza delle pertinenti norme del diritto belga, il controllo della liceità del sistema dei trasferimenti e delle norme relative agli stranieri. Difficilmente la Corte potrebbe interferire nell'interpretazione delle norme nazionali effettuata dalla Cour d'appel di Liegi. Ove si intendesse nondimeno revocare in discussione tale interpretazione, si recherebbe pregiudizio al sistema di cooperazione tra i giudici nazionali e la Corte, che costituisce uno dei fondamenti dell'art. 177 del Trattato CE. Il giudice nazionale avrebbe avuto nozione della giurisprudenza della Corte in tema di ammissibilità delle questioni pregiudiziali e degli obblighi da essa nascenti, con particolare riguardo all'obbligo di motivazione delle questioni pregiudiziali, obbligo che nel caso di specie sarebbe stato più che adempiuto.

Nel presente caso dovrebbe altresì escludersi l'ipotesi di abuso del procedimento di cui all'art. 177 del Trattato CE. In particolare per quanto riguarda le norme relative agli stranieri consentite dalla disciplina UEFA, egli avrebbe un interesse all'accertamento della loro invalidità o inapplicabilità in quanto esse costituirebbero il fondamento delle discipline delle varie federazioni calcistiche europee, le quali menomerebbero le sue possibilità di ingaggio in altri Stati membri.

Le questioni sarebbero pertanto conformi ai criteri di ammissibilità enunciati dalla giurisprudenza della Corte.

2. *L'art. 177 e la giurisprudenza della Corte in tema di ammissibilità delle questioni pregiudiziali*

68. Ai sensi dell'art. 177, primo comma, del Trattato CE, la Corte di giustizia è competente a pronunciarsi in via pregiudiziale sull'interpretazione del Trattato CE nonché sulla validità e sull'interpretazione delle norme adottate in forza di questo Trattato e degli altri atti giuridici.

L'art. 177, secondo comma, del Trattato CE [69], è del seguente tenore:

«Quando una questione del genere è sollevata dinanzi ad una giurisdizione di uno degli Stati membri, tale giurisdizione può, qualora reputi necessaria per emanare la sua sentenza una decisione su questo punto, domandare alla Corte di giustizia di pronunciarsi sulla questione».

Dalla formulazione letterale di questa disposizione risulta che spetta ai giudici nazionali statuire sulla necessità di effettuare un rinvio pregiudiziale alla Corte. Nell'art. 177 non è previsto alcun potere della Corte di declinare la competenza a risolvere siffatte questioni pregiudiziali.

69. Nella sua giurisprudenza costante la Corte ha del resto affermato il principio secondo cui «spetta ai soli giudici nazionali aditi, che debbono assumere la responsabilità della decisione giudiziaria, valutare, tenuto conto delle peculiarità di ogni causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere posti in grado di statuire nel merito, sia la pertinenza delle questioni sottoposte alla Corte» [70]. In tal senso depone altresì il rilievo che il giudice nazionale, che è l'unico ad avere conoscenza diretta e precisa dei fatti di causa, è nella situazione più idonea per valutare tali questioni [71]. Se le questioni deferite da un giudice nazionale riguardano l'interpretazione del diritto comunitario, «in via di principio la Corte è tenuta a statuire» [72]. Tuttavia, risulta anche che la Corte in varie occasioni ha ammesso eccezioni a questo principio, ricusando di pronunciarsi su alcune o su tutte le questioni sottopostele [73].

70. Se si tenta un approccio sistematico, si giunge alla conclusione che è possibile distinguere, al riguardo, diversi tipi di ipotesi. Propendo a ritenere che tali tipi di ipotesi possano in sostanza ricondursi a tre gruppi. In primo luogo, vengono in risalto le ipotesi nelle quali il giudice nazionale non abbia fornito alla Corte tutte le informazioni disponibili, necessarie a consentirle di adottare una decisione adeguata. In secondo luogo, la

69 — Il terzo comma di questo articolo, che sancisce l'obbligo per i giudici di ultimo grado di accogliere un'istanza di rinvio pregiudiziale alla Corte, non ha rilevanza ai fini della presente causa.

70 — V., ad esempio, sentenza 3 marzo 1994, cause riunite C-332/92, C-333/92 e C-335/92, Eurico Italia e a. (Racc. pag. I-711, punto 17).

71 — Giurisprudenza costante, v. ad esempio sentenza 29 novembre 1978, causa 83/78, Pigs Marketing Board (Racc. pag. 2347, punto 25).

72 — V., ad esempio, sentenza 8 novembre 1990, causa C-231/89, Gmurzynka-Bscher (Racc. pag. I-4003, punto 20).

73 — Un esempio della prima ipotesi è la sentenza 17 maggio 1994, causa C-18/93, Corsica Ferries (Racc. pag. I-1783), nella quale la Corte ha risposto solo a parte delle questioni deferite (loc. cit., punto 16).

Corte ha declinato la competenza a pronunciarsi sulle questioni postele in una serie di casi in cui tali questioni non presentavano manifestamente alcuna correlazione con la lite nella causa principale. In terzo luogo, infine, vanno menzionate le ipotesi nelle quali la Corte ha giudicato inammissibili le questioni pregiudiziali ravvisando gli estremi di un abuso del procedimento ex art. 177 da parte del giudice nazionale. Considero riconducibili a quest'ultimo gruppo anche i casi in cui la Corte ha ritenuto che le questioni prospettassero problematiche generali o ipotetiche. Questa ripartizione è senz'altro opinabile, segnatamente in quanto i confini tra gli ultimi due gruppi di ipotesi da me contraddistinti sono incerti. Così, si potrebbe senz'altro ritenere che le ipotesi menzionate per ultimo vadano ascritte al secondo gruppo. Mi sembra, tuttavia, per motivi che esporrò in seguito, che i criteri di ripartizione qui prescelti siano più fondati.

71. La soluzione del problema dell'ammissibilità delle questioni pregiudiziali poste dalla Cour d'appel di Liegi presuppone, a mio avviso, una previa disamina dello stato della giurisprudenza della Corte su tale tema. Nel compiere questa disamina, seguirò la suddivisione per gruppi di ipotesi testé illustrata.

72. Il *primo* dei suddetti gruppi ha assunto solo di recente maggiore rilevanza. Invero, già in precedenza la Corte aveva richiamato la «necessità di pervenire ad un'interpretazione utile del diritto comunitario», la quale esige che la Corte definisca il contesto giuridico e di fatto nel quale deve collocarsi l'interpretazione richiesta [74]. Al fine di consentire alla Corte di espletare la sua funzione, è «indispensabile che i giudici nazionali chiariscano, nel caso in cui non risultino inequivocabilmente dal fascicolo, i motivi per i quali essi ritengono necessaria alla definizione della controversia la soluzione delle questioni da loro proposte» [75]. Nei casi in cui non vengano forniti i dati necessari, la Corte ha ritenuto che tali questioni non possono essere utilmente risolte [76].

73. Tale orientamento della Corte ha tuttavia assunto maggiore rilevanza solo a partire dalla sentenza 26 gennaio 1993, Telemarsicabruzzo [77]. In questa sentenza la Corte ribadì la giurisprudenza anteriore affermando che «l'esigenza di giungere ad un'interpretazione del diritto comunitario che sia utile per il giudice nazionale impone che quest'ultimo definisca l'ambito di fatto e di diritto in cui si inseriscono le questioni sollevate o che esso spieghi almeno le ipotesi di fatto su cui tali questioni sono fondate» [78]. La Corte sottolineò come tali esigenze valgano in modo del tutto particolare nel settore della concorrenza, «caratterizzato da situazioni di fatto e di diritto complesse». Poiché nelle ordinanze di rinvio dei giudici nazionali non constava alcuna indicazione, la Corte rifiutò di statuire sulle questioni pregiudiziali [79].

74 — V., ad esempio, sentenze 12 luglio 1979, causa 244/78, Union Laitière Normande (Racc. pag. 2663, punto 5), e 10 marzo 1981, cause riunite 36/80 e 71/80, Irish Creamery Milk Suppliers Association (Racc. pag. 735, punto 6).

75 — Sentenza 16 dicembre 1981, causa 244/80, Foglia/Novello (Racc. pag. 3045, punto 17). L'esigenza qui sottolineata diviene comprensibile alla luce dei casi da me ricompresi nel secondo gruppo di ipotesi.

76 — Sentenza 3 febbraio 1977, causa 52/76, Benedetti/Munari (Racc. pag. 163, punto 22), in riferimento ad una parte delle questioni pregiudiziali.

77 — Cause riunite C-320/90, C-321/90 e C-322/90 (Racc. pag. I-393).

78 — Loc. cit. (nota 77), punto 6.

79 — Loc. cit. (nota 77), punti 7-10.

Non va trascurato il fatto che la Corte, così facendo, seguì il suggerimento dell'avvocato generale, il quale aveva raccomandato «un atteggiamento un po' più restrittivo da parte della Corte» in ordine al problema delle esigenze connesse alla domanda di pronuncia pregiudiziale [80].

74. La Corte ribadì successivamente questo orientamento in varie pronunce [81], ricordando al tempo stesso che questa esigenza non è solo intesa a consentire alla Corte di pronunciarsi utilmente, ma offre agli Stati membri ed alle altre parti la possibilità di avvalersi utilmente del loro diritto, sancito nell'art. 20 dello Statuto CEE della Corte, di presentare osservazioni al riguardo [82].

75. Lo scrupolo che sottende a tutti questi casi è evidente. La Corte può utilmente rispondere, in via di principio, alle questioni poste da un giudice nazionale soltanto quando sia stata messa al corrente delle circostanze che hanno dato origine alla controversia nella causa principale. Ritengo tuttavia che, al riguardo, occorra adottare un atteggiamento prudente. Pertanto, la declinazione di una domanda di pronuncia pregiudiziale per carente esposizione delle circostanze di fatto e di diritto che hanno dato origine alla controversia andrebbe considerata come ipotesi eccezionale. In alcune delle cause finora citate, mi sembra che la Corte abbia adottato un'impostazione eccessivamente rigorosa.

76. Il primo caso riconducibile al *secondo* gruppo di ipotesi è la sentenza pronunciata dalla Corte il 16 giugno 1981 nella causa Salonia [83]. In tale pronuncia la Corte rilevò che l'art. 177 era «basato sulla netta separazione fra le funzioni dei giudici nazionali e quelle della Corte» e che non consentiva a quest'ultima di sindacare la motivazione del provvedimento di rinvio. Essa proseguì rilevando che:

«Di conseguenza, la Corte può rifiutarsi di pronunciarsi su una domanda proposta da un giudice nazionale soltanto se risulti in modo *manifesto* che l'interpretazione del diritto comunitario o l'esame della validità di una norma comunitaria, chiesti da detto giudice, non hanno alcuna relazione con l'effettività o l'oggetto della causa principale» [84].

77. Nella causa Salonia tali presupposti non ricorrevano, sicché la Corte si pronunciò sulle questioni. Diverso atteggiamento essa

80 — Conclusioni dell'avvocato generale Gulmann 6 ottobre 1992 (Racc. 1993, pag. I-409, in particolare pag. 417).

81 — V. ordinanze 19 marzo 1993, causa C-157/92, Banchero (Racc. pag. I-1085, punti 4 e seguenti); 26 aprile 1993, causa C-386/92, Monin Automobiles (Racc. pag. I-2049, punti 6 e seguenti); 9 agosto 1994, causa C-378/93, La Pyramide (Racc. pag. I-3999, punti 14 e seguenti); 23 marzo 1995, causa C-458/93, Saddik (Racc. pag. I-511, punto 12); 7 aprile 1995, causa C-167/94, Grau Gomis (Racc. pag. I-1025, punto 8). V., tuttavia, anche sentenza 3 marzo 1994, causa C-316/93, Vaneetveld (Racc. pag. I-763), che ha mitigato il rigore di questo principio in relazione ad un settore limitato, loc. cit. (punti 13 e 14).

82 — V. ordinanze Saddik, loc. cit. (nota 81), punto 10, e Grau Gomis, loc. cit. (nota 81), punto 10, ciascuna con richiami alla giurisprudenza anteriore.

83 — Causa 126/80 (Racc. pag. 1563).

84 — Loc. cit. (nota 83), punto 6 (il corsivo è mio).

ebbe nel 1990, nella causa Falciola [85], che nel presente contesto può essere brevemente considerata come rappresentativa del gruppo di ipotesi in esame. La controversia nella causa principale verteva su un progetto di lavori stradali che, secondo il giudice nazionale, rientrava nell'ambito di applicazione di alcune direttive comunitarie in materia di appalti di lavori pubblici. Nelle questioni non v'era alcun cenno ad una correlazione riconoscibile con la controversia nella causa principale. Dalla motivazione dell'ordinanza di rinvio risultava che la stessa mirava in definitiva ad ottenere una pronuncia della Corte in ordine al punto se i giudici italiani, in seguito all'approvazione della legge italiana 13 aprile 1988, n. 117, relativa al risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e alla responsabilità civile dei magistrati, potessero ancora offrire le garanzie eventualmente prescritte dal diritto comunitario, per quanto riguardava la loro possibilità di assolvere correttamente i compiti loro demandati dal diritto comunitario [86]. La Corte giunse al convincimento che il tribunale italiano nutriva dubbi unicamente sulle «possibili reazioni psicologiche» di taluni giudici italiani di fronte all'approvazione della menzionata legge. Poiché non sussisteva manifestamente alcun nesso con il diritto comunitario, la Corte si dichiarò incompetente a pronunciarsi sulle questioni sottopostele [87].

78. La Corte ribadì e confermò le considerazioni svolte nella citata sentenza Salonia, oltre che nella causa Falciola, altresì in numerose altre cause [88].

79. Va peraltro constatato che la Corte, in una serie di altre pronunce, si limitò ad accertare se tra la richiesta interpretazione del diritto comunitario e la controversia nella causa principale non sussistesse «alcuna relazione» [89]. Il numero di queste pronunce suggerisce l'idea che la Corte abbia in esse consapevolmente rinunciato all'ulteriore presupposto secondo il quale la mancanza di relazione deve essere *manifesta*. Sembra tuttavia dubbio che tale intendimento trovi riscontro nella realtà, per una serie di motivi. Da un lato, tutte queste sentenze fanno richiamo alla sentenza Salonia, nella quale la possibilità di ricusare la soluzione di una questione pregiudiziale venne fatta dipendere proprio dal ricorrere di questa ulteriore condizione. Dall'altro, la Corte, in un'ordinanza 16 maggio 1994, richiamandosi espressamente alla sentenza Salonia e all'ordinanza Falciola, fece riferimento ad una «giurisprudenza consolidata» [90]. Infine, non è riscontrabile alcun ordine cronologico. Le decisioni

85 — Ordinanza 26 gennaio 1990, causa C-286/88 (Racc. pag. I-191).

86 — V. esposizione dei fatti nell'ordinanza, loc. cit. (nota 85), punto 5.

87 — Loc. cit. (nota 85), punti 8 e seguenti.

88 — V. sentenze 26 settembre 1985, causa 166/84, Thomasdünger/Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main (Racc. pag. 3001, punto 11); 18 ottobre 1990, cause riunite C-297/88 e C-197/89, Dzodzi (Racc. pag. I-3763, punto 40); Gmurzynska-Bscher, loc. cit. (nota 72), punto 23; 11 luglio 1991, causa C-368/89, Crispoltoni (Racc. pag. I-3695, punto 11); 28 novembre 1991, causa C-186/90, Durighello (Racc. pag. I-5773, punto 9); 16 luglio 1992, causa C-67/91, Asociación Española de Banca Privada e a. (Racc. pag. I-4785, punto 26); Eurico Italia, loc. cit. (nota 70), punto 17. È riferibile a tale problematica anche l'ordinanza 16 maggio 1994, causa C-428/93, Monin (II) (Racc. pag. I-1707), nella quale la Corte, richiamandosi alla sentenza Salonia e all'ordinanza Falciola, si dichiarò «manifestamente» incompetente a pronunciarsi sulle questioni sottopostele (loc. cit., punto 16). Rientra del pari in tale contesto la sentenza 16 settembre 1982, causa 132/81, Vlaeminck (Racc. pag. 2953), nella quale il giudice nazionale aveva erroneamente supposto applicabili le norme comunitarie.

89 — Sentenze 16 luglio 1992, causa C-343/90, Lourenço Dias (Racc. pag. I-4673, punto 18); Corsica Ferries, loc. cit. (nota 73), punto 14, e ordinanza La Pyramide, loc. cit. (nota 81), punto 12.

90 — Ordinanza Monin (II) (loc. cit., nota 88), punto 16.

nelle quali si fa menzione di questo criterio si alternano a quelle nelle quali tale menzione manca.

80. Va rilevato, in ogni caso, che appare accettabile soltanto l'intendimento secondo il quale la Corte è autorizzata a rifiutare di pronunciarsi in via pregiudiziale quando la questione sottopostale sia *manifestamente* priva di relazione con la controversia nella causa principale. Va ricordato che la prassi della Corte non può essere fondata sul tenore letterale dell'art. 177. Come viene giustamente sottolineato nella sentenza Salonia, questo articolo è basato «sulla netta separazione tra le funzioni» della Corte e quelle dei giudici nazionali. Un controllo in merito alla necessità delle questioni pregiudiziali può quindi essere effettuato dalla Corte — ammesso che debba esserlo — soltanto *in via eccezionale*. Al riguardo è necessario che questo potere della Corte sia circoscritto ai casi nei quali *manifestamente* manchi una correlazione tra la controversia nella causa principale e le questioni poste. Se ci si basasse unicamente sull'obiettiva mancanza di una tale correlazione, la separazione tra le funzioni contemplata nell'art. 177 si tramuterebbe nel suo contrario, cosa che ritengo inaccettabile.

81. Infine, il *terzo* gruppo di ipotesi prese inizio dalle pronunce della Corte nella causa Foglia/Novello. La causa principale dinanzi al giudice italiano aveva ad oggetto una controversia tra un commerciante italiano di vini e una sua cliente, anch'essa italiana. La signora Novello aveva pattuito con il commerciante di vini che i cartoni di vini liquorosi italiani acquistati fossero spediti in Francia e che i tributi imposti dalle autorità italiane o francesi, incompatibili con le norme del Trattato CEE relative alla libera circolazione delle merci, non fossero posti a suo carico. Una clausola di questo tipo era stata inclusa nel contratto tra il commerciante e la ditta incaricata del trasporto. Le autorità francesi avevano imposto sulle merci importate determinati tributi che il trasportatore aveva provveduto a versare, includendo successivamente il relativo importo nella fattura rilasciata al commerciante. Quest'ultimo aveva citato in giudizio la signora Novello per il pagamento di questo importo. Il giudice adito aveva sottoposto alla Corte varie questioni relative alla compatibilità dei tributi francesi con il Trattato CEE. Con sentenza 11 marzo 1980 la Corte rifiutò di pronunciarsi sulle questioni rilevando, in particolare, che era evidente il «carattere artificioso di questa costruzione» [91].

82. Il giudice nazionale deferì quindi nuovamente questioni pregiudiziali alla Corte. Nella sentenza pronunciata su tali questioni [92], la Corte ribadì il proprio rifiuto di pronunciarsi sulle questioni, precisando nel contempo maggiormente i motivi di tale rifiuto.

Essa rilevò che, in via di principio, è compito del giudice nazionale valutare la necessità di una questione pregiudiziale e che tale giudice dispone al riguardo di un «potere di valuta-

91 — Sentenza 11 marzo 1980, causa 104/79, Foglia/Novello (Racc. pag. 745, punto 10).

92 — Sentenza Foglia/Novello (II), loc. cit. (nota 75).

zione» [93]. In proposito, sussistono tuttavia determinati limiti:

«Va in effetti sottolineato che l'art. 177 affida alla Corte il compito non di esprimere pareri a carattere consultivo su questioni generali o ipotetiche, ma di contribuire all'amministrazione della giustizia negli Stati membri. Ad essa non compete pertanto la soluzione di questioni di interpretazione che le siano proposte nell'ambito di schemi processuali precostituiti dalle parti al fine di indurla a pronunciarsi su taluni problemi di diritto comunitario non rispondenti ad una necessità obiettiva inerente alla definizione di una controversia. Una declaratoria di incompetenza in una tale ipotesi non arreca alcun pregiudizio alle prerogative del giudice nazionale, ma consente di evitare l'utilizzazione del procedimento di cui all'art. 177 a fini diversi da quelli che gli sono propri» [94].

La Corte aggiunse che essa, nell'esercizio del potere giurisdizionale conferitole dall'art. 177, deve considerare «non soltanto gli interessi delle parti in causa, ma altresì quelli della Comunità e quelli degli Stati membri». Essa misconoscerebbe tali compiti se restasse indifferente di fronte alle valutazioni operate dai giudici degli Stati membri in merito alla necessità del rinvio pregiudiziale, «nei casi eccezionali in cui esse potrebbero influire sul corretto funzionamento del procedimento contemplato dall'art. 177» [95]. Lo «spirito di collaborazione» che deve informare il procedimento ex art. 177 impone infatti «che il giudice nazionale, avvalendosi delle possibilità offerte dall'art. 177, tenga presente la funzione specifica di cui la Corte è investita in materia» [96].

83. La constatazione, contenuta in questa decisione, secondo la quale in forza dell'art. 177 non rientra tra i compiti della Corte quello di pronunciarsi su questioni generali o ipotetiche, fu successivamente ribadita dalla Corte in numerose sentenze [97]. Va peraltro segnalato che questo aspetto rappresenta solo una parte delle considerazioni svolte dalla Corte nelle sue sentenze Foglia/Novello. A mio giudizio, alla base di queste sentenze vi era in ultima analisi il rilievo che al procedimento ex art. 177 non può farsi ricorso abusivamente. Nel caso concreto, l'abuso consisteva nel fatto che le parti interessate si erano, a quanto sembrava, accordate per porre in essere artificiosamente una controversia in un procedimento instaurato in Italia per tentare di far sindacare la compatibilità delle norme francesi con il diritto comunitario.

84. La circostanza che alla base di tale giurisprudenza vi sia la presa in considerazione della possibilità di abusi del suddetto procedimento risulta particolarmente evidente da

93 — Loc. cit. (nota 75), punti 15 e 16.

94 — Loc. cit. (nota 75), punto 18.

95 — Loc. cit. (nota 75), punto 19.

96 — Loc. cit. (nota 75), punto 20.

97 — V. sentenze 3 febbraio 1983, causa 149/82, Robards/Insurance Officer (Racc. pag. 171, punto 19); Lourenço Dias, loc. cit. (nota 89), punto 17; 16 luglio 1992, causa C-83/91, Meilicke (Racc. pag. I-4871, punto 25); ordinanze La Pyramide, loc. cit. (nota 81), punto 11, e Saddik, loc. cit. (nota 81), punto 17.

due sentenze, già citate, risalenti al 1990, nelle quali viene al tempo stesso menzionata la giustificazione per i casi riconducibili al secondo gruppo di ipotesi. Nella sentenza Gmurzynska-Bscher, ad esempio, la Corte limitò la constatazione di principio secondo la quale i giudici nazionali sono competenti a statuire sulla necessità di un rinvio pregiudiziale nei seguenti termini:

«Ciò non varrebbe solo nei casi in cui risulti che il procedimento di cui all'art. 177 del Trattato è stato sviato dal suo scopo e, in realtà, mira a indurre la Corte a statuire mediante una lite artefatta, oppure sia evidente che non può applicarsi la disposizione di diritto comunitario presentata all'interpretazione della Corte» [98].

Un'affermazione pressoché identica si rinviene nella sentenza Dzodzi [99].

85. Ogni dimostrazione ulteriore del fatto che questa giurisprudenza è, in linea di principio, ineccepibile appare superflua. In caso di abuso del procedimento di cui all'art. 177, la Corte può ricusare di pronunciarsi sulle questioni sottopostele. Tuttavia, occorre in ciascun caso verificare attentamente che un tale abuso effettivamente ricorra.

98 — Loc. cit. (nota 72), punto 23.

99 — Loc. cit. (nota 88), punto 40. Nella versione tedesca, peraltro, si fa menzione di una «controversa fittizia» (fiktive Rechtstreit), anziché di una «lite artefatta» (konstruierte Rechtstreit).

3. *Esame dell'ammissibilità delle questioni pregiudiziali della Cour d'appel di Liegi*

86. Se si esaminano le questioni deferite dalla Cour d'appel di Liegi alla luce delle considerazioni sopra svolte, non può sussistere alcun dubbio sul fatto che le ipotesi del primo gruppo non sono pertinenti nel caso di specie, non potendosi in nessun modo rimproverare al giudice nazionale di non aver informato la Corte sul contesto di fatto e di diritto al quale sono riconducibili le questioni pregiudiziali.

87. L'ordinanza di rinvio consta di ben ottanta pagine fittamente dattiloscritte. In esse non solo vengono dettagliatamente descritte le circostanze di fatto che hanno dato origine al procedimento, ma sono altresì esposte le considerazioni giuridiche che hanno determinato il giudice nazionale a ritenere ricevibili le domande giudiziali e a sottoporre questioni pregiudiziali alla Corte. Poche ordinanze di rinvio dei giudici nazionali sono elaborate in modo così compiuto e puntuale come quella in esame.

88. È pur vero che questa ordinanza di rinvio verte per lo più su questioni attinenti al sistema dei trasferimenti e che la problematica riguardante le norme relative agli stranieri vi viene invece trattata in modo piuttosto sommario. Malgrado questa sommarietà, tuttavia, i punti essenziali dell'argomenta-

zione del giudice proponente sono chiaramente riconoscibili. Essi possono essere riassunti nel seguente modo: con tale capo della domanda il signor Bosman intende far dichiarare che le norme relative agli stranieri sono invalide o inapplicabili nei suoi confronti. La domanda si fonda sull'assunto che l'esistenza di queste norme comporti per il signor Bosman una grave menomazione per la sua carriera futura. La ricevibilità di questa domanda dev'essere valutata, a parere della Cour d'appel di Liegi, in considerazione della situazione esistente al momento dell'introduzione della domanda. In tale momento il signor Bosman soddisfaceva, secondo il giudice proponente, i presupposti di ricevibilità di un'azione ai sensi dell'art. 18 del Code judiciaire belga, poiché non poteva escludersi che l'interessato, dopo la scadenza del suo contratto con il club della Réunion, potesse trovare un nuovo ingaggio presso una nuova società nel territorio della Comunità al di fuori del Belgio. Per tali motivi, quindi, il giudice nazionale ha ritenuto l'azione ricevibile.

A parere del giudice proponente, era dunque possibile che il signor Bosman si mettesse alla ricerca di un club straniero nell'ambito della Comunità. Le norme relative agli stranieri avrebbero costituito un impedimento in tale ricerca. Il signor Bosman aveva quindi, in base a tale assunto, un interesse a far dichiarare sin da prima che le dette norme non potevano essergli applicate. All'uopo, era necessario sottoporre una questione pregiudiziale alla Corte, posto che il problema della compatibilità delle norme relative agli stranieri con il diritto comunitario non era ancora del tutto chiarito.

89. Questi rilievi, pur formulati in modo sommario, consentono senz'altro di risalire al ragionamento del giudice nazionale. Ciò è quanto importa. Se l'opinione del giudice nazionale sia corretta o anche semplicemente plausibile, non ha rilevanza in questo contesto. La Corte dev'essere soltanto posta in condizioni di adottare una decisione pregiudiziale adeguata con cognizione delle circostanze relative alla causa principale. Ritengo che ciò le sia consentito dall'ordinanza di rinvio.

90. Più complessa è la questione se l'ammissibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale possa eventualmente essere messa in discussione sullo sfondo dei casi appartenenti al secondo gruppo di ipotesi. In altri termini, sorge la questione se i quesiti pregiudiziali non siano manifestamente privi di relazione con «l'effettività e l'oggetto della causa principale». Questa difficoltà sorge tuttavia solo per la seconda questione. I tentativi dell'UEFA e dell'URBSFA di revocare in dubbio l'ammissibilità della prima questione non sono convincenti. Il punto se il trasferimento del signor Bosman all'US Dunkerque sarebbe stato realizzato, qualora le disposizioni assertivamente applicabili dell'UEFA fossero state correttamente applicate, non ha grande rilevanza nel presente caso. Tale questione rileva tutt'al più ai fini della decisione del punto su chi gravi la responsabilità diretta per il fallimento di questa cessione. Il signor Bosman ha tuttavia sollevato l'ulteriore questione della liceità intrinseca della disciplina in parola. Per decidere su tale punto era senz'altro necessario operare un rinvio pregiudiziale alla Corte. Se dovesse risultare che la disciplina dei trasferimenti è illegittima, la decisione del giudice nazionale ne sarà influenzata. Ne consegue che sussiste sicuramente una correlazione tra l'interpretazione del diritto comunitario richiesta nella prima questione e la controversia nella causa principale.

91. Anche la seconda questione presenta una correlazione con l'«*oggetto*» della controversia nella causa principale. Tale oggetto viene definito dalla domanda dell'attore nella causa principale. Nel procedimento dinanzi ai giudici nazionali, questi ha concluso nel senso che le norme relative agli stranieri fossero dichiarate inapplicabili nei suoi confronti. Tale conclusione si fonda sull'assunto che le norme relative agli stranieri sono contrarie al diritto comunitario. Alla luce di queste circostanze, non riesco a comprendere come si possa dubitare dell'esistenza di una correlazione tra la richiesta interpretazione del diritto comunitario e la controversia nella causa principale.

92. Uno sguardo alle decisioni anteriori nelle quali la Corte ha rifiutato di pronunciarsi sulle questioni postele in ipotesi di questo tipo conferma, a mio giudizio, quanto sopra rilevato. Si è già richiamata la fattispecie concreta dalla quale ha tratto origine l'ordinanza nella causa Falciola [100]. In quella causa, l'estraneità delle questioni pregiudiziali alla controversia nella causa principale era senz'altro riconoscibile. Tale non è il caso nella fattispecie in esame, come ho già rilevato. Nella causa Lourenço Dias [101], il procedimento dinanzi al giudice portoghese di rinvio aveva ad oggetto l'importazione dalla Francia di un'autovettura nuova costruita nel 1989. La Corte rifiutò di pronunciarsi su sei delle otto questioni deferitele, rilevando che «esse non hanno manifestamente alcun rapporto con l'oggetto della controversia nella causa principale» [102]. Per chiarire questo concetto, è sufficiente menzionare due esempi. La prima questione si riferiva all'importazione di autovetture usate e la settima a veicoli costruiti prima del 1951 [103]. Nel presente caso, invece, non si può disconoscere che le questioni poste fanno riferimento alla fattispecie la cui cognizione era stata sottoposta al giudice di rinvio. Nella sua seconda ordinanza nella causa Monin, la Corte accertò che le questioni pregiudiziali potevano avere rilevanza solo ai fini di un'eventuale azione di responsabilità nei confronti dell'amministrazione francese e di un'azione dinanzi alle autorità francesi competenti in materia di concorrenza. Al giudice proponente erano tuttavia state delegate solo alcune competenze nell'ambito della procedura fallimentare. Nessuna delle due menzionate azioni era stata intentata dinanzi ad esso, né avrebbe potuto mai esserlo. Al giudice proponente non incombeva quindi l'applicazione delle norme comunitarie controverse in quella fattispecie [104]. Nel caso in esame, invece, il giudice nazionale ha espressamente affermato la propria giurisdizione sulla causa dinanzi ad esso pendente. Ancor più importante mi sembra, sotto tale profilo, la sentenza nella causa Corsica Ferries [105]. In essa la Corte stabilì che la Commissione aveva correttamente fatto rilevare che la *domanda giudiziale* sulla quale il giudice proponente doveva pronunciarsi riguardava soltanto determinate ipotesi. Per tale motivo, le questioni riguardanti altre fattispecie furono considerate inammissibili [106]. Varie volte ho avuto modo di osservare, tuttavia, che il signor Bosman, nel procedimento dinanzi ai giudici nazionali, chiede che le norme relative agli stranieri siano dichiarate inapplicabili nei suoi confronti. L'ordinanza nella causa La Pyramide ha una motivazione molto succinta, ma sembra corrispondere a quella fornita dalla Corte nella sentenza Corsica Ferries [107].

100 — V. supra, paragrafo 77.
101 — Loc. cit. (nota 89).
102 — Loc. cit. (nota 89), punto 42.
103 — Loc. cit. (nota 89), punti 24, 25 e 40, 41.
104 — Loc. cit. (nota 88), punti 12-15.
105 — Loc. cit. (nota 73).
106 — Loc. cit. (nota 73), punti 15 e 16.
107 — Loc. cit. (nota 81), punto 17.

93. Ciò premesso, ritengo che una correlazione tra la seconda questione pregiudiziale e l'oggetto della controversia nella causa principale non faccia difetto. Anche se non si intendesse condividere questa posizione, si dovrebbe comunque tener presente che una ricusazione della questione potrebbe aver luogo soltanto se siffatta correlazione mancasse *manifestamente*. Tale ipotesi tuttavia non ricorre, alla luce di quanto si è già rilevato.

94. Nelle motivazioni delle decisioni riconducibili a questo secondo gruppo di ipotesi si fa peraltro richiamo non soltanto alla mancanza di una correlazione tra la richiesta interpretazione del diritto comunitario e *l'oggetto* della causa principale, ma altresì al fatto che tale correlazione deve sussistere anche in riferimento alla *effettività* del procedimento nella causa principale [108]. Questo rilievo, che non aveva pertinenza nell'ambito delle sentenze riconducibili a questo gruppo, testé prese in esame, si riallaccia manifestamente alla motivazione che la Corte ha formulato nelle sentenze del terzo gruppo. La questione dell'«effettività» di una controversia può infatti significare solo che occorre verificare se non ricorra, in definitiva, una lite fittizia o artefatta. Mi soffermerò sull'argomento non appena avrò preso in esame la rilevanza delle sentenze riconducibili al terzo gruppo di ipotesi ai fini del presente procedimento.

95. Preliminarmente occorre tuttavia analizzare le eccezioni fondate sulla sentenza della Cour de cassation 30 marzo 1995, sembrandomi che questo sia il contesto più adatto per effettuare tale analisi. Il rilievo formulato dal governo francese, secondo il quale la seconda questione potrebbe venir meno in conseguenza di tale sentenza, non regge al vaglio. La questione in parola non ha formato direttamente oggetto del procedimento per cassazione e non è stata quindi presa in esame dalla Cour de cassation. Nella motivazione di quella sentenza, il detto giudice esprime la propria convinzione secondo la quale la Cour d'appel di Liegi, nella sua sentenza 1° ottobre 1993, *non* ha dichiarato ricevibile la domanda del signor Bosman intesa ad ottenere la declaratoria di inapplicabilità delle norme *URBSFA* relative agli stranieri nei suoi confronti. In ciò può senz'altro ravvisarsi una riforma della sentenza del giudice a quo, posto che quest'ultimo — come si è già rilevato — aveva considerato ricevibili *tutte* le azioni. A mio giudizio, tuttavia, la sentenza si limita a rettificare al riguardo una possibile svista della Cour d'appel di Liegi. Infatti, le norme relative agli stranieri della federazione *belga* non possono pregiudicare il signor Bosman, in quanto cittadino *belga*, in nessuno dei suoi diritti. Ciò non ha tuttavia alcuna incidenza sulla valutazione della seconda questione relativa alle vigenti norme sugli stranieri, in quanto il signor Bosman ha chiesto la declaratoria di inapplicabilità anche nei confronti dell'UEFA e la sua domanda concerneva la disciplina UEFA o le discipline delle federazioni nazionali fondate su quest'ultima.

96. Passo ora all'esame delle cause riconducibili al terzo gruppo di ipotesi, che hanno importanza decisiva per la questione dell'ammissibilità dei quesiti pregiudiziali. Come si è rilevato, molte delle parti nel presente procedimento sono persuase che, mediante la seconda questione, si sia tentato di indurre la Corte a prendere posizione su questioni di carattere generale o ipotetico. L'UEFA e l'URBSFA asseriscono inoltre che nel presente caso ricorre una lite fittizia o artefatta.

108 — V. supra, nota 76.

97. Non va trascurato il fatto che entrambe le tesi hanno una certa legittimità. Tale rilievo vale tuttavia solo per la seconda questione. Per quanto riguarda la questione della compatibilità del sistema dei trasferimenti con il diritto comunitario, non può esservi alcun dubbio che la pretesa del signor Bosman sia tanto legittima quanto comprensibile. Egli ha infatti, a causa dell'applicazione — lecita o illecita — della disciplina sui trasferimenti, subito un danno per la cui riparazione egli agisce in giudizio dinanzi ai giudici nazionali. Che lo faccia contestando al tempo stesso la liceità del sistema dei trasferimenti in quanto tale è una sua prerogativa.

Meno evidente è, invece, il motivo per il quale egli intende contrastare anche le norme relative agli stranieri. Non è chiaro come il signor Bosman abbia potuto essere ostacolato finora dall'applicazione di queste norme in un caso concreto riguardante l'esercizio della sua professione di calciatore. Si è giustamente osservato che egli ha già giocato per società straniere. Le difficoltà da lui incontrate, successivamente agli eventi dell'estate 1990, nel trovare un ingaggio presso una nuova società, dovrebbero essere ricondotte — a parte altre circostanze — non tanto alla sua cittadinanza, quanto piuttosto al boicottaggio che sembra essere stato attuato nei suoi riguardi. Si potrebbe quindi senz'altro sostenere che la possibilità che il signor Bosman possa in futuro subire un danno per via dell'applicazione di queste norme relative agli stranieri sia senz'altro dubbia e meramente ipotetica.

Inoltre, è significativo il fatto che la questione relativa a possibili danni derivanti dall'applicazione delle norme relative agli stranieri non sia stata sollevata né nell'ambito dell'azione originaria né nel procedimento relativo alla domanda di provvedimenti urgenti. Sembra che tale questione abbia assunto importanza solo nell'azione esperita dal signor Bosman nell'agosto 1991. Le considerazioni in base alle quali il giudice proponente cerca di motivare la sua tesi secondo la quale tale questione sarebbe stata sollevata ab initio dal signor Bosman nelle azioni da lui intentate non mi paiono del tutto esenti da dubbi.

98. Sulla scorta della sua giurisprudenza anteriore, la Corte potrebbe quindi senz'altro pervenire alla conclusione che la seconda questione pregiudiziale è da considerare inammissibile. Sennonché vorrei espressamente raccomandare alla Corte di non adottare una tale posizione. Ritengo che basarsi sulla considerazione che una questione pregiudiziale potrebbe — eventualmente — essere fondata su una fattispecie ipotetica non sia sufficiente. Occorre piuttosto muovere dalla ratio intrinseca della facoltà di dichiarare inammissibili le questioni pregiudiziali. Dalla presente disamina è emerso, a mio avviso, che una ricusazione della questione pregiudiziale è possibile, ma non necessaria e nemmeno opportuna. I motivi di tale conclusione saranno esposti in seguito.

99. Preliminarmente, tuttavia, occorre indugiare brevemente sul problema del carattere ipotetico della questione. Il procedimento dinanzi ai giudici belgi ha ad oggetto un'azione mediante la quale si intende scongiurare il verificarsi di un danno futuro. Una dettagliata analisi, intesa a dimostrare che la circostanza che si tratti di un danno solo *futuro* è irrilevante nel presente contesto, dovrebbe essere superflua. Una questione

pregiudiziale non ha carattere ipotetico solo perché la fattispecie dalla quale ha tratto origine non si sia ancora verificata. L'azione di accertamento preventivo è un importante rimedio atto a conferire un'effettiva tutela giurisdizionale. Un giudice chiamato a conoscere di un'azione di questo tipo deve pertanto avere anche la possibilità di rivolgersi alla Corte per l'interpretazione del diritto comunitario applicabile.

Per altro verso, è evidente che questa possibilità non può essere illimitata. La Corte ha giustamente affermato che l'art. 177 del Trattato CEE le affida il compito di «contribuire all'amministrazione della giustizia negli Stati membri» [109], talché il suo ausilio deve essere prestato soltanto laddove sia effettivamente necessario. Tale non è il caso delle questioni meramente ipotetiche, la cui soluzione non contribuisce all'amministrazione della giustizia negli Stati membri. Lo stesso rilievo vale altresì per i ricorsi del tipo considerato in questo contesto.

100. Orbene, è noto che la ricevibilità di simili ricorsi viene, per analoghi motivi, assoggettata a limitazioni anche in base al diritto nazionale. I giudici nazionali devono intervenire solo quando ciò sia effettivamente necessario. Stando alle indicazioni del giudice proponente, il citato art. 18 del Code judiciaire belga subordina per questo la ricevibilità di simili azioni a varie condizioni. In forza di tale articolo, l'azione è ricevibile, tra l'altro, soltanto quando il diritto controverso sia minacciato in modo grave e imminente e non in via puramente ipotetica. Poiché la Cour d'appel di Liegi ha dichiarato ricevibile l'azione nella causa principale, è evidente che essa ha ritenuto che la controversia non aveva affatto natura meramente ipotetica.

101. Questa opinione del giudice nazionale non è vincolante per la Corte. La Cour d'appel di Liegi doveva pronunciarsi sulla ricevibilità dell'azione per la quale era stata adita. La Corte deve invece compiere la propria valutazione in ordine al punto se la questione pregiudiziale sia intesa ad ottenere un parere su una questione ipotetica alla luce dell'art. 177 del Trattato CE. È evidente, tuttavia, che la Corte deve tener conto della posizione del giudice nazionale. Da una giurisprudenza costante risulta che il giudice nazionale è quello che meglio può valutare la necessità di una pronuncia pregiudiziale della Corte. Quest'ultima dovrebbe discostarsi da questa valutazione solo in casi eccezionali e motivati. Già di per sé, questa circostanza osta a che la questione pregiudiziale di cui trattasi venga considerata inammissibile nel caso di specie.

102. A ciò si aggiunga che il giudice proponente era consapevole della giurisprudenza della Corte in tema di inammissibilità eventuale delle questioni pregiudiziali ed ha anzi brevemente riassunto tale giurisprudenza nell'ordinanza di rinvio. Se, ciononostante, ha sottoposto la seconda questione pregiudiziale, ciò significa che esso, indipendentemente da questa giurisprudenza, riteneva di aver bisogno della soluzione fornita dalla Corte su tale questione ai fini della decisione della causa dinanzi ad esso pendente. Anche di tale circostanza la Corte dovrà tener conto in questo contesto.

109 — V. il passo della sentenza Foglia/Novello citata supra, paragrafo 82.

103. Ho già accennato al fatto che il punto dell'eventuale carattere ipotetico della questione pregiudiziale non mi sembra decisivo. Occorre piuttosto interrogarsi sul problema se ricorra nel caso di specie un *abuso* del procedimento ai sensi dell'art. 177, che possa giustificare un rifiuto della Corte di pronunciarsi sulle questioni pregiudiziali. Occorre pertanto chiedersi se, nel caso di specie, il procedimento ex art. 177 sia stato utilizzato «a fini diversi da quelli che gli sono propri», secondo la formulazione della sentenza Foglia/Novello [110].

104. In quella sentenza la Corte rilevò come il procedimento ai sensi dell'art. 177 le affidasse il compito di «contribuire all'amministrazione della giustizia negli Stati membri» [111]. Tale contributo consiste nell'indicare ai giudici nazionali una risposta, per questi ultimi vincolante, sull'interpretazione del diritto comunitario di cui essi necessitano per la decisione delle cause pendenti dinanzi ad essi. Tale compito è un portato del compito generale demandato alla Corte dall'art. 164 del Trattato CE di assicurare il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione del Trattato medesimo. Conseguentemente, a mio giudizio, la Corte deve pronunciarsi ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE nei limiti in cui ciò sia necessario ai fini dell'assolvimento di questo compito. Ricorrerebbe quindi abuso del procedimento ex art. 177 nell'ipotesi in cui fossero sottoposte alla Corte questioni la cui soluzione non fornirebbe alcun contributo all'amministrazione della giustizia negli Stati membri.

105. Per l'accertamento del punto se nel caso di specie possa riscontrarsi un tale abuso, occorre anzitutto prendere in esame le due più importanti sentenze della Corte su tale argomento, le sentenze Foglia/Novello e Meilicke. Nella causa Meilicke [112], il procedimento nella causa principale aveva ad oggetto una controversia pendente dinanzi ad un giudice tedesco, nella quale un azionista pretendeva la comunicazione di talune informazioni dalla direzione della società. Tali informazioni erano direttamente connesse ad aumenti di capitale realizzati dalla società e all'uso delle somme in tal modo ottenute. In sostanza, tuttavia, la questione verteva sul punto se la giurisprudenza del Bundesgerichtshof, seconda sezione, in materia di conferimenti in natura dissimulati fosse compatibile con le pertinenti norme del diritto comunitario. Le questioni pregiudiziali avevano ad oggetto l'interpretazione di tali norme. Il giudice nazionale precisò che l'azione dinanzi ad esso proposta avrebbe dovuto essere respinta, qualora la menzionata giurisprudenza del Bundesgerichtshof fosse stata ritenuta incompatibile con il diritto comunitario.

La Corte rilevò che, in base alle indicazioni fornite dal giudice nazionale, non era chiaro se questa giurisprudenza del Bundesgerichtshof fosse pertinente nel caso concreto e ne desunse che le questioni pregiudiziali avevano carattere ipotetico. Inoltre, essa pervenne alla convinzione che il giudice nazionale non aveva messo a sua disposizione tutte le informazioni di cui aveva bisogno per risolvere le questioni. Per tali motivi, essa rifiutò di pronunciarsi sulle questioni pregiudiziali [113].

110 — V. supra, paragrafo 82.
111 — Loc. cit. (nota 75), punto 18.
112 — Loc. cit. (nota 97).
113 — Loc. cit. (nota 97), punti 29-34.

Questa motivazione lascia alcuni punti irrisolti. Essa può essere meglio compresa se confrontata con la chiara esposizione dell'avvocato generale Tesauro, il quale aveva richiamato l'attenzione sul fatto che il signor Meilicke, nel procedimento dinanzi al giudice nazionale (e anche in precedenza) aveva sostenuto la tesi secondo la quale la giurisprudenza del Bundesgerichtshof di cui trattavasi sarebbe stata incompatibile con il diritto comunitario. Il signor Meilicke aveva dunque assunto una posizione processuale che avrebbe portato al rigetto della sua domanda. Con parole chiare e concise, l'avvocato generale Tesauro rilevò che «la controversia davanti al giudice nazionale è stata visibilmente "costruita" dallo stesso Meilicke» [114].

106. La fattispecie in esame non è paragonabile a quella della causa Meilicke. La questione pregiudiziale si riferisce *direttamente* alla domanda giudiziale del signor Bosman, il quale sostiene inoltre che le norme relative agli stranieri sono contrarie al diritto comunitario. La fondatezza di questa tesi costituisce uno dei presupposti per l'*accoglimento* della sua domanda dinanzi ai giudici belgi.

107. La fattispecie nella causa Foglia/Novello è stata già richiamata. Al riguardo, vengono in risalto tre punti. In primo luogo, è evidente che in quella causa *tutte* le parti del procedimento erano manifestamente d'accordo per la proposizione della domanda di pronuncia pregiudiziale alla Corte. In secondo luogo, la Corte attribuì visibilmente rilevanza alla circostanza che, in quel procedimento, erano state poste in contestazione le norme di uno Stato membro avvalendosi di un procedimento fittizio in un diverso Stato membro. Ciò non viene detto espressamente nella sentenza, tuttavia il richiamo agli interessi degli Stati membri, che la Corte è tenuta a considerare [115], è a mio parere sufficientemente chiaro. In terzo luogo, è evidente come il rifiuto di pronunciarsi sulle questioni pregiudiziali sia rimasto privo di conseguenze, poiché ogni giudice che fosse stato chiamato a conoscere di una controversia effettiva originata dalle suddette norme francesi avrebbe avuto sempre la possibilità di deferire alla Corte questioni pregiudiziali. Così, ad esempio, la ditta incaricata del trasporto di vini oppure una delle altre parti interessate avrebbero potuto impugnare dinanzi ai giudici francesi competenti l'imposizione dei controversi tributi da parte delle autorità francesi. Tali giudici avrebbero in tal caso potuto rivolgersi alla Corte in via pregiudiziale.

108. Nella presente causa è anzitutto chiaro che la controversia dinanzi ai giudici belgi potrebbe tutt'al più considerarsi «artefatta» o «fittizia» nei limiti in cui riguarda la domanda dell'*attore nella causa principale*. Le *federazioni convenute*, infatti, non concordano con la posizione assunta dal signor Bosman e sostengono anzi che la questione pregiudiziale è inammissibile. Non da ultimo, è emerso con chiarezza dalla trattazione orale dinanzi alla Corte che la controversia nella causa principale è autentica e per nulla «fittizia» o «artefatta».

114 — Conclusioni dell'8 aprile 1992 (Racc. 1992, pag. I-4897, in particolare pag. I-4900).

115 — Loc. cit. (nota 75), punto 19.

109. Con riguardo al punto se la controversia nella causa principale possa essere stata portata dinanzi ad un giudice di uno Stato membro secondo modalità che potrebbero pregiudicare i diritti di altri Stati membri o di altre parti interessate di altri Stati membri, ciò potrebbe tutt'al più interessare l'UEFA, la quale ha sede in Svizzera e non in Belgio. Del resto, con questa motivazione l'UEFA ha eccepito un difetto di giurisdizione dei giudici belgi nell'ambito della causa principale. È peraltro assodato che le discipline UEFA sono in vigore, tra l'altro, in tutti gli Stati membri della Comunità. Ne consegue che i giudici di ciascuno di questi Stati membri è in grado di sollevare la questione della compatibilità di queste norme con il diritto comunitario. Infine, va rilevato che *tali* questioni non potrebbero affatto essere prese in esame da giudici *svizzeri* né da costoro essere deferite alla Corte ai sensi dell'art. 177 del Trattato CE.

110. Concludo pertanto nel senso che le questioni poste sono ammissibili alla luce del tenore letterale dell'art. 177 nonché alla luce della giurisprudenza più recente in materia.

111. Anche se si volesse confutare questa conclusione sulla base della giurisprudenza più recente, non si potrebbe non riconoscere che la Corte dispone al riguardo, in ogni caso, della facoltà, non anche del dovere, di considerare inammissibile(i) la(e) questione(i) posta(e). La questione che si pone è, dunque, se la Corte debba far uso di questa facoltà.

112. La ragione che mi induce a suggerire una risposta negativa a questo interrogativo risiede nel fatto che non riesco a scorgere come la questione della compatibilità delle norme relative agli stranieri con l'art. 48 del Trattato CE (per gli artt. 85 e 86 può anche valere un diverso discorso) potrebbe essere sottoposta alla Corte per altra via. Pur criticando da tempo queste norme, la Commissione non ha mai avviato un'azione per inadempimento ai sensi dell'art. 169, dato che le sue prospettive di successo sembravano incerte sulla scorta di motivi formali [116]. Dal 1976, con la causa Donà (sulla quale tornerò in seguito), la Corte non ha più ricevuto alcuna domanda di pronuncia pregiudiziale concernente tali norme da parte di un giudice nazionale. Ciò non mi sembra casuale. Gli interessati o non sono intenzionati o non sono in condizioni di suscitare un chiarimento della questione in via giurisdizionale.

113. L'esperienza degli ultimi anni ne costituisce la conferma. In almeno due casi è già avvenuto che le norme relative agli stranieri

116 — Nella sua risposta ad un'interrogazione scritta di un parlamentare europeo, il 18 dicembre 1991 la Commissione ha puntualizzato, ad esempio, che un'azione di inadempimento a carico di uno Stato membro presenta in questo caso «problemi particolari», in quanto l'eventuale restrizione alla libera circolazione dipenderebbe «più dai privati che dalle autorità pubbliche» (GU 1992, C 102, pag. 41).

abbiano avuto un'incidenza determinante, senza che gli interessati abbiano intrapresoiniziative giudiziarie [117]. In un caso verificatosi nei Paesi Bassi la partita venne ripetuta [118]. Il secondo caso si è verificato ultimamente in Germania. Nella primavera 1995 la squadra del FC Norimberga, in pericolo di retrocessione, disputò in casa un incontro contro il SV Meppen, valevole per il campionato tedesco di serie B. Alcuni minuti prima della fine, il Norimberga, sul punteggio di 2 a 0, effettuò una sostituzione con un quarto straniero, cittadino austriaco. L'incontro, terminato sul punteggio di 2 a 0 per il Norimberga, fu convalidato dalla federazione tedesca con il punteggio di 2 a 0 per il SV Meppen, al quale furono attribuiti due punti in classifica, per violazione della norma relativa agli stranieri. Il Norimberga accettò tale verdetto. Ciò è la conferma della nota convinzione secondo cui gli operatori del settore dello sport di regola si attengono volontariamente alle norme concordate e non sono propensi a sottoporre le loro controversie ai giudici nazionali [119].

114. A prescindere da quanto sopra, è difficile immaginare come si sarebbe potuto sottoporre alla Corte una controversia di questo tipo in un modo diverso da quello che si è prescelto nel caso di specie. Se, ad esempio, il FC Norimberga, nelle richiamate circostanze, si fosse rivolto ai giudici nazionali e questi avessero sottoposto questioni pregiudiziali alla Corte, tutto questo avrebbe comportato un lungo periodo di attesa fino alla pronuncia giudiziale, come è dimostrato dal presente procedimento. Ciò avrebbe significato che la questione della retrocessione dalla seconda serie calcistica tedesca (con tutte le conseguenze ad essa connesse per le altre squadre) avrebbe potuto essere chiarita solo dopo due anni o anche più tardi. È evidente che tale conseguenza sarebbe stata inaccettabile.

115. Sarebbe tutt'al più ipotizzabile che un calciatore lamenti dinanzi ai giudici nazionali che la società per la quale egli intendeva giocare ha respinto la sua richiesta d'ingaggio per il motivo che egli è straniero e che non potrebbe essere ingaggiato perché la stessa società non potrebbe impiegarlo nelle gare per via delle norme relative agli stranieri. Sennonché, tutto fa ritenere che si tratti di un caso ipotetico che difficilmente potrebbe verificarsi nella realtà. Sarebbe inoltre difficile immaginare che un calciatore sia in grado di instaurare una lite in giudizio di questo tipo e di portarla a conclusione. Il caso del signor Bosman dimostra con chiara evidenza quali difficoltà debba al riguardo affrontare e risolvere un calciatore.

116. Se, invece, viene effettivamente esperita un'azione dinanzi ai giudici nazionali, l'espe-

117 — Non sono considerati in questo contesto i casi nei quali una trasgressione delle norme relative agli stranieri per un motivo o per l'altro non abbia prodotto alcuna conseguenza. Ciò vale anzitutto per la partita vinta dall'Ajax di Amsterdam per 2 a 1 sul FC Utrecht, il 21 agosto 1977, durante la quale la squadra di Amsterdam impiegò uno straniero in più rispetto al numero consentito dalle norme. Il reclamo proposto dal FC Utrecht per l'invalidazione della gara fu respinto dalla federazione (v. Giltay Veth, N.J.P.: «Uitsluiting van buitenlandse voetballers: mogelijk binnen de EEG?», *NJB*, 1978, pag. 504, in particolare pag. 505). La violazione delle norme relative agli stranieri commessa dal FC Colonia nell'incontro con l'Eintracht di Francoforte del 29 gennaio 1977 rimase senza conseguenze, poiché la squadra del Colonia aveva comunque perduto la gara per 4 a 0 (V. Schweitzer, Michael: «Die Freizügigkeit des Berufssportlers in der Europäischen Gemeinschaft», in *Einbindung des nationalen Sportrechts in internationale Bezüge*, Dieter Reuter Ed., Heidelberg, 1987, pag. 71). Il caso sicuramente più spettacolare si è finora verificato con il VfB Stoccarda, il quale nell'autunno 1992 aveva vinto la gara di andata del primo turno della Coppa dei campioni contro il Leeds United con il risultato di 3 a 0. Nella gara di ritorno gli inglesi prevalsero per 4 reti a 1, risultato che sarebbe stato tuttavia favorevole alla squadra tedesca, in base alle regole di qualificazione. Poiché lo Stoccarda aveva utilizzato un quarto calciatore straniero nell'effettuare una sostituzione, la gara di ritorno venne convalidata dall'UEFA con il risultato di 3 a 0 in favore del Leeds, il quale vinse poi il successivo spareggio. Il caso è tuttavia privo di rilevanza per la presente causa, dato che i giocatori stranieri impiegati erano cittadini di paesi terzi.

118 — Giltay Veth, loc. cit. (nota 117), pag. 510.

119 — Ciò è quanto viene rilevato da Alessandra Giardini, che afferma che le società calcistiche opterebbero per una sorta di «quiete sportiva» («Diritto comunitario e libera circolazione dei calciatori», in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 1988, pag. 437, in particolare pag. 444).

rienza in altri settori sportivi mostra come la Corte non venga necessariamente consultata [120]. I giudici di Liegi investiti della causa principale costituiscono, al riguardo, un'eccezione alla regola.

117. La conclusione da trarre da quanto sopra è che è estremamente improbabile che alla Corte venga mai prospettata una questione vertente sulla compatibilità delle norme relative agli stranieri con il diritto comunitario. È altrettanto assodato che le federazioni calcistiche sono dell'opinione che tali norme sono compatibili con il diritto comunitario e che le stesse non sono affatto intenzionate a fare a meno di queste norme. La soluzione della questione pregiudiziale consentirebbe alla Corte di chiarire il problema e di rimuovere le incertezze finora lasciate sussistere dalla giurisprudenza anteriore. In tal modo, la Corte assolverebbe, a mio giudizio, in modo eminente il suo compito di «contribuire all'amministrazione della giustizia negli Stati membri». Comunque sia, date le circostanze, è difficile ravvisare nell'operato della Cour d'appel di Liegi un *abuso* del procedimento ai sensi dell'art. 177 del Trattato CE. Per contro, se la Corte ricusasse di pronunciarsi sulla questione, la disciplina del settore continuerebbe ad essere rimessa all'arbitrio delle federazioni sportive. Questa mi sembra essere una conclusione difficilmente accettabile.

120 — In una sentenza, allegata agli atti dall'UEFA, dello Hof van Beroep di Bruxelles del 16 marzo 1994 (Te Velde), concernente la pallacanestro, la questione non sembra essere stata prospettata. Una sentenza del Landgericht di Francoforte, avente ad oggetto le norme relative agli stranieri della lega tedesca del tennis da tavolo, riconosce la compatibilità delle norme relative agli stranieri con il diritto comunitario e respinge l'istanza di rinvio pregiudiziale alla Corte con la discutibile motivazione secondo cui la questione sarebbe già stata risolta dalla Corte «in modo sufficientemente chiaro» (sentenza 18 gennaio 1994, EWS, 1994, pag. 405).

Non riesco neppure a scorgere quali interessi meritevoli di tutela potrebbero vantare le suddette federazioni, affinché la questione pregiudiziale sia ricusata. Il vigore con il quale le dette parti avanzano la tesi dell'inammissibilità della seconda questione pregiudiziale potrebbe facilmente destare, in un osservatore imparziale, l'impressione che l'esame delle norme relative agli stranieri sotto il profilo del diritto comunitario sia semplicemente indesiderato. Che un tale intendimento — ammesso che realmente esista — non debba essere preso in considerazione è del tutto ovvio.

118. Come ho già avuto modo di rilevare, la Corte dispone della *facoltà*, ricorrendo determinati presupposti, di dichiarare inammissibile una questione pregiudiziale. Ciò non significa che essa debba avvalersi di tale facoltà in ogni circostanza. Nel caso di specie, ritengo prevalenti le motivazioni a sostegno dell'ammissibilità della questione. Va ricordato, del resto, che anche l'avvocato generale Tesauro, ad esempio, nella causa Meilicke, nonostante le circostanze che erano state esposte in quella causa, era del parere che la Corte avrebbe dovuto pronunciarsi sulle questioni pregiudiziali [121].

119. Infine, milita per l'ammissibilità della questione anche la sentenza nella causa Donà. Al riguardo, è necessario richiamare la fattispecie che aveva dato origine a quella causa. All'epoca dei fatti (1976) nel calcio professionistico italiano era in via di princi-

121 — Loc. cit. (nota 114), pag. I-4901.

pio assolutamente vietato l'impiego di calciatori stranieri. Il presidente di un club aveva tuttavia incaricato il signor Donà di compiere un sondaggio negli ambienti calcistici stranieri alla ricerca di giocatori disposti a giocare per questa società italiana. Il signor Donà fece quindi pubblicare un annuncio in tal senso in un giornale sportivo belga. Il mandante rifiutò tuttavia di rimborsare le spese all'uopo sostenute obiettando che il signor Donà aveva agito prematuramente e richiamandosi al riguardo alle norme della federazione italiana che ostavano all'impiego di calciatori stranieri. Il signor Donà adì quindi il giudice conciliatore di Rovigo per il versamento della somma in questione. Tale giudice sottopose alla Corte la questione della compatibilità delle norme relative agli stranieri con il diritto comunitario [122].

Molti commentatori hanno espresso il sospetto che la lite nella causa principale fosse stata precostituita all'unico scopo di indurre la Corte ad esprimere un parere sulle norme relative agli stranieri [123]. Questo sospetto, in effetti, non era privo di fondamento. Nondimeno, la Corte si pronunciò sulle questioni postele, e lo fece a ragion veduta. Un approccio analogo dovrebbe avere anche nella presente causa e non dovrebbe rifiutarsi di contribuire all'amministrazione della giustizia negli Stati membri, come le è stato ripetutamente richiesto di fare.

122 — V. parte in fatto della sentenza, loc. cit. (nota 61), Racc. pagg. 1334 e seguenti.

123 — Ad esempio, vedi in tal senso Hilf, Meinhard: «Die Freizügigkeit des Berufsfußballspielers innerhalb der Europäischen Gemeinschaft», NJW, 1984, pag. 517, in particolare pag. 520; Marticke, Hans-Ulrich: «Ausländerklauseln und Spielertransfer aus europarechtlicher Sicht», in *Sport und Recht in Europa*, Michael R. Will Ed., Saarbrücken, 1988, pag. 53, in particolare pag. 54.

III — *Lo stato attuale della giurisprudenza della Corte nel settore dello sport*

120. Negli anni settanta la Corte prese posizione in merito all'applicabilità del diritto comunitario nel settore dello sport in due fondamentali pronunce. Si tratta, da un lato, della sentenza Walrave [124] e, dall'altro, della più volte citata sentenza Donà, entrambe espressamente richiamate nel corso della presente causa. È pertanto utile, ai fini dell'esame delle due questioni pregiudiziali, premettere qualche cenno su queste due sentenze.

121. La causa prima citata concerneva due cittadini olandesi, il signor Walrave e il signor Koch, che esercitavano professionalmente l'attività di allenatori in gare di mezzofondo denominate «stayers». In questa specialità sportiva, ciascun corridore deve correre dietro ad un allenatore su motocicletta. Gli interessati avevano preso parte, tra l'altro, anche a campionati mondiali. La Union Cycliste Internationale aveva adottato, in occasione di tali campionati, un regolamento in base al quale, a partire dal 1973, l'allenatore e il corridore dovevano avere la stessa nazionalità. Ritenendo che questa regola fosse contraria al diritto comunitario, il signor Walrave e il signor Koch adirono l'Arrondissementsrechtbank di Utrecht, il quale sottopose alla Corte varie questioni, facendo riferimento tra l'altro agli artt. 7, 48 e 59 del Trattato CEE.

124 — Sentenza 12 dicembre 1974, causa 36/74 (Racc. pag. 1405).

122. La Corte prese in esame anzitutto la questione se il diritto comunitario potesse trovare applicazione nel settore dello sport:

«Considerati gli obiettivi della Comunità, l'attività sportiva è disciplinata dal diritto comunitario solo in quanto configurabile come attività economica ai sensi dell'art. 2 del Trattato.

In particolare, quando una simile attività riveste il carattere di una prestazione di lavoro subordinato o di una prestazione di servizio retribuita, essa rientra nell'ambito di applicazione degli artt. 48-51 o 59-66 del Trattato, a seconda dei casi.

Tali norme, che rendono operante il principio generale stabilito dall'art. 7 del Trattato, vietano qualsiasi discriminazione, fondata sulla cittadinanza, che possa ostacolare l'esercizio delle attività da esse disciplinate.

Sotto questo profilo, il tipo di rapporto giuridico da cui traggono origine dette prestazioni è irrilevante, poiché il principio della non discriminazione vale indistintamente per tutte le prestazioni di lavoro o di servizi.

Esula da tale divieto la composizione di squadre sportive — e in particolare delle rappresentative nazionali — operata esclusivamente in base a criteri tecnico-sportivi; è perciò impossibile configurare tale attività sotto il profilo economico. Tale interpretazione derogatoria, comunque, va intesa molto rigorosamente e non può estendersi oltre i limiti ben precisi del settore cui si riferisce» [125].

La Corte rimise al giudice nazionale il compito di accertare se, nel caso concreto, si trattasse di attività rilevante per l'applicazione del diritto comunitario e se nello sport in questione corridore e allenatore costituissero una squadra [126], aggiungendo che, nel risolvere le questioni pregiudiziali, «la Corte si pronuncia tenendo presenti i limiti della sfera di applicazione del diritto comunitario delineati in precedenza» [127].

123. La Corte passò poi ad esaminare il problema se il diritto comunitario potesse trovare applicazione anche agli statuti di federa-

125 — Loc. cit. (nota 124), punti 4-9.
126 — Loc. cit. (nota 124), punto 10.
127 — Loc. cit. (nota 124), punto 11.

zioni sportive private. Essa risolse la questione affermativamente:

«Tale divieto [di discriminazioni] riguarda non solo gli atti dell'autorità pubblica, ma le norme di qualsiasi natura dirette a disciplinare collettivamente il lavoro subordinato e la prestazione di servizi. Infatti, l'abolizione fra gli Stati membri degli ostacoli alla libera circolazione delle persone ed alla libera prestazione di servizi — che costituisce uno degli obiettivi fondamentali della Comunità, consacrato nell'art. 3, lettera c), del Trattato — sarebbe compromessa se oltre alle limitazioni stabilite da norme statali non si eliminassero anche quelle poste da associazioni o organismi non di diritto pubblico nell'esercizio della loro autonomia giuridica. (...)» [128].

La Corte statuì che tale conclusione, enunciata dapprima per l'art. 48, doveva parimenti valere per l'art. 59:

«Le attività di cui all'art. 59 differiscono da quelle considerate dall'art. 48 non già per la loro natura, ma solo per il fatto di non essere disciplinate da un contratto di lavoro. Quest'unica differenza non può giustificare un'interpretazione che limiti la sfera di applicazione del principio di libertà in questione» [129].

124. Ancor più rilevante, ai fini della presente causa, è la sentenza Donà, i cui fatti sono già stati richiamati [130]. In tale sentenza la Corte, richiamandosi alla sentenza Walrave, confermò l'applicabilità del diritto comunitario agli statuti di federazioni sportive [131].

A questo stesso riguardo la Corte precisò quanto segue:

«Tenuto conto degli obiettivi della Comunità, la pratica dello sport è disciplinata dal diritto comunitario se è configurabile come

128 — Loc. cit. (nota 124), punti 17-19.

129 — Loc. cit. (nota 124), punti 23-24.

130 — V. supra, paragrafo 119.

131 — Loc. cit. (nota 61), punti 17 e 18.

attività economica ai sensi dell'art. 2 del Trattato.

Riveste carattere economico l'attività dei calciatori professionisti o semiprofessionisti, che svolgono un lavoro subordinato o effettuano prestazione di servizi retribuita.

Se cittadini di uno Stato membro, tali i calciatori possono dunque fruire, in tutti gli altri Stati membri, delle norme comunitarie relative alla libera circolazione delle persone e dei servizi.

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.

Tale restrizione della sfera di applicazione delle disposizioni di cui trattasi deve essere tuttavia mantenuta rigorosamente entro i limiti del suo specifico oggetto.

Spetta al giudice nazionale definire, alla luce dei criteri sopra esposti, la natura dell'attività sottoposta alla sua valutazione» [132].

125. Da queste due sentenze è possibile desumere i seguenti principi, rilevanti ai fini della presente controversia:

1) anche gli statuti di federazioni sportive private sono assoggettati al diritto comunitario;

2) il settore dello sport è assoggettato al diritto comunitario qualora sia configurabile come attività economica;

3) l'attività di calciatore professionista costituisce attività a fine di lucro e rientra pertanto nell'ambito di applicazione del diritto comunitario;

4) a questa attività sono applicabili l'art. 48 o l'art. 59, senza alcuna distinzione al riguardo;

132 — Loc. cit. (nota 61), punti 12-16; v. anche punto 19.

5) la Corte ammette determinate eccezioni ai divieti sanciti da queste norme. Mentre nella sentenza Walrave la questione della composizione delle squadre da competizione veniva ancora esentata dal divieto, nella sentenza Donà la Corte limita tale eccezione all'esclusione di giocatori stranieri da determinati incontri. In ambedue le pronunce le eccezioni vengono riconnesse a motivi non economici, di natura prettamente sportiva.

IV — *Interpretazione dell'art. 48*

1. *Applicabilità dell'art. 48*

126. Pur avendo la Corte statuito, nella sentenza Donà, che il calcio professionistico o semiprofessionistico è configurabile come attività economica ai sensi dell'art. 2 del Trattato CE e soggiace per tale motivo al diritto comunitario, l'URBSFA e l'UEFA hanno addotto vari argomenti dai quali risulterebbe, a parer loro, che né l'art. 48 né le norme comunitarie in materia di concorrenza sarebbero applicabili al caso di specie. Nessuno di questi argomenti è persuasivo.

127. L'URBSFA ha argomentato che solo le grandi società calcistiche europee esercitano un'attività economica. Tale non sarebbe, invece, il caso delle società di cui trattasi nella fattispecie, vale a dire il RC Liegi e l'US Dunkerque. Qualora l'attività svolta da queste società dovesse nondimeno essere considerata di natura economica, essa sarebbe in ogni caso di importanza minore. Tale argomentazione va respinta. Come la Corte ha giustamente affermato, il calcio professionistico costituisce un'attività economica. Le dimensioni di questa attività sono irrilevanti, come è pure irrilevante la questione dell'eventuale esistenza di utili.

128. L'UEFA sostiene, in riferimento alla disciplina dei trasferimenti, che l'applicazione dell'art. 48 a questa disciplina e le sue conseguenze difficilmente sarebbero limitate al settore del calcio professionistico. Poiché lo scopo di questa disciplina sarebbe, tra gli altri, quello di fornire un ausilio finanziario alle società minori, una decisione della Corte limitata all'ambito del calcio professionistico avrebbe ripercussioni inevitabili sull'intera organizzazione dello sport calcistico. Questo argomento riguarda le *conseguenze* della decisione della Corte, non anche la questione dell'*applicabilità* del diritto comunitario, rispetto alla quale esso è, quindi, inoperante. Delle possibili conseguenze della pronuncia della Corte dovrà tuttavia tenersi conto nella soluzione da adottare per le questioni pregiudiziali.

129. L'URBSFA ha cercato di dimostrare, richiamando tra l'altro la circostanza che la maggior parte delle società calcistiche ad essa affiliate possiederebbe lo statuto di «associazione senza scopo di lucro», che la disciplina dei trasferimenti non interferirebbe minima-

mente nel rapporto tra società e giocatore e che l'art. 48 sarebbe pertanto inapplicabile. Se ho bene inteso questo argomento, l'URBSFA asserisce che la disciplina dei trasferimenti riguarda unicamente il rapporto tra i club, mentre l'art. 48 rileverebbe unicamente nel rapporto di lavoro tra il club e il calciatore. Questo argomento va disatteso. La distinzione suggerita dall'URBSFA è surrettizia e non trova affatto riscontro nella realtà. La disciplina dei trasferimenti assume — come si dimostrerà oltre — un'importanza diretta e fondamentale per un calciatore che intenda cambiare società. *Ciò è precisamente quanto può rilevarsi nel caso in esame: se la disciplina dei trasferimenti non fosse stata in vigore, nulla avrebbe potuto ostacolare il trasferimento del signor Bosman all'US Dunkerque*. Ne consegue che non si può seriamente sostenere che tale disciplina riguardi unicamente i rapporti giuridici tra le società calcistiche. Questo non significa ancora che la disciplina in parola sia contraria all'art. 48. Ciò dovrà valutarsi successivamente, come pure dovrà esaminarsi la questione se questa disciplina sia — come sostiene soprattutto l'UEFA — di natura prettamente sportiva.

130. L'UEFA avanza inoltre alcuni argomenti di carattere politico. Essa pone tra l'altro l'interrogativo se l'art. 48, che non ammette eccezioni, sia idoneo alla soluzione dei problemi inerenti al settore dello sport. Tale interrogativo, tuttavia, a mio avviso non si pone. Il calcio professionistico è un'attività economica ed è pertanto assoggettato al diritto comunitario. Si può tener conto delle peculiarità di questo settore nell'interpretazione delle relative disposizioni normative. Analogo rilievo vale per il richiamo operato dall'UEFA al principio di sussidiarietà, che trova ormai espressione nell'art. 3 B del Trattato CE. Tale principio, tuttavia, non opera, alla luce del tenore letterale dell'art. 3 B, nei settori di esclusiva competenza della Comunità, come ad esempio nel campo delle libertà fondamentali. Né potrebbe argomentarsi da questo principio che il diritto comunitario non possa trovare applicazione nel settore del calcio professionistico.

131. Infine, l'UEFA assume che nel caso in esame si tratta di una fattispecie puramente nazionale, alla quale l'art. 48, come è noto, non potrebbe applicarsi. Al riguardo, essa argomenta che si è in presenza di una controversia sorta fra un calciatore belga e la federazione belga in ordine al rilascio del certificato di svincolo che avrebbe consentito al primo di lasciare la sua società. Quest'argomentazione non è convincente. È bensì vero che, secondo una giurisprudenza costante, le norme del Trattato relative alla libera circolazione «non sono applicabili ad attività che, in tutti i loro elementi, si collocano all'interno di un solo Stato membro» [133]. Tuttavia, la controversia nella causa principale è sorta a causa del mancato trasferimento da una società *belga* ad una *francese*. Questo mancato trasferimento ha impedito al signor Bosman di essere ingaggiato dal club francese e, conseguentemente, di fruire del suo diritto alla libera circolazione. La fattispecie in esame oltrepassa quindi chiaramente i confini di uno Stato membro. Per le norme relative agli stranieri, tale rilievo è persino ovvio.

132. Nel prosieguo esaminerò la questione se la disciplina dei trasferimenti, da un lato, e le norme relative agli stranieri, dall'altro, siano compatibili con l'art. 48. Mi sembra opportuno, al riguardo, iniziare con l'esame delle norme relative agli stranieri.

133 — V., ad esempio, sentenza 28 gennaio 1992, causa C-332/90, Steen (Racc. pag. I-341, punto 9).

2. *L'art. 48 e le norme relative agli stranieri*

a) Violazione del divieto di discriminazioni sancito dall'art. 48

133. I nn. 1 e 2 dell'art. 48 del Trattato CE sono così formulati:

«1) La libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità è assicurata al più tardi al termine del periodo transitorio.

2) Essa implica l'abolizione di qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro».

Ai sensi del n. 3 del medesimo articolo la libera circolazione dei lavoratori, «fatte salve le limitazioni giustificate da motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza e sanità pubblica», importa il diritto di rispondere a offerte di lavoro effettive, di spostarsi liberamente a tal fine nel territorio degli Stati membri, di prendere dimora in uno degli Stati membri al fine di svolgervi un'attività di lavoro ed eventualmente rimanervi dopo aver svolto colà un'attività lavorativa. Non ha alcuna rilevanza per la presente causa il n. 4 dell'art. 48, che contempla una deroga per quanto riguarda il pubblico impiego.

134. Nella sentenza Donà la Corte non si pronunciò sul punto se l'attività del calciatore professionista sia disciplinata dalle disposizioni dell'art. 48 per i lavoratori subordinati o da quelle relative alla prestazione di servizi (art. 59 e seguenti). Nelle questioni pregiudiziali si fa riferimento unicamente all'art. 48. Sembra in effetti corretto considerare il calciatore professionista ingaggiato da una società calcistica come lavoratore ai sensi di questo articolo. Le considerazioni che seguono sono pertanto limitate a questa disposizione. Peraltro, le conclusioni alle quali perverrò non sarebbero diverse, nell'ipotesi in cui il controllo di legittimità dovesse essere effettuato alla luce degli artt. 59 e seguenti.

135. Non occorrono profonde disquisizioni per giungere alla conclusione che le norme relative agli stranieri hanno carattere discriminatorio. Ricorre persino un caso classico di discriminazione fondata sulla cittadinanza. Tali norme limitano il numero dei giocatori provenienti da altri Stati membri che una società può impiegare in una gara in un dato Stato membro. In tal modo, questi giocatori vengono sfavoriti rispetto ai giocatori cittadini di questo Stato membro per quanto riguarda l'accesso alle opportunità di lavoro.

A tale proposito, è corretto il richiamo della Commissione all'art. 4, n. 1, del regolamento (CEE) n. 1612/68, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità [134], in forza del quale è esclusa l'applicabilità ai cittadini di altri Stati membri delle disposizioni normative e amministrative di uno Stato membro che limitino «il numero o la percentuale» di stranieri occupati. Le norme relative agli stranieri sono dunque contrarie al divieto di discriminazioni di cui all'art. 48, n. 2, in quanto si tratti di cittadini di altri Stati membri [135].

136. L'UEFA sostiene che queste norme comunque non violano l'art. 48, poiché esse si limiterebbero a disciplinare la questione del numero di giocatori stranieri che possono essere *impiegati* da un club in una gara. Ciascun club sarebbe tuttavia libero di ingaggiare tutti i giocatori stranieri che desidera. Il signor Bosman e la Commissione osservano giustamente che ciò non toglie che le norme controverse pregiudichino il diritto alla libera circolazione. Ogni club che operi e pianifichi in modo razionale terrà conto dell'esistenza delle norme relative agli stranieri nel costituire l'organico della propria squadra. Nessun club siffatto ingaggerà quindi più calciatori stranieri — o molti di più — di quanti non possa impiegare nell'ambito di una gara [136]. Solo un esiguo numero di grandi società è in grado di permettersi il lusso di ingaggiare un numero di giocatori stranieri superiore a quello che è possibile impiegare sul campo [137]. Altrettanto corretto è il richiamo alla disposizione dell'art. 48, n. 3, lett. c), in forza della quale i lavoratori di altri Stati membri possono prendere dimora nel territorio di uno Stato membro al fine di «svolgervi un'attività di lavoro, conformemente alle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative che disciplinano l'occupazione dei *lavoratori nazionali*» [138]. L'attuale regola secondo la quale può essere limitato soltanto il numero dei giocatori stranieri che possono essere impiegati in una gara, non più invece il numero di giocatori stranieri che possono essere ingaggiati da un club, rappresenta certo, da questo punto di vista, un progresso rispetto al passato, ma ciò non toglie che la regola in questione seguiti ad essere contraria all'art. 48 [139]. Analogo rilievo vale per la circostanza che, in seguito alle modifiche introdotte dall'UEFA nel 1991, sia oggi possibile impiegare più giocatori stranieri rispetto al passato.

b) Possibilità di eccezioni o giustificazioni

137. Occorre nondimeno esaminare il punto se le norme relative agli stranieri possano, malgrado tutto, essere considerate legittime alla luce della giurisprudenza della Corte.

134 — GU L 257, pag. 2 (v. rettifica nella GU L 295, pag. 12).

135 — In tal senso anche Petzold, Hans Arno, e Safaris, Athanase: «Europäische Freizügigkeit von Berufsfußballspielern aus deutscher und griechischer Sicht», EuR, 1982, pag. 76, in particolare pag. 80; Ruiz-Navarro Pinar, José Luis: «La libre circulación de deportistas en la Comunidad Europea», *Boletín de Derecho de las Comunidades Europeas*, 1989, pag. 169, in particolare pagg. 180-181; Weatherill, Stephen: «Discrimination on Grounds of Nationality in Sport», *Yearbook of European Law 9* (1989), Oxford, 1990, pag. 55, in particolare pag. 66 («plainly in breach of Article 48»).

136 — In tal senso anche Hilf, loc. cit. (nota 123), pag. 521; Marticke, loc. cit. (nota 123), pag. 65; Castellaneta, Maria: «Libera circolazione dei calciatori e disposizioni della FIGC», *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 1994, pag. 635, in particolare pag. 643.

137 — Anche queste società incontrano tuttavia dei limiti. Così, le società finanziariamente più solide della massima serie calcistica tedesca, il FC Bayern Monaco e il Borussia Dortmund, nella stagione 1995/96 disporranno, allo stato attuale (e compresi gli ingaggi di dilettanti) di sei e, rispettivamente, cinque giocatori stranieri. A titolo di confronto: l'organico della squadra di Dortmund comprende per questa stagione 25 giocatori, quello della squadra di Monaco 21 (v. Sonderheft Bundesliga 1995/96 des Kicker Sportmagazin, pagg. 67 e 71).

138 — Hilf, loc. cit. (nota 123), pag. 521 (il corsivo è mio).

139 — In tal senso v., ad esempio, anche Castellaneta, loc. cit. (nota 135), pag. 644 («solo un mutamento della violazione del Trattato»).

Come si è già ricordato, la Corte ha affermato nella sentenza Walrave che il divieto di discriminazioni sancito dall'art. 48 non si applica alla «composizione di squadre sportive, e in particolare delle rappresentative nazionali». Nella causa Donà ha invece statuito che questo divieto non viene trasgredito qualora i giocatori stranieri siano esclusi «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» [140].

138. Devo premettere che, a mio parere, per il caso in esame la formulazione adottata nella sentenza Donà è quella pertinente. Ciò si desume non soltanto dalla circostanza che questa sentenza è successiva alla sentenza Walrave e che riguarda, diversamente da quest'ultima, lo sport del calcio, sul quale si verte nel caso di specie, ma altresì dal fatto che la sentenza Donà costituisce una limitazione dell'impostazione adottata nella sentenza Walrave. Ciò si evince già dal fatto che nella causa Donà si trattava per l'appunto della composizione di squadre sportive. Se la questione della composizione delle squadre fosse effettivamente una questione da risolvere «esclusivamente in base a criteri tecnico-sportivi», come la Corte sembrava ritenere nella sentenza Walrave, nella sentenza Donà sarebbe stato sufficiente un semplice richiamo a questa sentenza. La Corte, giustamente, non lo fece, poiché non le era sfuggito che la questione della composizione delle squadre sportive poteva benissimo essere prevalentemente caratterizzata da motivi extrasportivi.

139. Alla Corte si è tuttavia giustamente rimproverato di non aver fornito una risposta univoca, né nella sentenza Walrave né nella sentenza Donà, alle questioni che le venivano prospettate [141]. Da tali sentenze non è possibile desumere né il fondamento di questa «eccezione» né la sua portata. Stando al tenore letterale delle due sentenze — ove si parla di «limiti della sfera di applicazione» del diritto comunitario — sembra trattarsi di una sorta di limitata esclusione dall'ambito di applicazione [142]. È tuttavia evidente che l'orientamento della Corte in queste sentenze era che le norme che prescrivono che nelle rappresentative nazionali di un paese possono essere impiegati solo giocatori che hanno la cittadinanza di questo paese sono conformi al diritto comunitario. La conclusione sembra evidente e persuasiva, ma non facile da motivare. In particolare alla luce della circostanza che le gare tra rappresentative nazionali — si pensi solo al campionato mondiale di calcio — presentano al giorno d'oggi un'enorme importanza economica, sarebbe difficile supporre che esse non costituiscano (anche) un'attività economica [143].

140 — V. supra, paragrafo 124.

141 — Molto critica, ad esempio, Forlati Picchio, Laura: «Discriminazioni nel settore sportivo e Comunità Europee», in *Rivista di Diritto Internazionale 59* (1976), pag. 745, che fa menzione di un «*escamotage*», loc. cit., pag. 757; Hilf, loc. cit. (nota 123), pag. 520, prende atto dell'esistenza di due «decisioni alquanto sibilline»; Palme, Christoph; Hepp-Schwab, Hermann, e Wilske, Stephan: «Freizügigkeit im Profisport — EG-rechtliche Gewährleistungen und prozessuale Durchsetzbarkeit», *JZ*, 1994, pag. 343 e 344, parlano di «constatazioni estremamente vaghe e ambigue».

142 — V., ad esempio, Schweitzer, loc. cit. (nota 117), pag. 83.

143 — In tal senso già Martícke, loc. cit. (nota 123), pag. 58.

L'eccezione ammessa dalla Corte non può essere fondata sull'art. 48, n. 3 [144]. Poiché la questione non è rilevante ai fini della decisione, non è necessario prenderla in considerazione in questo contesto [145].

140. Comunque motivata, questa eccezione è in ogni caso inapplicabile, a mio giudizio, al caso di specie. Nella sentenza Donà la Corte limitò espressamente l'esclusione degli stranieri a *determinati* incontri, che si contraddistinguono per un carattere e una fisionomia *specifici*, e puntualizzò inoltre espressamente che tale restrizione deve essere mantenuta entro i limiti del suo obiettivo specifico. Ammettendo che i giocatori di altri Stati membri possano essere esclusi anche da incontri disputati nell'ambito di campionati nazionali, il diritto alla libera circolazione verrebbe per queste persone privato di ogni utilità o addirittura completamente eliminato [146]. Ciò non può considerarsi legittimo. È bensì vero che la Corte, nelle due sentenze richiamate, citò le rappresentative nazionali solo a titolo di esempio. Da tale circostanza non può tuttavia argomentarsi che la Corte considerasse lecite le norme relative agli stranieri per quanto riguarda i campionati nazionali. Per il vero l'avvocato generale Trabucchi, nelle conclusioni presentate nella causa Donà, non aveva escluso tale possibilità [147]. Ciò tuttavia non si concilia, a mio giudizio, né con la delimitazione assai rigorosa della portata di tale eccezione effettuata dalla Corte nella sentenza Donà né con l'*efficacia pratica* dell'art. 48. Correttamente è stato rilevato che la Corte, nel citare l'esempio degli incontri tra rappresentative nazionali, può aver pensato, per il resto, alle gare tra altre rappresentative nazionali, regionali o simili [148].

141. A sostegno della tesi della giustificabilità delle norme relative agli stranieri è stata addotta una serie di ulteriori considerazioni, che devono ora essere prese in esame. Al riguardo, vanno sostanzialmente distinti tre gruppi di argomenti. In primo luogo, viene rilevato che l'aspetto nazionale assume nel calcio un ruolo importante. L'identificazione dello spettatore con la rispettiva squadra potrebbe essere garantita soltanto se questa sia costituita, almeno per la maggior parte, da cittadini dello Stato membro considerato. Inoltre, le squadre di successo nei campionati nazionali rappresenterebbero il loro paese nelle competizioni internazionali. In secondo luogo, viene asserito che le norme sono necessarie a garantire la disponibilità di un numero sufficiente di calciatori per la rispettiva squadra nazionale. Senza le norme relative agli stranieri, verrebbe pregiudicata anche la preparazione dei giovani calciatori. In terzo ed ultimo luogo, si sostiene che le norme relative agli stranieri servono allo scopo di garantire un certo equilibrio tra i club, poiché altrimenti le squadre maggiori avrebbero mano libera nell'attrarre a sé i calciatori migliori.

144 — Correttamente, in tal senso, Castellaneta, loc. cit. (nota 135), pag. 653. Per un'impostazione analoga, v. Zuleeg, Manfred: «Der Sport im europäischen Gemeinschaftsrecht», in *Sportrecht in Europa*, Michael R. Will Ed., Heidelberg, 1993, pag. 1, in particolare pag. 6.

145 — V. tuttavia ultra, paragrafi 214 e seguenti. Vanno ad esempio richiamati i tentativi di motivazione dell'avvocato generale Warner nella causa Walrave [conclusioni del 24 ottobre 1974, Racc. pag. 1423, in particolare pag. 1427 («Test del "terzo interessato"»)] e di Hilf, loc. cit. (nota 123), pag. 521 (sarebbero ancora prevalenti «i punti di vista sportivi»).

146 — Correttamente, in tal senso, Fischer, Hans Georg: «EG-Freizügigkeit und Sport. Zur EG-rechtlichen Zulässigkeit von Ausländerklauseln im bezahlten Sport», in SpuRT, 1994, pag. 174, in particolare pag. 176.

147 — Conclusioni del 6 luglio 1976 (Racc. pag. 1343, in particolare pag. 1344).

148 — In tal senso già Steindorff, Ernst: «Berufssport im Gemeinsamen Markt», *RIW*, 1975, pag. 253, in particolare pag. 254.

142. Il primo gruppo di argomenti sembra riallacciarsi al rilievo formulato dalla Corte nella sentenza Donà secondo il quale gli incontri dai quali possono essere esclusi i calciatori stranieri presentano un carattere ed una fisionomia *specifici*. Su tale punto si è espresso con particolare enfasi il rappresentante del governo tedesco nel corso dell'udienza dinanzi alla Corte. Egli ha sostenuto che il «carattere nazionale della prestazione» caratterizza il calcio professionistico della massima serie. Uno sguardo alla realtà del calcio attuale dimostra invece che questo argomento non trova riscontro nei fatti. La stragrande maggioranza delle società calcistiche militanti nelle massime serie degli Stati membri si avvale di calciatori stranieri. Nella Bundesliga tedesca, ad esempio, non mi risulta che vi sia una società che rinunci completamente all'impiego di giocatori stranieri. Se si considerano i club europei che hanno avuto maggior successo negli ultimi anni, risulta evidente come quasi tutti abbiano annoverato nei loro ranghi diversi calciatori stranieri. In molti casi sono stati addirittura questi stranieri ad aver caratterizzato la squadra in questione — si pensi solo all'AC Milan all'inizio degli anni novanta, squadra nella quale militavano i calciatori olandesi Gullit, Rijkaard e Van Basten. Possono sussistere determinate differenze tra paese e paese per quanto riguarda, ad esempio, il modo di giocare o la mentalità dei giocatori. Ciò non ha impedito in nessun modo l'impiego di giocatori stranieri nei campionati nazionali.

Tuttavia, anche volendosi ammettere la rilevanza dell'«aspetto nazionale», come vorrebbero alcuni, essa non potrebbe giustificare le norme relative agli stranieri. Il diritto alla libera circolazione e il divieto di discriminazioni nei confronti dei cittadini di altri Stati membri appartengono al novero dei principi fondamentali dell'ordinamento comunitario. Le norme relative agli stranieri sono in così palese e grave contrasto con questi principi che qualsiasi richiamo a interessi nazionali che non sia fondato sull'art. 48, n. 3, deve considerarsi inammissibile nei loro confronti.

143. Anche per quanto riguarda l'argomento dell'identificazione dello spettatore con la sua squadra, non sono necessarie particolari dissertazioni atte a dimostrarne la fragilità. Come hanno giustamente osservato la Commissione e il signor Bosman, la grande maggioranza dei sostenitori di una società calcistica è più interessata al successo della sua squadra che non alla composizione di quest'ultima [149]. Né del resto la partecipazione di calciatori stranieri impedisce ai sostenitori di una squadra di identificarsi con quest'ultima. Al contrario, non è raro che si verifichi che questi calciatori attirino su di sé l'ammirazione e la simpatia dei tifosi. Tra i calciatori più popolari che abbiano mai militato nel TSV 1860 di Monaco vi è senz'altro Petar Radenkovic, originario dell'ex Jugoslavia. Il giocatore della nazionale inglese Kevin Keegan è stato per anni il beniamino del pubblico dell'Amburgo SV. È nota a tutti la predilezione del pubblico del Manchester United per Eric Cantona, come pure di quello del Tottenham Hotspur per Jürgen Klinsmann.

L'incongruenza di questo ragionamento diviene del resto palese se si considera uno degli argomenti addotti dall'URBSFA al

149 — In tal senso anche Forlati Picchio, loc. cit. (nota 141), pag. 759.

riguardo. Secondo tale argomento, gli spettatori, poiché i club calcistici porterebbero spesso il nome di un luogo geografico, dovrebbero poter vedere giocare nella relativa squadra calciatori aventi la stessa nazionalità. Se un club sceglie una denominazione che contiene il nome di un luogo geografico, si potrebbe tuttavia attendere o pretendere, tutt'al più, che i calciatori di questo club siano originari del luogo in questione. È noto a tutti però che, per citare un esempio, tra i calciatori del FC Bayern Monaco solo alcuni sono bavaresi (o addirittura di Monaco di Baviera). Se vengono senz'altro accettati i calciatori cittadini dello Stato membro considerato provenienti da altre regioni di questo Stato, non si vede per quale motivo ciò non debba avvenire per i cittadini di altri Stati membri.

Da ultimo va rilevato che il successo e il gioco di una squadra sono determinati, in misura significativa, dal suo allenatore. Orbene, la Corte ha già dichiarato che gli allenatori di calcio sono ammessi a fruire del diritto alla libera circolazione ai sensi dell'art. 48 [150]. Al riguardo, essa non ha affatto preso in considerazione il fatto che queste persone possano essere assoggettate a limitazioni che non siano quelle espressamente ammesse dall'art. 48. Nella pratica, di tale diritto ci si avvale largamente. L'esempio più noto è certamente il FC Barcellona, squadra da lungo tempo allenata da un allenatore olandese. Il SV Amburgo ha raggiunto i suoi massimi successi con un allenatore austriaco e nel FC Bayern Monaco si è avvicendato negli ultimi anni un gran numero di allenatori stranieri. Persino la rappresentativa nazionale di un paese non viene sempre allenata da un cittadino di questo paese. Ad esempio, l'allenatore della squadra nazionale irlandese è un inglese. Ciò serve a sottolineare come non possa parlarsi di una caratterizzazione «nazionale» dello sport del calcio, nel senso che giocatori e allenatore debbano possedere la cittadinanza del paese nel quale ha sede il club considerato.

144. Si è sostenuto, inoltre, che i club di maggior successo nei campionati di calcio nazionali rappresenterebbero il relativo paese membro nelle competizioni europee e dovrebbero pertanto essere composti, almeno maggioritariamente, di cittadini di questo Stato. La squadra campione tedesca, secondo questo ragionamento, potrebbe ad esempio risultare soltanto da un campionato tra squadre nelle quali «sia ancora impiegato un numero minimo di giocatori tedeschi» [151]. Nemmeno questo argomento è convincente. Da un lato, i suoi sostenitori non sono in grado di spiegare per quale motivo proprio la disciplina attualmente in vigore dovrebbe essere indispensabile per soddisfare questa esigenza. Infatti, se fosse di fondamentale importanza che una quadra sia composta prevalentemente di cittadini dello Stato considerato, su undici giocatori che compongono una squadra sarebbe sufficiente, in linea generale, ammettere fino a cinque giocatori stranieri. Se poi solo un «numero minimo» di giocatori dovesse possedere la cittadinanza dello Stato considerato, potrebbe persino ammettersi un numero ancora maggiore di giocatori stranieri. Va rilevato, del resto, che il concetto di «squadra campione tedesca» può sicuramente essere interpretato in un'al-

150 — Sentenza 15 ottobre 1987, causa 222/86, Heylens (Racc. pag. 4097).

151 — In tal senso, ad esempio, Kahlenberg, Harald: «Zur EG-rechtlichen Zulässigkeit von Ausländerklauseln im Sport», in *EWS*, 1994, pag. 423, in particolare pag. 429.

tra maniera, rispetto a quella suggerita dai sostenitori di questa tesi. Nulla impedirebbe di intendere questo concetto nel senso che esso indichi la squadra che sia risultata prima nelle gare disputate *in Germania* [152].

L'argomento in esame, comunque, non risulta convincente anche per altri motivi. Le norme relative agli stranieri, ad esempio, non si applicano in Germania alle squadre dilettantistiche. Alcune di queste squadre partecipano, in questo stesso paese, alle competizioni di coppa organizzate dal DFB. Sarebbe quindi teoricamente ipotizzabile che una squadra dilettantistica composta di 11 calciatori stranieri vinca la coppa DFB conseguendo in tal modo il titolo per partecipare alla Coppa europea delle coppe. Che non si tratti un'ipotesi meramente teorica è dimostrato dall'esempio della squadra dilettantistica della Hertha BSC Berlino, che nel 1993 giunse a disputare la finale della Coppa DFB. La fragilità dell'argomento in parola si palesa in modo più evidente ove si consideri che una federazione come quella scozzese non impone alcuna clausola di cittadinanza e le altre federazioni britanniche prevedono norme speciali per quanto riguarda i loro rapporti reciproci [153]. Può dunque senz'altro verificarsi che le società affiliate a queste federazioni impieghino nelle competizioni organizzate dalle loro federazioni un certo numero di calciatori provenienti da altri Stati membri, ma siano costrette a limitare il numero di questi calciatori allorquando partecipano a competizioni nell'ambito dell'UEFA. In siffatta ipotesi, non riesco a scorgere come si possa giustificare, sulla base del richiamato argomento, la preclusione imposta a calciatori professionisti cittadini della Comunità *europea* dalla partecipazione a competizioni di Coppa *europee*.

145. Anche il secondo gruppo di obiezioni va disatteso. Non è affatto provato che la preparazione dei giovani calciatori in uno Stato membro verrebbe pregiudicata qualora le norme relative agli stranieri fossero abolite. Solo alcune società maggiori puntano in modo specifico alla preparazione di un proprio settore giovanile, come ad esempio l'Ajax di Amsterdam. La maggior parte dei talenti, invece, si fa strada verso l'alto partendo da club minori, per i quali le norme in questione non valgono [154]. Inoltre, vi sono molti argomenti per ritenere che la partecipazione di calciatori stranieri di prestigio favorisca lo sviluppo del calcio [155]. Un precoce contatto con i fuoriclasse stranieri «può costituire solo un vantaggio per i giovani calciatori» [156].

È pur vero che il numero di ingaggi disponibili per calciatori locali diviene tanto più esiguo quanti più calciatori stranieri sono ingaggiati e impiegati dai club. È questa, tuttavia, una conseguenza necessaria del diritto alla libera circolazione. Del resto, nulla fa supporre che l'eliminazione delle norme relative agli stranieri possa determinare una situazione nella quale, nell'ambito di una serie calcistica, i calciatori cittadini dello Stato considerato diverrebbero una sparuta

152 — In tal senso anche Zäch, Roger: «Wettbewerbsrecht und Freizügigkeit für Arbeitnehmer im Bereich des Sports nach dem Recht der EG», in *Festschrift für Arnold Koller*, Walter R. Schluep e a. Ed., Berna, Stoccarda, Vienna, 1993, pag. 837, in particolare pag. 847 e seguenti.

153 — V. supra, paragrafo 40.

154 — Per citare solo due esempi noti di calciatori la cui carriera ha avuto inizio in piccole società dilettantistiche: Franz Beckenbauer iniziò a giocare presso il SC 1906 München; Gerd Müller segnò le sue prime reti per il TSV 1861 Nördlingen.

155 — In tal senso, ad esempio, Giardini, loc. cit. (nota 119), pag. 454.

156 — Palme, Hepp-Schwab e Wilske, loc. cit. (nota 141), pag. 345.

minoranza. L'abolizione delle norme relative agli stranieri non comporterebbe per i club l'obbligo di ingaggiare (più) stranieri, ma darebbe loro la possibilità di farlo se ritengono in tal modo di avere maggior successo.

146. Parimenti privo di fondamento mi sembra l'argomento secondo il quale le norme relative agli stranieri sarebbero necessarie per garantire che un numero sufficiente di calciatori possa essere preparato per la propria squadra nazionale. Questo argomento, anche a considerarlo legittimo alla luce delle sentenze della Corte Walrave e Donà, non potrebbe giustificare le norme relative agli stranieri. Come ho già rilevato, è improbabile che l'afflusso di calciatori stranieri assuma dimensioni tali che i calciatori locali non riescano più a farsi largo. Al riguardo è altresì sintomatico il fatto che il successo o l'insuccesso della propria rappresentativa nazionale abbia ripercussioni anche sull'interesse nei confronti delle gare di club nello Stato considerato. La vittoria nel campionato mondiale di calcio, ad esempio, suscita di regola un accresciuto interesse degli spettatori anche per le gare del campionato nazionale. Ne consegue che è nell'interesse stesso dei club di un paese contribuire al successo della squadra nazionale, preparando e mettendo a disposizione giocatori adeguati. Il prestigio che questi giocatori acquisiscono nella rappresentativa nazionale si riverbera anche a vantaggio dei club di appartenenza. Del resto, va richiamato l'esempio della Scozia, ove la mancanza di norme relative agli stranieri non ha manifestamente determinato alcuna carenza di calciatori da impiegare nella squadra nazionale [157].

157 — Né si potrebbe obiettare, al riguardo, che la rappresentativa nazionale scozzese non ha da lungo tempo conseguito alcun successo. Neanche le squadre di club scozzesi, infatti, hanno raggiunto grossi successi nelle Coppe europee durante gli anni passati. È possibile attendersi che questa situazione in futuro si modifichi.

Inoltre, accade spesso al giorno d'oggi che nelle rappresentative nazionali degli Stati membri della Comunità figurino calciatori che esercitano la loro attività calcistica all'estero, senza che ciò importi particolari svantaggi per tale rappresentativa. È sufficiente che i calciatori possano essere convocati alle rispettive gare della squadra nazionale, come attualmente prevedono le vigenti norme delle federazioni. Il miglior esempio è costituito forse dalla squadra nazionale danese, che nel 1992 vinse il campionato europeo. Nella squadra nazionale tedesca che divenne campione del mondo nel 1990 figuravano vari giocatori che militavano in un campionato straniero. Conseguentemente, non riesco a scorgere per quali motivi le norme relative agli stranieri sarebbero necessarie per garantire il buon livello di gioco della squadra nazionale di un paese.

147. In terzo ed ultimo luogo, si è sostenuto che le norme relative agli stranieri servono a preservare l'equilibrio tra i club. In caso contrario, argomenta l'URBSFA, i maggiori club potrebbero accaparrarsi i migliori calciatori dell'intera Comunità e aggravare in tal modo il divario economico e tecnico esistente rispetto alle altre società. Il proposito che viene espresso mediante questo argomento è — come meglio spiegherò in seguito — legittimo. Tuttavia, concordo con il signor Bosman nel ritenere che esistano altri mezzi per conseguire tale scopo, senza recare pregiudizio al diritto alla libera circolazione. D'altro canto, tali norme sono, in ogni caso, solo in misura molto relativa idonee a garantire l'equilibrio tra i club. Le società più opulente sono, oggi come ieri, in grado di permettersi di ingaggiare i migliori — e quindi di norma anche i più costosi — fuoriclasse stranieri. Nello stesso tempo una società di questo tipo ha la possibilità di ingaggiare i migliori calciatori nazionali senza incontrare limitazioni in una qualsivoglia norma restrittiva analoga.

148. Solo per scrupolo di completezza devo aggiungere che la circostanza che le norme relative agli stranieri attualmente in vigore siano state eventualmente elaborate insieme alla Commissione, e da quest'ultima forse anche approvate, non ha alcuna rilevanza giuridica. La Commissione non è né autorizzata né in grado di modificare, con il suo operato, la sfera di applicazione o la portata delle norme del Trattato CE. L'interpretazione vincolante di tali norme compete esclusivamente alla Corte.

3. *L'art. 48 e la disciplina dei trasferimenti*

a) Norme applicabili

149. Passo ora ad esaminare la questione della compatibilità della disciplina dei trasferimenti con l'art. 48. Al riguardo, il problema che si pone preliminarmente è *quale* regolamento debba costituire oggetto di esame. Se la società di provenienza di un calciatore e la sua nuova società appartengono alla stessa federazione, trova applicazione al trasferimento la disciplina di questa federazione. Ad esempio, in caso di trasferimento nell'ambito del Belgio, è applicabile il regolamento URBSFA. Non è del tutto chiaro, per contro, quali fossero le norme applicabili nell'ambito della Comunità, nell'ipotesi in cui la società di provenienza e la nuova società fossero appartenute a federazioni diverse. La questione sembra essere stata chiarita a far data dall'entrata in vigore del regolamento UEFA 1993 sui trasferimenti, il quale prevede, come si è già rilevato, l'applicabilità del regolamento FIFA in caso di passaggio internazionale di società nell'ambito dell'UEFA. Al regolamento UEFA 1993 sui trasferimenti deve farsi ricorso soltanto per il calcolo dell'indennità di trasferimento nell'ipotesi in cui le società interessate non riescano a pervenire ad un accordo sul relativo ammontare [158]. Sennonché, il mancato trasferimento del signor Bosman all'US Dunkerque è avvenuto nel 1990, ossia prima dell'entrata in vigore del regolamento UEFA 1993 sui trasferimenti. Non è pacifico quali fossero le norme allora applicabili nella Comunità in caso di trasferimenti internazionali. L'UEFA sostiene che avrebbe dovuto essere osservato il suo regolamento, quale era in vigore all'epoca dei fatti. Il giudice proponente è tuttavia del parere che siano state effettivamente applicate le norme FIFA allora in vigore.

150. Orbene, condivido il rilievo del giudice nazionale secondo il quale tale questione è irrilevante nel caso di specie. È bensì vero che il regolamento UEFA 1990 relativo ai trasferimenti prescriveva che i rapporti economici tra le società interessate non dovevano interferire nell'attività del calciatore, in relazione al problema dell'indennità di trasferimento [159]. Si trattava certamente di un progresso rispetto al regolamento FIFA 1986 all'epoca in vigore, in forza del quale il certificato di svincolo rilasciato dalla federazione di provenienza, necessario per la qualificazione del calciatore, costituiva la conferma che la questione dell'indennità di trasferimento era stata regolata [160]. Diversamente da queste norme FIFA era dunque possibile, in forza delle norme UEFA, che un calciatore potesse essere impiegato in una gara già prima del raggiungimento di un accordo tra le società interessate in ordine all'ammontare dell'indennità di trasferimento. Tale pro-

158 — V. supra, paragrafo 19.

159 — V. supra, paragrafo 15.

160 — V. supra, paragrafo 21 nonché il tenore della pertinente disposizione del regolamento FIFA 1986, citata nella nota 37.

gresso è, tuttavia, solo apparente. Anche le norme UEFA prevedevano il pagamento di un'indennità di trasferimento. In caso di mancato accordo tra le società sul relativo ammontare, quest'ultimo veniva fissato dall'UEFA, così come nella disciplina attualmente in vigore. In caso di mancato pagamento di tale indennità da parte della nuova società, quest'ultima poteva incorrere in sanzioni non irrilevanti. È pertanto evidente che nessuna società che agisca in modo razionale e previdente è disposta ad ingaggiare un calciatore prima che sia chiarita la questione dell'entità dell'indennità di trasferimento o prima di essersi quanto meno accertata di quale sia l'importo massimo che dovrebbe versare. Una società ingaggia un calciatore solo quando sia disposta a pagare questo importo e sia in grado di farlo [161]. Anche in base alle più recenti norme UEFA, quindi, l'entità dell'indennità di trasferimento ha un'incidenza determinante sulla possibilità di un calciatore di effettuare un passaggio di società. Il giudice proponente ha quindi correttamente respinto l'istanza dell'UEFA intesa a modificare la formulazione delle sue questioni pregiudiziali [162].

b) L'art. 48 come divieto di discriminazioni

151. Ai sensi dell'art. 48, n. 2, del Trattato CE, la libera circolazione dei lavoratori implica «l'abolizione di qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro». La Corte ha fatto applicazione di tale divieto in un gran numero di sentenze, rilevando come questa disposizione costituisca l'enunciazione, nel particolare settore da essa disciplinato, del divieto generale di discriminazioni fondate sulla nazionalità sancito dall'art. 6 del Trattato CE (già art. 7 del Trattato CEE) [163]. Tale divieto di discriminazioni fondate sulla nazionalità deve intendersi in senso ampio. Secondo la giurisprudenza costante della Corte, l'art. 48 vieta «non solo le discriminazioni palesi, in base alla cittadinanza, ma anche quelle dissimulate che, fondandosi su altri criteri, pervengano comunque allo stesso risultato» [164].

152. Occorre pertanto esaminare se la controversa disciplina dei trasferimenti abbia come conseguenza che cittadini di altri Stati membri vengano comunque discriminati.

153. L'URBSFA nega che ciò avvenga, sottolineando come la disciplina dei trasferimenti contenuta nel suo regolamento sia applicata in modo identico a tutti i calciatori, senza che si operino distinzioni in base alla loro cittadinanza. Anche l'UEFA confuta la tesi secondo la quale la sua disciplina dei trasferimenti si risolverebbe in una discrimina-

161 — Il caso del trasferimento di Heiko Herrlich dal Borussia Mönchengladbach al Borussia Dortmund, nell'estate 1995, non è in contraddizione con questa affermazione. Questo giocatore aveva infatti, a quanto sembra, sottoscritto un contratto con il suo nuovo club prima ancora che si fossero iniziate le trattative tra i club in ordine ad un suo eventuale trasferimento. La particolarità del caso consisteva tuttavia nel fatto che il calciatore, stando a quanto afferma il suo club di provenienza, era ancora contrattualmente vincolato a quest'ultimo ed aveva pertanto commesso un inadempimento contrattuale con la sottoscrizione del nuovo contratto.

162 — V. supra, paragrafo 52.

163 — V., ad esempio, sentenza 30 maggio 1989, causa 305/87, Commissione/Grecia (Racc. pag. 1461, punto 12).

164 — Sentenza 23 febbraio 1994, causa C-419/92, Scholz (Racc. pag. I-505, punto 7).

zione fondata sulla cittadinanza. Tale disciplina si applicherebbe indistintamente a tutti i calciatori assoggettati alle sue norme. Anche i governi italiano, francese e tedesco hanno sostenuto che la disciplina dei trasferimenti non implica alcuna discriminazione ai sensi dell'art. 48, n. 2. La Commissione, nelle sue osservazioni scritte, ha affermato che la disciplina dei trasferimenti non comporta alcuna discriminazione. Nel corso della trattazione orale essa ha invece sostenuto che le discriminazioni sono possibili. Il signor Bosman ha sostenuto che il sistema dei trasferimenti non è in via di principio discriminatorio, tuttavia ha fatto richiamo ad alcuni aspetti dell'applicazione di questo sistema dai quali emergerebbe, a suo parere, che le discriminazioni sono possibili. Il rappresentante del governo danese ha affermato, nel corso dell'udienza, che non è chiaro se la disciplina dei trasferimenti possa comportare simili discriminazioni oppure se tale ipotesi non ricorra nel caso di specie.

154. A mio parere, non può dubitarsi del fatto che l'applicazione della disciplina dei trasferimenti nella Comunità può *in via di principio* comportare discriminazioni. Al riguardo, devono distinguersi tre situazioni.

155. La prima è, al riguardo, ictu oculi la più illuminante. Si tratta di quei casi nei quali il regolamento di una federazione, direttamente o in combinato disposto con le norme UEFA e FIFA, implica necessariamente che un trasferimento all'estero riceva un trattamento più sfavorevole rispetto ad un trasferimento che avvenga nell'ambito della stessa federazione. Tale sembra essere ad esempio il caso, alla luce dei documenti prodotti agli atti, della Danimarca. Se si considerano le modalità di calcolo dell'indennità di trasferimento in caso di trasferimento all'interno della Danimarca, da un lato, e all'estero, dall'altro, è possibile rilevare come l'indennità di trasferimento nel secondo caso possa essere ben più elevata [165]. Tale differenza risulta in modo ancor più evidente dalle già menzionate norme della federazione francese, in forza delle quali l'indennità da pagare in caso di trasferimento all'estero viene raddoppiata [166].

In questi casi è dunque il regolamento di *una* federazione che *di per sé* fa sì che i calciatori che vogliono trasferirsi all'estero ricevano un trattamento deteriore rispetto a quelli che intendono effettuare un passaggio di società nell'ambito della medesima federazione. È questa, tuttavia, una discriminazione che non è (o quanto meno non è direttamente) connessa alla cittadinanza del calciatore. Rimane tuttavia aperta la questione se sia ipotizzabile al riguardo una discriminazione dissimulata, fondata sulla cittadinanza. S'intende infatti come, a causa di una tale disparità di trattamento, un calciatore possa essere dissuaso dall'esercitare il proprio diritto alla libera circolazione sancito dall'art. 48. Simili discriminazioni sono pertanto contrarie all'art. 48, il cui scopo è proprio quello di offrire ai lavoratori la possibilità di recarsi in un altro Stato membro senza per questo dover subire alcuno svantaggio. La Corte ha già varie volte posto questa considerazione alla base delle sue decisioni, ad esempio nel settore della previdenza sociale dei lavoratori migranti [167]. In una recente sentenza la Corte, richiamandosi alla sua giurisprudenza anteriore, ha affermato, come considerazione di massima, che «le norme del Trattato sulla libera circolazione delle persone sono volte a

165 — V. supra, paragrafo 30.

166 — V. paragrafo 33.

167 — V., ad esempio, sentenza 9 dicembre 1993, cause riunite C-45/92 e C-46/92, Lepore e Scamuffa (Racc. pag. I-6497, punto 21).

facilitare ai cittadini comunitari l'esercizio di attività lavorative di qualsiasi natura in tutto il territorio della Comunità e ostano ai provvedimenti che potrebbero sfavorirli qualora desiderino svolgere un'attività economica nel territorio di un altro Stato membro» [168].

156. Una situazione analoga ricorre nei casi in cui il regolamento di una federazione, *in combinato con* le norme UEFA o FIFA, determini una disparità di trattamento. Anche qui deve citarsi come esempio il regolamento della federazione francese. Come si è già osservato, per effetto di questo regolamento un'indennità è dovuta in caso di trasferimento di un calciatore qualora si tratti del *primo* passaggio di società di un calciatore professionista [169]. I successivi trasferimenti nell'ambito della federazione francese possono quindi avvenire senza che ne derivi l'obbligo di pagare un'indennità. In caso di trasferimento all'estero, tuttavia, sono applicabili le norme UEFA e FIFA, le quali muovono dal principio che un'indennità di trasferimento deve essere pagata. Per lo stesso calciatore, che può liberamente passare ad un'altra società francese, dovrà quindi pagarsi un'indennità di trasferimento se il passaggio avviene all'estero. La Commissione e il signor Bosman hanno fondatamente fatto richiamo a questa circostanza. In effetti, un calciatore che si trovasse nella situazione del signor Bosman, se avesse svolto la propria attività nell'ambito della federazione francese, sarebbe stato libero di passare ad un'altra società francese. Se invece avesse avuto l'intenzione di trasferirsi presso una società belga, quest'ultima avrebbe dovuto pagare un'indennità di trasferimento per ingaggiarlo. Il combinato disposto delle norme della federazione nazionale e di quelle delle federazioni calcistiche internazionali ha pertanto come conseguenza che un calciatore che svolga la sua attività in Francia può trasferirsi presso un'altra società francese più facilmente che non all'estero. Anche in tale circostanza deve ravvisarsi una violazione dell'art. 48.

Effetti analoghi possono esplicare le norme sui trasferimenti vigenti in Spagna. I calciatori professionisti di età non inferiore ai 25 anni possono infatti liberamente trasferirsi all'interno della Spagna, senza che sia dovuta al riguardo alcuna indennità [170]. In caso di trasferimento all'estero, la società di provenienza può invece pretendere il pagamento di tale indennità avvalendosi delle norme UEFA e FIFA.

157. I predetti casi di discriminazioni non sono tuttavia rilevanti per il presente procedimento, dal momento che le norme URBSFA, delle quali trattasi, non si risolvono, né direttamente né in combinato disposto con le norme UEFA o FIFA, nel porre in essere un trattamento meno favorevole in caso di trasferimento all'estero rispetto ad uno che avvenga nell'ambito della federazione belga.

158. Diversamente potrebbe accadere con riguardo alla seconda situazione. Un trattamento deteriore dei calciatori che intendano trasferirsi all'estero potrebbe infatti verificarsi anche per il fatto che le indennità di tra-

168 — Sentenza 7 luglio 1992, causa C-370/90, Singh (Racc. pag. I-4265, punto 16).

169 — V. supra, paragrafo 32.

170 — V. supra, paragrafo 31.

sferimento da pagare in simili ipotesi siano relativamente più elevate rispetto a quelle dovute in caso di trasferimento presso una società della stessa federazione. Poiché le indennità di trasferimento sono di regola liberamente negoziate, è tuttavia possibile raffrontare solo quelle che devono essere pagate in forza dei rispettivi regolamenti in caso di mancato accordo tra le società in ordine all'entità dell'importo. Nel caso in esame, come è noto, l'applicazione dello statuto URBSFA ha portato alla fissazione di un'indennità di trasferimento pari a 11 743 000 BFR in caso di trasferimento imposto [171]. Nel corso dell'udienza il signor Bosman ha affermato che la fissazione dell'indennità di trasferimento in base ai criteri UEFA conduce, in modo praticamente inevitabile, alla fissazione di un importo che va ben oltre il valore di mercato effettivo del calciatore. Nelle sue osservazioni scritte egli ha fatto rilevare che l'indennità di trasferimento calcolata in base alle norme UEFA sarebbe ammontata nel suo caso a 14 milioni di BFR. Durante la trattazione orale egli ha persino parlato di un importo pari a ben 20 milioni di BFR.

159. Se fosse effettivamente accertato che la fissazione di indennità di trasferimento in base ai criteri UEFA e FIFA porti costantemente o prevalentemente a calcolare importi più elevati di quelli che sarebbero dovuti in caso di trasferimento dello stesso calciatore presso una società appartenente alla stessa federazione, sussisterebbe sotto tale aspetto una discriminazione a danno di quei calciatori che intendono esercitare il loro diritto alla libera circolazione. Alla luce di quanto si è sopra rilevato, tale discriminazione incontrerebbe il divieto sancito dall'art. 48. Un certo riscontro alla tesi secondo la quale le norme UEFA potrebbero avere inteso perseguire lo scopo di rendere più difficile il trasferimento di calciatori verso un'altra federazione rispetto a quello nell'ambito di una federazione è offerto dalle considerazioni che sarebbero state espresse durante una riunione di una commissione dell'UEFA, tenutasi il 24 novembre 1976 [172]. È tuttavia decisivo il punto se un risultato di tal genere possa desumersi dall'esame delle corrispondenti norme UEFA o FIFA. Tale punto — nel caso fosse determinante — dev'essere accertato dal giudice proponente.

160. Alla terza ed ultima situazione che potrebbe dar luogo ad una violazione del divieto di discriminazioni si è fatto richiamo solo nel corso della trattazione orale. Dall'esame delle controverse norme UEFA e FIFA è emerso che in tutti i casi in cui un calciatore passi ad una società appartenente ad un'altra federazione è necessario il rilascio di un *certificato di svincolo* da parte della federazione di provenienza. Non sembra invece esistere una prescrizione analoga in caso di trasferimento nell'ambito di una federazione. Nel corso dell'udienza ho pertanto chiesto alla Commissione se tali circostanze implichino che i trasferimenti all'estero incontrino maggiori difficoltà, o quanto meno richiedano costi maggiori, rispetto ai trasferimenti che avvengono nell'ambito della stessa federazione. La rappresentante della Commissione ha risposto affermativamente, fondandosi al riguardo su indicazioni fornitele dal signor Bosman. L'UEFA non si è espressa su questo punto nel corso della trattazione orale.

171 — V. supra, paragrafo 43.

172 — Il signor Bosman ha prodotto agli atti, nel procedimento dinanzi alla Corte, un verbale di riunione di una «Commission des Professionnels et Non Amateurs», la cui autenticità non è stata contestata dall'UEFA. Secondo questo verbale, uno dei presenti sosteneva che grazie alle sentenze della Corte la situazione per quanto riguarda le norme relative agli stranieri sarebbe stata chiarita. Dal contesto si evince che costui dava per presupposto che i calciatori potessero senz'altro trasferirsi in altri Stati membri in forza dell'art. 48. Da ciò egli traeva la conclusione che si sarebbe trattato ormai di eludere questa disposizione («tourner la loi»).

161. Si può quindi facilmente concludere che i trasferimenti all'estero ricevono un diverso trattamento rispetto a quelli che avvengono nell'ambito di una federazione e che nei primi è necessaria l'approvazione della federazione di provenienza. Tale disparità di trattamento potrebbe non avere incidenza sull'esame da effettuare nel caso concreto soltanto qualora — e ammesso che ciò sia possibile — si trattasse di una semplice formalità derivante dalla circostanza che al trasferimento all'estero consegue nello stesso tempo un cambiamento di affiliazione alla federazione. L'UEFA sostiene che le cose stanno così. Eppure, può senz'altro dubitarsi che si tratti in realtà di una semplice formalità di questo tipo.

È bensì vero che il regolamento UEFA 1990 stabilisce, all'art. 16, prima frase, che il problema dell'indennità di trasferimento non può interferire nell'attività sportiva del calciatore. Sennonché, risalta all'attenzione il fatto che la frase successiva sia formulata al futuro («sarà libero di giocare») [173]. Ciò potrebbe senz'altro intendersi nel senso che il calciatore di cui trattasi può essere impiegato dalla sua nuova società *non appena* sia stato rilasciato il certificato di svincolo da parte della federazione di provenienza. Certo, il regolamento UEFA 1990 sui trasferimenti prescrive che il rilascio del certificato di svincolo deve avvenire immediatamente. A quanto sembra, però, esso non prevede disposizioni sull'eventualità che ciò, per un qualsiasi motivo, non avvenga.

Il regolamento UEFA 1993 sui trasferimenti detta all'art. 2 una disposizione identica a quella dell'art. 16 del precedente regolamento UEFA 1990. Anche in questa disposizione si rinviene l'espressione «il giocatore sarà libero di giocare» per la sua nuova società. Come ho già avuto modo di rilevare, il regolamento UEFA 1993 sui trasferimenti fa ampiamente rinvio alle corrispondenti norme FIFA. Per effetto delle disposizioni del regolamento FIFA 1994, può essere rilasciata la qualificazione ad un calciatore che passi ad una società di un'altra federazione soltanto quando quest'ultima federazione abbia ricevuto il certificato di svincolo da parte della federazione di provenienza. Il rilascio di questo certificato può essere rifiutato qualora il calciatore in questione «non abbia interamente adempiuto» le proprie obbligazioni contrattuali nei confronti della precedente società oppure quando tra le società interessate sia sorta una controversia «non di natura economica» in relazione al trasferimento [174]. Orbene, è senz'altro comprensibile che ad un calciatore il cui contratto con la società di provenienza non sia ancora giunto a scadenza e le cui obbligazioni contrattuali nei confronti di questa società non siano ancora state interamente adempiute possa essere impedito di giocare per una nuova società. La citata formulazione del regolamento FIFA 1994 è tuttavia talmente ampia che si presta parimenti a ricomprendere una serie di altre ipotesi.

Come ciò possa conciliarsi con la presunta possibilità del calciatore di giocare «liberamente» per la sua nuova società, è questione che può rimanere in sospeso. A mio parere, tuttavia, questo regolamento costituisce la chiara dimostrazione che il rilascio del certificato di svincolo non costituisce affatto una pura formalità. Nell'art. 7 del regolamento

173 — V. disposto letterale riportato nel paragrafo 15.

174 — V. supra, paragrafo 23.

FIFA 1994 vengono infatti disciplinate le conseguenze dell'ipotesi in cui la federazione di provenienza rifiuti — per qualsiasi motivo — il rilascio del certificato di svincolo. In tal caso, gli organismi competenti della FIFA «possono» imporre il rilascio di questo certificato da parte della federazione di provenienza o adottare un provvedimento sostitutivo di tale certificato. Se la federazione di provenienza non rilascia il certificato di svincolo entro il termine di 60 giorni, la nuova federazione «può» rilasciare direttamente un certificato provvisorio [175]. Un certificato di svincolo ovvero un provvedimento sostitutivo della FIFA è quindi necessario in ogni caso. Inoltre, il calciatore è condizionato dal fatto che la sua federazione di provenienza, la FIFA o la sua nuova federazione intraprendano i passi necessari per ottenere il rilascio di questo certificato di svincolo. La federazione di provenienza è tenuta a rilasciare il certificato in parola, ma può eventualmente avvalersi di una deroga formulata in termini ampi e alquanto ambigui. La FIFA e la nuova federazione *possono* attivarsi direttamente, ma non è anche stabilito che esse *debbano* farlo, onde consentire al calciatore la possibilità di giocare per la sua nuova società.

Se, al di là delle considerazioni che precedono, fosse necessaria una conferma del fatto che il certificato di svincolo non costituisce una mera formalità, sarebbe sufficiente gettare uno sguardo su una disposizione del regolamento FIFA 1994. Tale disposizione riguarda l'ipotesi in cui la federazione di provenienza non provveda al rilascio del certificato di svincolo e la nuova federazione, decorso il menzionato termine di 60 giorni, rilasci essa stessa un certificato provvisorio. Questa disposizione recita: «A un calciatore non è consentito *in nessun caso* di disputare gare ufficiali per la sua nuova società durante il predetto termine di 60 giorni» [176].

162. Poiché il certificato di svincolo è necessario solo in caso di trasferimento presso un'altra federazione, e di conseguenza all'estero, fatta eccezione per lo specifico caso delle federazioni britanniche, ne consegue che i trasferimenti all'estero soggiacciono a regole più sfavorevoli di quelle applicabili ai trasferimenti nell'ambito della stessa federazione. Questa disparità di trattamento *può* avere come conseguenza di impedire ai calciatori l'esercizio del loro diritto alla libera circolazione. Anche sotto questo profilo può ravvisarsi, alla stregua delle precedenti considerazioni, una trasgressione del divieto di discriminazioni sancito dall'art. 48. Tale constatazione non viene infirmata dalla circostanza che l'applicazione della disciplina dei trasferimenti, all'atto pratico, provochi simili difficoltà solo in via eccezionale. È sufficiente che esista la possibilità che questa disparità di trattamento restringa la libertà di circolazione.

163. Per puro scrupolo di completezza devo aggiungere che nella circostanza che l'indennità di trasferimento vari a seconda del calciatore non riesco a scorgere, contrariamente a quanto sostiene il signor Bosman, nessuna discriminazione rilevante sotto il profilo del-

175 — V. supra, paragrafo 23.

176 — Art. 7, n. 4, terzo comma, del regolamento FIFA 1994 (il corsivo è mio).

l'art. 48. Certamente sussiste un trattamento differenziato. Poiché le norme dei singoli regolamenti in materia di calcolo delle indennità di trasferimento assumono come parametro il reddito dei calciatori, in caso di trasferimento di un calciatore ben pagato (e quindi, di regola, dotato di talento) dovrà essere corrisposta un'indennità più elevata rispetto a quella dovuta per un calciatore pagato di meno. Tuttavia questa non è una differenziazione direttamente o indirettamente riconducibile alla cittadinanza, o che riguardi in modo specifico i calciatori che si avvalgono del loro diritto alla libera circolazione.

164. Alla luce di quanto sopra esposto, può quindi senz'altro affermarsi che la disciplina dei trasferimenti, sotto un profilo o l'altro, è contraria al divieto di discriminazioni sancito dall'art. 48, n. 2. La Corte dovrebbe tuttavia prendere in esame le suddette questioni soltanto qualora il precetto dell'art. 48 dovesse esaurirsi nel porre un divieto di discriminazioni fondate sulla cittadinanza. Ritengo che tale non sia il caso. A mio giudizio, l'art. 48 vieta *in linea di principio tutte le restrizioni alla libera circolazione*. Chiarirò in appresso questa affermazione, muovendo al riguardo dall'esame dello stato attuale della giurisprudenza della Corte.

c) L'art. 48 come divieto delle restrizioni alla libera circolazione

aa) Stato attuale della giurisprudenza sull'art. 48 e sull'art. 52

165. Nell'esame della giurisprudenza intervenuta sull'art. 48, in relazione alla questione se questo articolo vieti, oltre alle discriminazioni fondate sulla cittadinanza, anche e indistintamente le norme che ostacolano la libera circolazione, occorre ricomprendere anche le sentenze riguardanti l'art. 52. Ciò si giustifica, da un lato, in base al rilievo secondo il quale entrambi gli articoli poggiano sul medesimo fondamento, vale a dire l'art. 3, lett. c), del Trattato CE. Ai termini di questa disposizione, l'azione della Comunità comporta «un mercato interno caratterizzato dall'eliminazione, fra gli Stati membri, degli ostacoli alla libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali». La libera circolazione delle persone menzionata in questo articolo viene disciplinata sia all'art. 48 sia all'art. 52, il primo dei quali riguarda i lavoratori subordinati, mentre il secondo trova applicazione per i lavoratori autonomi [177]. Tra queste due disposizioni sussistono quindi evidenti parallelismi, talché è lecito attendersi che esse, per determinate fattispecie, ricevano soluzioni concordanti. Dall'altro lato, la Corte nella sua giurisprudenza ha di fatto già ricorrentemente enunciato principi riferiti sia all'art. 48 sia all'art. 52. Anche per tale motivo, è opportuno richiamare le pronunce riguardanti entrambi gli articoli.

In alcuni casi la Corte ha elaborato soluzioni valevoli non soltanto per l'art. 48 o l'art. 52, ma al tempo stesso anche per l'art. 59. Le più volte menzionate sentenze Walrave e Donà possono essere citate come esempi al riguardo. Tuttavia, prenderò in esame la giurisprudenza relativa all'art. 59 solo in un secondo momento. Ciò mi sembra oppor-

177 — In forza del richiamo dell'art. 58, talune società sono equiparate alle persone fisiche aventi la cittadinanza degli Stati membri.

tuno in quanto le questioni da esaminare sono già state chiarite per quanto riguarda questa disposizione.

166. Come ho già avuto modo di osservare, vi è una serie di sentenze nelle quali l'art. 48 viene inteso come disposizione che vieta le discriminazioni fondate sulla cittadinanza. Nel prosieguo, invece, rivolgerò l'attenzione prevalentemente a quei casi nei quali si rinvengono spunti per un'accezione più ampia di questa disposizione.

167. La prima sentenza da menzionare in proposito risale al 1975 e riguarda la causa Rutili [178]. Tale causa verteva su un divieto imposto dalle autorità francesi ad un cittadino italiano di soggiornare in determinati dipartimenti francesi. La Corte ritenne che simili divieti limitati di soggiorno imposti a cittadini di altri Stati membri erano legittimi soltanto nei casi in cui identici divieti potessero essere emanati anche nei confronti dei cittadini nazionali. Tale conclusione è facilmente riconducibile alla sfera dell'art. 48, n. 2. È interessante notare come la Corte, in quella pronuncia, affermasse che le questioni pregiudiziali riguardavano i «principi della libera circolazione e della parità di trattamento» [179]. Occorre tuttavia chiedersi se la Corte intendesse affermare con ciò che la libera circolazione non si esaurisce semplicemente in un divieto di discriminazioni fondate sulla cittadinanza.

168. La sentenza Thieffry [180], risalente al 1977, verteva sulla libertà di stabilimento degli avvocati. In quella causa un avvocato belga aveva chiesto l'ammissione all'ordine degli avvocati presso la Cour d'appel di Parigi. Il signor Thieffry era titolare di un diploma belga di docteur en droit, dichiarato da un'università francese equipollente alla licence en droit francese. Egli aveva inoltre superato, come prescritto dalla legislazione francese, un esame con il quale aveva conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione forense. L'ammissione all'ordine degli avvocati di Parigi gli era stata tuttavia negata per il fatto che egli non era in possesso di un diploma *francese*. La Corte ritenne che la libertà di stabilimento verrebbe illegittimamente menomata qualora una persona nella situazione del signor Thieffry non fosse ammessa all'ordine degli avvocati di uno Stato membro unicamente per il fatto di non essere in possesso di un diploma conseguito in questo Stato membro. La Corte non prese in esame, al riguardo, la questione se la normativa francese fosse discriminatoria, ma si fondò sugli artt. 5 e 52 del Trattato CE [181]. Va peraltro segnalato che l'avvocato generale Mayras aveva ritenuto trattarsi, nel caso di specie, di un'ipotesi di discriminazione dissimulata [182].

169. Nella sentenza Kenny del 1978 [183], alla quale si è fatto richiamo nel corso del presente procedimento, si rinvengono constatazioni dalle quali sembra emergere in modo univoco che la Corte muove dall'idea che l'art. 48 costituisca unicamente un divieto di

178 — Sentenza 28 ottobre 1975, causa 36/75, Rutili (Racc. pag. 1219).

179 — Loc. cit. (nota 178), punto 7.

180 — Sentenza 28 aprile 1977, causa 71/76, Thieffry (Racc. pag. 765).

181 — Loc. cit. (nota 180), punti 15-19.

182 — Conclusioni del 29 marzo 1977, nella causa 71/76, loc. cit. (Racc. 1977, pag. 779, in particolare pag. 791).

183 — Sentenza 28 giugno 1978, causa 1/78, Kenny/Insurance Officer (Racc. pag. 1489).

discriminazioni. Secondo questa sentenza, infatti, sono accettabili le disparità di trattamento che possono derivare dalle divergenze tra le legislazioni degli Stati membri «purché ciascuna di tali legislazioni si applichi a chiunque sia ad esse soggetto, secondo criteri oggettivi e indipendentemente dalla nazionalità» [184]. Mi sembra dubbio, tuttavia, che una simile lettura di questa sentenza sia effettivamente incontrovertibile. Invero, se l'art. 48 si limitasse a stabilire il «principio di non discriminazione», occorrerebbe chiedersi per quale motivo la Corte avrebbe aggiunto al riguardo il richiamo alla necessità che le norme in questione siano applicate «secondo criteri oggettivi».

170. Importante mi sembra invece la sentenza Choquet del 1978 [185]. In quella causa si trattava di un cittadino francese residente nella Repubblica federale di Germania ed esercitante colà attività lavorativa subordinata. Il signor Choquet era titolare di una patente di guida francese. Ciononostante, le autorità tedesche intentarono nei suoi confronti un procedimento penale per guida di un autoveicolo senza patente, poiché in forza delle norme tedesche ogni straniero residente in Germania da più di un anno era soggetto all'obbligo di procurarsi una patente di guida tedesca. All'epoca dei fatti, la Comunità non aveva ancora emanato norme in materia.

La Corte ritenne che, data la mancanza di armonizzazione dei requisiti per il rilascio di una patente di guida negli Stati membri, non costituiva in linea di principio una violazione delle norme sulla libera circolazione, sulla libertà di stabilimento e sulla libera prestazione dei servizi la circostanza che uno Stato membro esigesse dai residenti nel suo territorio, titolari di una patente di guida rilasciata in un altro Stato membro, di adeguarsi alle prescrizioni che venivano imposte ai suoi stessi cittadini. Disposizioni di questo tipo possono essere considerate contrarie al diritto comunitario soltanto quando la loro applicazione alle persone interessate «crei (...) difficoltà tali da pregiudicare di fatto il libero esercizio, da parte di queste persone, dei diritti loro attribuiti dagli artt. 48, 52 e 59 del Trattato in materia di libera circolazione delle persone, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi» [186]. Tale ipotesi potrebbe ad esempio verificarsi se venisse richiesto di superare un esame che fosse un'«inutile» ripetizione dell'esame sostenuto in un altro Stato membro oppure se agli interessati venissero imposti «oneri finanziari esorbitanti» [187].

La Corte non affrontò dunque il punto se le norme tedesche sfavorissero i cittadini di altri Stati membri. Essa preferì valutare tali norme sotto il profilo della loro proporzionalità. Merita altresì di essere rilevato il fatto che la Corte, al riguardo, facesse simultaneamente richiamo agli artt. 48, 52 e 59, nonostante il fatto che il signor Choquet fosse un lavoratore subordinato.

171. Particolare importanza ha la sentenza Klopp del 1984 [188], nella quale si trattava di un avvocato tedesco che intendeva aprire uno studio a Parigi. A tal fine egli aveva

184 — Loc. cit. (nota 183), punto 18.

185 — Sentenza 28 novembre 1978, causa 16/78, Choquet (Racc. pag. 2293).

186 — Loc. cit. (nota 185), punti 7-8.

187 — Loc. cit. (nota 185), punto 8.

188 — Sentenza 12 luglio 1984, causa 107/83, Klopp (Racc. pag. 2971).

richiesto l'iscrizione nell'elenco dei praticanti forensi del foro di Parigi, dichiarando di voler conservare il proprio studio professionale in Germania. La domanda del signor Klopp era stata respinta sulla base delle norme francesi che prescrivevano che ogni avvocato poteva avere un unico domicilio professionale.

La Corte rilevò che non era chiaro se le norme francesi controverse avessero natura discriminatoria e che, pertanto, nel risolvere la questione pregiudiziale, essa avrebbe dato per presupposto che tale non fosse il caso [189]. Essa constatò quindi che una disciplina come quella vigente in Francia aveva come conseguenza che un avvocato stabilito in uno Stato membro poteva avvalersi del proprio diritto di stabilirsi in un altro Stato membro soltanto se, contemporaneamente, avesse rinunciato al precedente stabilimento. La Corte ritenne che tale situazione non era compatibile con l'art. 52, il quale espressamente stabilisce che la libertà di stabilimento si estende pure alle restrizioni per la creazione di agenzie, succursali o filiali in un altro Stato membro [190]. Essa riconobbe che gli Stati membri, «nell'interesse della buona amministrazione della giustizia», potevano assoggettare l'attività degli avvocati ad una determinata disciplina. Ciò non poteva tuttavia risolversi nell'«impedire ai cittadini degli altri Stati membri di esercitare effettivamente il diritto di stabilimento che viene loro garantito dal Trattato» [191]. Nel caso concreto, gli scopi legittimi perseguiti dalle norme francesi — la garanzia di un sufficiente contatto con i clienti e con i giudici nonché il rispetto delle norme deontologiche — potevano essere conseguiti con altri mezzi [192].

172. Una sentenza del 1986 intervenuta su un ricorso per inadempimento proposto dalla Commissione contro la Francia [193] aveva ad oggetto una fattispecie analoga. In quella causa si controverteva su norme francesi che imponevano a medici e dentisti stabiliti in un altro Stato membro la cancellazione della loro iscrizione all'albo in questo Stato quale condizione per l'esercizio in Francia della loro attività come lavoratori subordinati, sostituti o titolari di uno studio professionale. La Corte si basò tuttavia, nella sua pronuncia, su una motivazione che si discostava da quella adottata nella sentenza Klopp. Essa rilevò infatti, in modo assai generale, che le restrizioni alla libera circolazione dei lavoratori, alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione di servizi erano compatibili con il Trattato CE soltanto se «effettivamente giustificate dalla considerazione di obblighi generali inerenti al corretto esercizio delle professioni interessate e che gravino senza alcuna distinzione anche sui cittadini nazionali» [194]. Le successive considerazioni svolte dalla Corte mostrano come, al riguardo, si trattasse effettivamente di due criteri distinti. Infatti, la Corte constatò dapprima che le norme controverse venivano applicate ai medici di altri Stati membri in modo più restrittivo che nei confronti di quelli francesi [195], per poi rilevare nel punto successivo che il divieto generale di esercitare in Francia, imposto ai medici e ai dentisti stabiliti in altri Stati membri, costituiva un'«indebita restrizione» [196].

Analogo ragionamento si rinviene in una sentenza pronunciata nel 1992 su un ricorso per inadempimento della Commissione con-

189 — Loc. cit. (nota 188), punto 14.
190 — Loc. cit. (nota 188), punti 18 e 19.
191 — Loc. cit. (nota 188), punto 20.
192 — Loc. cit. (nota 188), punto 21.
193 — Sentenza 30 aprile 1986, causa 96/85, Commissione/Francia (Racc. pag. 1475).
194 — Loc. cit. (nota 193), punto 11.
195 — Loc. cit. (nota 193), punto 12.
196 — Loc. cit. (nota 193), punto 13.

tro il Granducato di Lussemburgo, in relazione alla medesima problematica [197].

173. In senso del tutto contrario, invece, la sentenza della Corte del 1987 sul ricorso per inadempimento della Commissione contro il Regno del Belgio [198]. In tale procedimento si verteva su una normativa che escludeva il rimborso, da parte dell'ente previdenziale, di determinate prestazioni eseguite in laboratori, qualora questi laboratori fossero gestiti da persone giuridiche i cui membri, soci e amministratori non fossero tutte persone fisiche abilitate ad eseguire analisi mediche. La Commissione faceva valere che tale condizione era contraria all'art. 52, argomentando che le restrizioni al diritto di stabilimento vietate dall'art. 52 non erano limitate ai provvedimenti discriminatori, ma riguardavano altresì i provvedimenti applicati indistintamente che costituissero «un ostacolo ingiustificato» per i cittadini di altri Stati membri [199].

La Corte affermò tuttavia che l'art. 52 era inteso a garantire ai cittadini degli altri Stati membri il «beneficio del trattamento nazionale». Poiché a giudizio della Corte nel caso di specie non sussisteva alcun indizio di discriminazione a danno dei cittadini di altri Stati membri, il ricorso della Commissione fu respinto [200]. Nella sua sentenza, la Corte non fece richiamo alla menzionata sentenza Commissione/Francia.

174. La sentenza Heylens del 1987 [201] è interessante per il caso in esame, non da ultimo per il fatto che la controversia nella causa principale riguardava il settore dello sport del calcio. Il signor Heylens, cittadino belga titolare di un diploma belga di allenatore di calcio, era stato ingaggiato come allenatore di una squadra francese. In forza della normativa francese, l'esercizio di questa professione era subordinato al possesso di un diploma nazionale di allenatore di calcio oppure di un diploma straniero riconosciuto equivalente con decisione delle autorità competenti. Nel caso del signor Heylens, tale riconoscimento era stato negato senza che fosse stata fatta menzione di motivi obiettivi di diniego.

La Corte rilevò che la libera circolazione dei lavoratori costituisce uno degli «obiettivi fondamentali» del Trattato [202]. Richiamandosi alla sentenza Thieffry, essa statuì che gli Stati membri erano tenuti, nell'ambito della procedura di riconoscimento dell'equivalenza del diploma considerato, ad assicurarsi in modo obiettivo che il diploma straniero attesti da parte del suo titolare il possesso di conoscenze e qualifiche, se non identiche, quanto meno equivalenti a quelle attestate dal diploma nazionale. Inoltre, doveva essere garantita la possibilità di esperire un rimedio di natura giurisdizionale avverso la decisione emanata in esito a tale procedura di ricono-

197 — Sentenza 16 giugno 1992, causa C-351/90, Commissione/Lussemburgo (Racc. pag. I-3945, punto 14). A differenza del procedimento Commissione/Francia, questa controversia si estendeva anche all'attività professionale dei veterinari. L'esame si limitò tuttavia, in questo caso, agli artt. 48 e 52.

198 — Sentenza 12 febbraio 1987, causa 221/85, Commissione/Belgio (Racc. pag. 719).

199 — Loc. cit. (nota 198), punto 5.

200 — Loc. cit. (nota 198), punti 10-12.

201 — Sentenza 15 ottobre 1987, causa 222/86, loc. cit. (nota 150).

202 — Loc. cit. (nota 201), punto 12.

scimento [203]. La Corte osservò in questo contesto che il libero accesso all'impiego costituisce un «diritto fondamentale conferito dal Trattato individualmente a qualsiasi lavoratore della Comunità» [204].

175. Nella sentenza Gullung del 1988 [205] la causa riguardava un giurista di cittadinanza francese e tedesca, che era iscritto all'ordine degli avvocati in Germania e invocava le libertà fondamentali garantite dal Trattato CE per poter esercitare la sua professione in Francia, dopo che l'accesso al foro gli era stato negato in questo Stato per motivi inerenti al mancato rispetto della deontologia professionale.

La Corte sottolineò che la libertà di stabilimento ai sensi dell'art. 52, secondo comma, implica l'accesso alle attività lavorative autonome e il loro esercizio «alle condizioni definite dalla legislazione del paese di stabilimento nei confronti dei propri cittadini». La prescrizione dell'obbligo di iscrizione all'albo era pertanto legittima dal punto di vista del diritto comunitario, a condizione tuttavia che l'iscrizione fosse consentita «indiscriminatamente» ai cittadini di tutti gli Stati membri. Nel contempo, però, la Corte rilevò che questa prescrizione perseguiva «uno scopo degno di tutela» [206]. Sembra qui fare la sua comparsa, accanto al divieto di discriminazioni, un'ulteriore esigenza.

176. Nella sentenza Stanton [207], anch'essa dell'anno 1988, si controverteva su una norma belga in forza della quale i lavoratori autonomi, ricorrendo determinati presupposti, potevano essere esentati dall'obbligo di versare contributi al regime previdenziale belga dei lavoratori autonomi. Tra questi presupposti vi era quello di svolgere in via principale un'attività lavorativa subordinata. Le autorità belghe sostenevano che doveva trattarsi di attività assoggettata al regime previdenziale belga. Il signor Stanton svolgeva attività lavorativa subordinata nel Regno Unito e colà versava i relativi contributi previdenziali.

La Corte ritenne che la normativa belga non aveva carattere discriminatorio [208]. Tuttavia, richiamandosi alla sentenza Klopp, sottolineò che la libertà di stabilimento implica, nel territorio della Comunità, la possibilità di detenere più di un luogo di esercizio della propria attività. Essa trasportò questa considerazione al caso di un lavoratore subordinato residente in uno Stato membro che, in via secondaria, intendesse esercitare un'attività lavorativa autonoma in un diverso Stato membro. A giudizio della Corte, il complesso delle norme del Trattato sulla libera circolazione è inteso a «facilitare ai cittadini comunitari l'esercizio di attività lavorative di qualsivoglia natura in tutto il territorio della Comunità». Tali norme ostano pertanto «ad una normativa nazionale che li ostacoli qualora desiderino estendere la loro attività al di fuori del territorio di un unico Stato membro». Poiché la normativa belga sfavoriva coloro che esercitavano attività lavorative al di fuori del Belgio, essa era incompatibile con gli artt. 48 e 52 [209]. È da notare, oltre al

203 — Loc. cit. (nota 201), punti 13 e 14.

204 — Loc. cit. (nota 201), punto 14.

205 — Sentenza 19 gennaio 1988, causa 292/86, Gullung (Racc. pag. 111).

206 — Loc. cit. (nota 205), punti 28 e 29.

207 — Sentenza 7 luglio 1988, causa 143/87, Stanton (Racc. pag. 3877).

208 — Loc. cit. (nota 207), punto 9.

209 — Loc. cit. (nota 207), punti 11-14.

fatto che la Corte non fondasse la propria motivazione su una discriminazione eventuale, altresì la circostanza che gli artt. 48 e 52 fossero trattati alla stessa stregua.

Identica decisione fu adottata dalla Corte, lo stesso giorno, nella causa Wolf [210].

177. Sempre nel 1988, la sentenza Daily Mail [211] riguardava il problema se una società avente sede in un determinato Stato membro potesse trasferirsi in un diverso Stato membro senza con ciò dover cambiare la propria configurazione giuridica. La Corte rilevò come le norme sulla libertà di stabilimento, «così come formulate, mirino in special modo ad assicurare il beneficio della disciplina nazionale dello Stato membro ospitante», ma ostano parimenti a che lo Stato d'origine «ostacoli lo stabilimento in un altro Stato membro» di un proprio cittadino. I diritti garantiti dagli artt. 52 e seguenti sarebbero «vanificati se lo Stato d'origine potesse vietare alle imprese di migrare per stabilirsi in un altro Stato membro» [212]. A giudizio della Corte, tuttavia, questi principi non erano stati violati nel caso concreto.

178. Nella sentenza Groener del 1989 [213] si verteva su una normativa in forza della quale la nomina ad un posto di professore di ruolo negli istituti pubblici di istruzione professionale era subordinata al possesso di una sufficiente conoscenza della lingua irlandese. La Corte ritenne che il Trattato non osta ad una politica di uno Stato membro volta alla difesa e alla valorizzazione della sua lingua. Tuttavia, l'attuazione di tale politica non deve ledere una libertà fondamentale come la libera circolazione dei lavoratori. I relativi provvedimenti, pertanto, «non debbono in ogni caso essere sproporzionati rispetto allo scopo perseguito e le relative modalità d'applicazione non debbono comportare discriminazioni a danno dei cittadini degli altri Stati membri» [214]. Anche in questo caso, pertanto, la Corte non sembrò limitarsi a verificare se la normativa considerata discriminasse i cittadini di altri Stati membri, ma esaminò anche se tale normativa fosse conforme al principio di proporzionalità.

179. La sentenza, anch'essa del 1989, pronunciata nella causa Corsica Ferries France [215] riguardava la libera prestazione di servizi ed esula pertanto dall'oggetto della presente disamina. Nondimeno, merita di essere sottolineata per il presente contesto la seguente considerazione contenuta in questa sentenza:

«Gli articoli del Trattato CEE sulla libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali sono norme fondamentali per la Comunità ed è vietato qualsiasi osta-

210 — Sentenza 7 luglio 1988, cause riunite 154/87 e 155/87, Wolf (Racc. pag. 3897).

211 — Sentenza 27 settembre 1988, causa 81/87, The Queen/Treasury and Commissioners of Inland Revenue (Racc. pag. 5483).

212 — Loc. cit. (nota 211), punto 16.

213 — Sentenza 28 novembre 1989, causa C-379/87, Groener (Racc. pag. 3967).

214 — Loc. cit. (nota 213), punto 19.

215 — Sentenza 13 dicembre 1989, causa C-49/89, Corsica Ferries France (Racc. pag. 4441).

colo, anche di minore importanza, a detta libertà» [216].

180. Nella sentenza Biehl del 1990 [217] si controverteva sulle norme lussemburghesi relative al rimborso dell'imposta sul reddito pagata in eccesso. Tale rimborso era possibile soltanto se il contribuente fosse stato residente in Lussemburgo durante l'intero anno tributario. Il signor Biehl, cittadino tedesco, aveva svolto attività lavorativa subordinata in Lussemburgo dal 1973. Il 1° novembre 1983 aveva fatto ritorno in Germania. L'autorità tributaria lussemburghese gli aveva rifiutato il rimborso dell'imposta versata durante i primi dieci mesi del 1983 in eccesso rispetto alla somma complessiva dovuta per l'imposta da pagare. La Corte osservò che il criterio della residenza continuata nel territorio nazionale, pur essendo applicato indipendentemente dalla cittadinanza del contribuente, rischiava di danneggiare in particolare i contribuenti cittadini di altri Stati membri. Infatti, sono spesso questi ultimi a lasciare il paese o a stabilirvisi nel corso dell'anno [218].

A questa sentenza è stato correttamente obiettato che la motivazione adottata dalla Corte in riferimento ad una discriminazione dissimulata non sarebbe più stata sufficiente se nel caso controverso si fosse trattato, anziché di un tedesco, di un cittadino lussemburghese. Eppure, in entrambi i casi l'esercizio del diritto alla libera circolazione sarebbe stato pregiudicato in pari misura [219].

181. Nella sentenza Vlassopoulou del 1991 [220] si verteva nuovamente in tema di libertà di stabilimento degli avvocati. Un'avvocatessa greca iscritta all'albo di Atene aveva conseguito presso l'università di Tubinga una laurea di dottore in legge ed aveva esercitato dal 1983 presso uno studio legale tedesco. Nel 1988 aveva richiesto l'iscrizione all'albo in Germania. La domanda era stata respinta con la motivazione secondo la quale la signora Vlassopoulou non soddisfaceva i requisiti prescritti dalla normativa tedesca.

La Corte constatò che «requisiti nazionali di qualificazione, anche se applicati senza discriminazioni fondate sulla nazionalità, possono produrre l'effetto di frapporre ostacoli all'esercizio, da parte di cittadini di altri Stati membri, del diritto di stabilimento loro garantito dall'art. 52 del Trattato». Tale potrebbe essere il caso se le norme nazionali facessero astrazione dalle conoscenze e dalle qualifiche già acquisite in un altro Stato membro [221]. Tali conoscenze e qualifiche devono pertanto essere riconosciute dallo Stato membro interessato. Qualora risultasse che i requisiti prescritti dallo Stato membro considerato siano soddisfatti solo in parte, «lo Stato membro ospitante ha il diritto di

216 — Loc. cit. (nota 215), punto 8.

217 — Sentenza 8 maggio 1990, causa C-175/88, Biehl (Racc. pag. I-1779).

218 — Loc. cit. (nota 217), punto 14.

219 — Knobbe-Keuk, Brigitte: «Niederlassungsfreiheit: Diskriminierungs-oder Beschränkungsverbot?», in *DB*, 1990, pag. 2573, in particolare pag. 2576.

220 — Sentenza 7 maggio 1991, causa C-340/89, Vlassopoulou (Racc. pag. I-2357).

221 — Loc. cit. (nota 220), punto 15.

pretendere che l'interessato dimostri di aver maturato le conoscenze e le qualifiche mancanti» [222].

182. Nella sentenza Ramrath del 1992 [223] si controverteva sulla disciplina lussemburghese della professione di revisore contabile. In forza delle norme vigenti, un revisore contabile doveva tra l'altro aver stabilito una sede in Lussemburgo e astenersi dall'esercitare un'altra attività secondaria che potesse pregiudicare la sua autonomia professionale. Il signor Ramrath era stato abilitato nel 1985 all'esercizio della professione di revisore contabile in Lussemburgo. In quel periodo egli lavorava per una società avente sede in Lussemburgo, essa pure titolare di siffatta abilitazione. Nel 1988 egli aveva comunicato alle autorità che era ormai dipendente di una società di revisione avente sede in Germania e che la sede delle sue attività professionali era in questo paese. Il suo datore di lavoro si sarebbe tuttavia astenuto dall'esercitare qualsiasi ingerenza, qualora gli fosse stato richiesto di effettuare revisioni in Lussemburgo. La società lussemburghese aveva dichiarato che il signor Ramrath doveva seguitare ad essere considerato suo dipendente anche nell'esercizio di attività in Lussemburgo. Ciononostante, le autorità lussemburghesi revocarono l'abilitazione al signor Ramrath.

La Corte rilevò preliminarmente che le condizioni imposte dalla normativa lussemburghese andavano esaminate alla luce di «tutte le norme del Trattato relative alla libera circolazione», senza che fosse necessario esaminare se il revisore contabile avesse lo status di lavoratore subordinato, di lavoratore autonomo o di prestatore di servizi [224]. Essa richiamò quindi la sua giurisprudenza anteriore in materia, giungendo a concludere, su tale base, che «gli artt. 48 e 59 del Trattato sono volti a facilitare ai cittadini comunitari l'esercizio di attività lavorative di qualsivoglia natura in tutto il territorio della Comunità» e che tali articoli ostano ad una normativa nazionale che li ostacoli qualora desiderino estendere le loro attività ad un altro Stato membro [225]. La particolare natura di determinate attività può peraltro richiedere che esse siano assoggettate a determinate condizioni. «Tuttavia, la libera circolazione delle persone, in quanto principio fondamentale sancito dal Trattato, può essere limitata solo da norme giustificate dall'interesse generale e valevoli per tutte le persone e le imprese che esercitino le suddette attività nel territorio dello Stato di cui trattasi», e in particolare soltanto qualora tale interesse generale non sia tutelato dalle norme dello Stato membro di origine [226]. Inoltre, le dette condizioni «debbono essere obiettivamente necessarie» [227]. Conseguentemente, deve essere provato che «sussistono (...) esigenze imperative connesse all'interesse generale che giustificano restrizioni alla libera circolazione» e che il risultato perseguito «non potrebbe essere ottenuto mediante provvedimenti meno incisivi» [228].

Il signor Ramrath aveva fatto valere dinanzi ai giudici lussemburghesi di essere discrimi-

222 — Loc. cit. (nota 220), punto 19.

223 — Sentenza 20 maggio 1992, causa C-106/91, Ramrath (Racc. pag. I-3351).

224 — Loc. cit. (nota 223), punto 24.

225 — Loc. cit. (nota 223), punto 28.

226 — Loc. cit. (nota 223), punto 29.

227 — Loc. cit. (nota 223), punto 30.

228 — Loc. cit. (nota 223), punto 31.

nato dalle norme controverse. Non è un caso che, nel ragionamento della Corte testé richiamato, non si facesse cenno di tale questione. È del pari degno di rilievo che la Corte non facesse alcun riferimento alla cittadinanza del signor Ramrath [229].

183. Il signor Bosman ha fatto richiamo alla sentenza Singh [230], anch'essa del 1992. In quella causa erano controversi gli svantaggi che sorgevano in capo al coniuge di una cittadina di uno Stato membro in conseguenza del fatto che questa aveva esercitato il proprio diritto alla libera circolazione. In tale sentenza la Corte ribadì la constatazione già effettuata nella sentenza Stanton, secondo la quale il principio della libera circolazione osta a normative nazionali per effetto delle quali i cittadini che intendano estendere la propria attività economica al territorio di un altro Stato membro potrebbero subire svantaggi. Per il resto, questa sentenza non è a mio giudizio molto importante ai fini della presente causa.

184. Ha grande rilevanza, invece, la sentenza Kraus del 1993 [231]. In quella causa si trattava di un cittadino tedesco che aveva conseguito un titolo universitario post laurea nel Regno Unito. In forza delle pertinenti norme tedesche egli avrebbe potuto avvalersi di tale titolo in Germania solo previa specifica autorizzazione. In caso di trasgressione, egli sarebbe potuto incorrere in sanzioni pecuniarie o in pene detentive fino a un anno.

La Corte precisò che gli artt. 48 e 52 costituivano attuazione di un «principio fondamentale» sancito dall'art. 3, lett. c), del Trattato CE, vale a dire l'eliminazione fra gli Stati membri degli ostacoli alla libera circolazione delle persone [232]. La Corte ricordò inoltre gli obblighi che al riguardo incombono agli Stati membri in forza dell'art. 5 [233]. Essa proseguì rilevando che:

«Di conseguenza, gli artt. 48 e 52 ostano a qualsiasi provvedimento, relativo ai presupposti dell'uso di un titolo universitario integrativo conseguito in un altro Stato membro, il quale, anche se si applica senza discriminazioni in base alla cittadinanza, può ostacolare o scoraggiare l'esercizio, da parte dei cittadini comunitari, compresi quelli dello Stato membro che ha emanato il provvedimento stesso, delle libertà fondamentali garantite dal Trattato. Così non sarebbe solo nel caso in cui tale provvedimento perseguisse uno scopo legittimo, compatibile con il Trattato, e fosse giustificato da motivi imperiosi di interesse generale (v., in questo senso, sentenza 28 aprile 1977, causa 71/76, Thieffry, Racc. pag. 765, punti 12 e 15). Tuttavia, anche in questo caso occorrerebbe che l'applicazione del provvedimento nazionale fosse atta a garantire il raggiungimento dello scopo che esso persegue e non andasse oltre quanto necessario al raggiungimento di tale scopo (v. sentenza 20 maggio 1992, causa C-106/91, Ramrath, Racc. pag. I-3351, punti 29 e 30)» [234].

229 — Sembra che il signor Ramrath fosse cittadino tedesco.

230 — Loc. cit. (nota 168).

231 — Sentenza 31 marzo 1993, causa C-19/92, Kraus (Racc. pag. I-1663).

232 — Loc. cit. (nota 231), punto 29.

233 — Loc. cit. (nota 231), punto 31.

234 — Loc. cit. (nota 231), punto 32.

bb) Conseguenze da trarre dall'esame dello stato attuale della giurisprudenza

185. Sorge il problema delle conseguenze da trarre dall'esame dello stato attuale della giurisprudenza della Corte. Al riguardo, deve tenersi presente che i casi testé analizzati — come ho già segnalato sin dall'inizio — costituiscono solo una cernita per niente rappresentativa della giurisprudenza in questo settore. È tuttavia evidente che una gran parte delle sentenze richiamate va oltre il tradizionale intendimento secondo il quale l'art. 48 si esaurirebbe nel sancire un divieto di discriminazioni fondate sulla cittadinanza.

186. In questo senso andava già la sentenza Thieffry, nella quale la Corte non prese in esame la questione di un'eventuale discriminazione [235]. Tuttavia poteva pur sempre sostenersi che si trattava in definitiva di una discriminazione (indiretta), poiché i cittadini francesi potevano senz'altro essere in grado di presentare un diploma *francese* più dei cittadini di altri Stati membri. Già la sentenza *Choquet*, tuttavia, non potrebbe più spiegarsi in questa maniera [236]. Allorché la Corte afferma in essa che potrebbe sussistere violazione degli artt. 48, 52 e 59 nel caso in cui uno Stato membro, nell'esaminare se la patente di guida conseguita all'estero corrisponda ai requisiti prescritti nel suo territorio, imponga agli interessati «oneri finanziari esorbitanti», ciò potrebbe certo ancora intendersi come ipotesi di discriminazione dissimulata [237]. La Corte non si fondò tuttavia su tale aspetto, bensì — come già si evince dalla formulazione adottata, sopra citata — valutò tale normativa sotto il profilo della sua proporzionalità [238]. La sentenza Vlassopoulou riguardava anch'essa prescrizioni che potevano essere soddisfatte molto più agevolmente da cittadini nazionali che da cittadini di altri Stati membri. Anche in quel caso, tuttavia, questo aspetto non ebbe incidenza sulla sentenza. La Corte, piuttosto, mosse manifestamente dall'idea che non sussisteva alcuna discriminazione.

187. Ben più chiara è la sentenza Klopp. Anche in quel caso la Corte mosse dall'ipotesi che non esistesse alcuna discriminazione. L'esame effettuato dalla Corte si risolveva, in definitiva, nell'accertamento dell'eventuale esistenza di una restrizione alla libertà di stabilimento e della possibilità di giustificarla alla luce di talune esigenze preminenti [239]. Un approccio analogo la Corte ebbe nelle sentenze Stanton e Wolf. In esse, la risposta alla questione se la restrizione alla libera circolazione fosse giustificata fu laconica. La Corte si limitò a rilevare che gli interessati erano già assicurati in altri Stati membri e

235 — Così ad esempio Steindorff, Ernst: «Reichweite der Niederlassungsfreiheit», in *EuR*, 1988, pag. 19, in particolare pag. 24.

236 — V. anche Bleckmann, Albert: «Die Personenverkehrsfreiheit im Recht der EG», in *DVBl*, 1986, pag. 69, in particolare pag. 71.

237 — Di parere diverso tuttavia de Carvalho Moitinho de Almeida, José Carlos: «La libre circulation des travailleurs dans la jurisprudence de la Cour de justice (art. 48 CEE/art. 28 EEE)», *Accord EEE*, Olivier Jacot-Guillarmod Ed., Zurigo, 1992, pag. 179, in particolare pag. 188, secondo cui tali norme non erano discriminatorie né direttamente né indirettamente.

238 — Correttamente, in tal senso, Moitinho de Almeida, José Carlos: «Les entraves non discriminatoires à la libre circulation des personnes; leur compatibilité avec les articles 48 et 52 du traité CE», in *Festskrift til Ole Due*, Copenhagen, 1994, pag. 241, in particolare pag. 247.

239 — In tal senso anche Wulf-Henning Roth: «Grundlagen des gemeinsamen europäischen Versicherungsmarktes», in *RabelsZ 54* (1990), pag. 63, in particolare pag. 81.

che pertanto il regime previdenziale belga non poteva offrire loro alcuna tutela aggiuntiva [240].

Può tralasciarsi il punto se queste sentenze avrebbero potuto essere motivate anche sulla base di un divieto di discriminazioni inteso in senso ampio [241]. Ciò che importa è che la Corte, nei casi menzionati, *non* lo abbia fatto. La correttezza dell'approccio adottato dalla Corte può constatarsi, del resto, capovolgendo la fattispecie che ha dato origine alla sentenza Stanton. Se un cittadino belga, lavoratore autonomo in Belgio, avesse intrapreso un'attività subordinata in un altro Stato membro, si sarebbe trovato, in base alle norme controverse, nella stessa situazione del signor Stanton, vale a dire, avrebbe subito uno svantaggio a causa dell'esercizio del suo diritto alla libera circolazione. Un caso del genere potrebbe tuttavia essere risolto in base al divieto di discriminazioni soltanto qualora si considerasse sufficiente lo svantaggio subito dai cittadini che esercitano tale diritto rispetto a quelli che non lo esercitano. Simile interpretazione trova riscontro, a mio giudizio, nella ratio dell'art. 48, n. 2 [242]. Sennonché è innegabile che, al riguardo, non ci si baserebbe più, per l'appunto, su una disparità di trattamento fondata sulla cittadinanza.

188. La tendenza delineata nella causa Klopp viene sviluppata e chiarita nelle sentenze Commissione/Francia e Commissione/Lussemburgo [243]. In esse la Corte prende in esame la questione se fosse giustificata e conforme al requisito di proporzionalità una restrizione alla libera circolazione (e alla libera prestazione di servizi). Meno chiara è, al riguardo, la sentenza Gullung, sebbene in essa venga del pari rilevato che la restrizione controversa persegue uno «scopo degno di tutela». Nella sentenza Groener viene presa in esame non soltanto l'esistenza di uno scopo degno di tutela, ma altresì la questione della proporzionalità.

189. Che il diritto alla libera circolazione non possa essere ridotto unicamente alla garanzia del trattamento nazionale è dimostrato anche dalla sentenza Daily Mail, dalla quale risulta che l'art. 52 può essere violato anche dallo Stato di provenienza e che le restrizioni causate da questo Stato membro alla libertà di stabilimento in un altro Stato membro vanno pertanto valutate alla luce di questa disposizione.

190. Tutte le eventuali perplessità che, in relazione alla questione se l'art. 48 contenga un precetto che va oltre il principio del trattamento nazionale, possono ancora sussistere alla luce delle suddette sentenze sono state a mio parere rimosse dalle sentenze Ramrath e Kraus. In esse la Corte affermò espressamente che le restrizioni alla libera circolazione sono compatibili con il diritto comunitario soltanto qualora siano giustificate «dall'interesse generale» e conformi al princi-

240 — Sentenza Stanton, loc. cit. (nota 207), punto 15; sentenza Wolf, loc. cit. (nota 210), punto 15.

241 — Così ad esempio Everling, Ulrich: «Das Niederlassungsrecht in der Europäischen Gemeinschaft», in *DB*, 1990, pag. 1853, in particolare pag. 1855 (sulla sentenza Klopp); Nachbaur, Andreas: «Art. 52 EWGV — Mehr als nur ein Diskriminierungsverbot?», in *EuZW*, 1991, pag. 470, in particolare pag. 471.

242 — V., ad esempio, le discriminazioni prese in esame supra, ai paragrafi 155 e seguenti.

243 — V. supra, paragrafo 172.

pio di proporzionalità. A fronte di queste univoche affermazioni della Corte, diviene irrilevante il punto se le discipline prese in considerazione in quelle sentenze comportassero eventuali discriminazioni (dissimulate) [244]. Invero, se l'art. 48 si limitasse effettivamente ad imporre agli Stati membri l'obbligo di garantire ai cittadini degli altri Stati membri lo stesso trattamento riservato ai suoi cittadini, un esame della questione se le norme nazionali controverse siano *legittime* non sarebbe né necessario né ammissibile. Precisamente questo è, tuttavia, il problema esaminato dalla Corte in questo contesto. Ciò dimostra che, a giudizio della Corte, l'art. 48 è applicabile anche a norme di uno Stato membro che valgano indistintamente per i suoi stessi cittadini e per i cittadini degli altri Stati membri.

191. Come ho già rilevato, finora nella giurisprudenza della Corte si rinvengono nondimeno numerose sentenze che, nell'effettuare un controllo sotto il profilo dell'art. 48, muovono dall'esistenza di una discriminazione fondata sulla cittadinanza. Queste sentenze, in linea di massima, non si occupano della questione se il precetto dell'art. 48 vada oltre il divieto di simili discriminazioni. Se non sbaglio, tra le suddette pronunce ve ne sono soltanto due nelle quali la Corte ebbe a confrontarsi con tale problema. Si trattava della sentenza Kenny, da un lato, e della sentenza pronunciata sul ricorso per inadempimento della Commissione contro il Belgio nell'anno 1987, dall'altro. Ho già chiarito i motivi per i quali ritengo che la sentenza prima citata non consenta di trarre ulteriori conclusioni [245]. La seconda, invece, relativa all'art. 52, potrebbe senz'altro essere intesa come negazione della tesi qui sostenuta. In quel contesto la Commissione aveva pur sempre espressamente sostenuto che l'art. 52 può riguardare anche provvedimenti non discriminatori, mentre la Corte preferì statuire che questo articolo era volto a garantire il beneficio del trattamento nazionale. Colpisce tuttavia la circostanza che la Corte non abbia espressamente respinto il punto di vista della Commissione e non abbia fatto alcun richiamo alla sentenza Commissione/Francia [246], di poco anteriore, che suffragava la tesi della Commissione. Va peraltro segnalato che, in ogni caso, le sentenze Ramrath e Kraus sono *successive* a questa sentenza di vari anni.

192. L'unica conclusione che può trarsi dal coesistere di queste due tendenze nella giurisprudenza è, a mio giudizio, che la Corte esclude che tra le medesime sussista necessariamente una contraddizione. Tale coesistenza può spiegarsi anche in modo semplice. In riferimento alla giurisprudenza sull'art. 52, Ernst Steindorff ha affermato che la prevalente interpretazione di questa disposizione come divieto di discriminazioni era «condizionata dai problemi che era necessario risolvere in sede di decisione e che potevano essere risolti alla luce del divieto di discriminazioni». Fattispecie nuove e di diversa natura potrebbero tuttavia rendere necessario un diverso approccio [247]. Ritengo che questo modo di vedere sia non solo corretto ma anche convincente.

244 — Nella causa Kraus, ad esempio, l'avvocato generale Van Gerven, nelle conclusioni presentate il 13 gennaio 1993, aveva sostenuto trattarsi nel caso di specie di una discriminazione vietata dall'art. 48, n. 2 (Racc. 1993, pag. I-1674, in particolare pag. 1677).

245 — V. supra, paragrafo 169.

246 — V. supra, paragrafo 172.

247 — Loc. cit. (nota 235), punti 20 e seguenti.

193. Occorre pertanto esaminare quali siano i motivi che inducono a ritenere che l'art. 48 debba essere considerato costituire non solo un divieto di discriminazioni, ma altresì un divieto generale di restrizioni alla libera circolazione.

cc) Motivi per intendere l'art. 48 quale divieto generale di restrizioni alla libera circolazione

1) Tenore letterale

194. Già il tenore letterale di questa disposizione indica che il suo precetto va oltre un mero divieto di discriminazioni fondate sulla cittadinanza. Ai sensi dell'art. 48, *n. 1*, la libera circolazione dei lavoratori è assicurata, al più tardi, al termine del periodo transitorio. In forza dell'art. 48, *n.* 2, essa «implica» l'abolizione di qualsiasi discriminazione fondata sulla nazionalità. Nulla impedisce pertanto di considerare il disposto dell'art. 48, n. 2, come facente parte di una più ampia disciplina della libera circolazione [248]. La specifica menzione delle discriminazioni nel n. 2 potrebbe spiegarsi per il fatto che esse costituirebbero la restrizione «più evidente e più grave» alla libera circolazione [249].

Al riguardo, è stato correttamente rilevato che l'art. 67, n. 1, concernente la libertà dei movimenti di capitali, opera una distinzione tra «restrizioni» e «discriminazioni» [250].

195. Anche la formulazione dell'art. 48, n. 3, potrebbe offrire argomento alla tesi secondo la quale il contenuto di questo articolo non si esaurisce in un semplice divieto di discriminazioni. Esso attribuisce infatti espressamente ai lavoratori determinati diritti, senza che ciò venga fatto dipendere dal fatto che lo Stato membro interessato li garantisca ai suoi stessi cittadini [251].

2) Collocazione sistematica

196. Da un punto di vista sistematico, un intendimento dell'art. 48 che vada oltre la sua tradizionale concezione viene sollecitato già dalla circostanza che questa disposizione è

248 — Ernst Steindorff, loc. cit. (nota 235), pag. 21 (sull'art. 52, n. 2).

249 — Così Brigitte Knotte-Keuk, loc. cit. (nota 219), pag. 2574 (altresì con riguardo all'art. 52, n. 2).

250 — Albert Bleckmann, loc. cit. (nota 236), pag. 72.

251 — Un'eccezione al riguardo è tuttavia costituita dalla lett. c) dell'art. 48, n. 3, che fa richiamo alle «disposizioni legislative, regolamentari e amministrative che disciplinano l'occupazione dei lavoratori nazionali».

fondata sull'art. 3, lett. c), il quale impone, in termini molto generali, «l'eliminazione (...) degli ostacoli» alla libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali. Se l'art. 48 fosse, effettivamente, null'altro che un divieto di discriminazioni fondate sulla cittadinanza, esso sarebbe stato superfluo — almeno per quanto riguarda il suo n. 2 — alla luce delle disposizioni dell'art. 6 del Trattato CE, in forza delle quali tali discriminazioni sono vietate in linea generale.

197. Inoltre deve tenersi presente che, oltre all'art. 48, anche le norme relative alla libera circolazione delle merci (artt. 30 e seguenti) e quelle relative alla libera prestazione di servizi (artt. 59 e seguenti) sono fondate sull'art. 3, lett. c). Con riguardo alla *circolazione delle merci*, è principio consolidato sin dalla sentenza Cassis de Dijon [252] che, in linea di massima, anche le norme nazionali che valgono senza distinzioni per merci nazionali e merci importate possono costituire misure di effetto equivalente, vietate ai sensi dell'art. 30, qualora la loro applicazione non sia giustificata da esigenze imperative connesse all'interesse generale. Tale principio viene delimitato dalla giurisprudenza a partire dalla sentenza Keck e Mithouard [253], ma non è stato cancellato. Analogo rilievo vale per il settore della *libera prestazione di servizi*. A far data dalle sentenze Gouda [254] e Säger [255] è principio consolidato che «l'art. 59 del Trattato prescriva non solo l'eliminazione di qualsiasi discriminazione nei confronti del prestatore di servizi a causa della sua nazionalità, ma anche la soppressione di qualsiasi restrizione, anche qualora essa si applichi indistintamente ai prestatori nazionali e a quelli degli altri Stati membri, allorché essa è tale da vietare o da ostacolare (...) le attività del prestatore». Siffatte restrizioni sono legittime soltanto se «giustificate da motivi imperativi di pubblico interesse». Al riguardo, esse non devono «esorbitare da quanto è necessario per raggiungere questi obiettivi» [256].

198. Se non si adottasse questo punto di vista anche nell'interpretazione dell'art. 48 (e dell'art. 52), ciò implicherebbe a mio avviso un'incongruenza di valutazioni difficilmente giustificabile.

199. Innanzi tutto, si deve rilevare come la struttura delle disposizioni relative alla libera prestazione di servizi sia analoga a quella dell'art. 48. L'art. 59, n. 1, stabilisce che le restrizioni alla libera prestazione dei servizi vanno soppresse durante il periodo transitorio. Ai sensi dell'art. 60, n. 3, il prestatore può esercitare la sua attività nel paese ove la prestazione è fornita «alle stesse condizioni imposte dal paese stesso ai propri cittadini». Stando al suo tenore letterale, questo articolo sancisce quindi il principio del trattamento nazionale. Al riguardo può farsi un parallelo con il rapporto esistente tra i nn. 1 e 2 dell'art. 48. Non è quindi sorprendente che gli artt. 59 e seguenti siano stati, in un primo tempo, interpretati come divieto di discrimi-

252 — Sentenza 20 febbraio 1979, causa 120/78, Rewe (Racc. pag. 649).

253 — Sentenza 24 novembre 1993, cause riunite C-267/91 e C-268/91, Keck e Mithouard (Racc. pag. I-6097).

254 — Sentenza 25 luglio 1991, causa C-288/89, Collectieve Antennevoorziening Gouda (Racc. pag. I-4007).

255 — Sentenza 25 luglio 1991, causa C-76/90, Säger (Racc. pag. I-4221).

256 — Loc. cit. (nota 255), punti 12 e 15.

nazioni [257]. È già questo un motivo per trasporre anche all'art. 48 gli sviluppi della più recente giurisprudenza della Corte per quanto riguarda l'interpretazione dell'art. 59.

200. Tuttavia, la «convergenza delle libertà economiche nel diritto comunitario» [258], raccomandata da una tale interpretazione, si impone anche sulla base di motivi obiettivi. Le libertà fondamentali del mercato comune sono non solo basate su un medesimo fondamento, ma formano inoltre, a mio parere, un tutto unitario che richiede che siano trattate il più possibile in base agli stessi criteri [259]. Ad esempio, non si vede alcun motivo ragionevole per il quale la libera circolazione delle merci dovrebbe essere meglio tutelata rispetto alla libera circolazione delle persone, mentre sono entrambe di fondamentale importanza per il mercato unico [260]. L'unico accenno del Trattato ad una graduatoria tra le libertà fondamentali si rinviene nell'art. 60, n. 1, ove si dispone che gli artt. 59 e seguenti trovano applicazione unicamente quando la fattispecie in questione non sia regolata dalle disposizioni relative alla libera circolazione delle merci, dei capitali e delle persone. Sarebbe pertanto singolare che, nell'interpretazione di *queste* disposizioni, valessero criteri differenti mentre la fattispecie della libera prestazione di servizi, che ad esse fa rinvio collettivamente, sarebbe da interpretare in modo uniforme.

D'altra parte, a prescindere da ciò sono dell'idea che ai fini dell'esame della compatibilità di norme nazionali con le norme comunitarie relative alle libertà fondamentali non abbia così grande importanza accertare quale sia, in concreto, la libertà fondamentale alla luce della quale una determinata fattispecie deve essere valutata. Decisivo dovrebbe piuttosto essere il punto se le norme controverse siano di ostacolo allo svolgimento di attività economiche transfrontaliere e — in caso affermativo — se tali ostacoli siano giustificati. Ciò non esclude che, nel valutare la questione della giustificazione, debbano operarsi distinzioni a seconda che l'ostacolo di cui trattasi abbia o meno carattere discriminatorio. Anche la circostanza che si tratti di attività svolta in un altro Stato membro in via continuativa o semplicemente a titolo temporaneo può giustificare distinzioni al riguardo, quali del resto sono già ora ammesse dalla giurisprudenza.

201. La questione non ha affatto carattere puramente accademico. La giurisprudenza della Corte mostra come la distinzione della fattispecie a seconda che siano riconducibili a questa o quella libertà fondamentale spesso dia luogo a gravi difficoltà. La presente fattispecie ne è un esempio eloquente. In linea di massima, dovrebbe essere corretto — come ho già avuto modo di rilevare — qualificare i calciatori come lavoratori ai sensi dell'art. 48. Ai termini dell'art. 60, n. 3, il criterio fondamentale per distinguere le fattispecie ricon-

257 — Basti confrontare con il brano della sentenza Walrave citato al paragrafo 122.

258 — Così il titolo programmatico del contributo di Peter Behrens in EuR 1992, pag. 145.

259 — In tal senso anche Mattera, Alfonso: «La libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté européenne», in *Revue du Marché Unique Européen*, 4/1993, pag. 47, in particolare pag. 68.

260 — Si noti, per inciso, che questa considerazione appare particolarmente opportuna nel contesto dell'esame della disciplina dei trasferimenti.

ducibili all'art. 48 da quelle riconducibili all'art. 59 è costituito dal fatto che le seconde riguardano soltanto le attività che vengono eseguite in un altro Stato membro «a titolo temporaneo». Occorre chiedersi quali conseguenze implichi tale principio, ad esempio, in riferimento ad un contratto mediante il quale una società ingaggi un giocatore per disputare alcune gare [261]. Può discutersi sul punto se, in siffatta ipotesi, non sia più corretto parlare di prestazione di servizi. L'attuale disciplina dei trasferimenti, a dire il vero, prevede alcune disposizioni in materia di durata degli ingaggi intese per lo più ad assicurare che gli ingaggi dei calciatori durino almeno un campionato intero o, in ogni caso, fino a metà campionato. Sennonché, simili previsioni non hanno carattere intrinsecamente necessario, come è dimostrato ad esempio da quanto avviene in altre discipline sportive [262].

La Corte ha quindi correttamente tralasciato di precisare, in una serie di cause, se nel caso concreto fosse ad esempio applicabile l'art. 48 o piuttosto l'art. 59. Essa lo ha fatto nelle cause Walrave e Donà, che in questo contesto presentano particolare interesse [263]. La Corte ha così inteso affermare, con ogni evidenza, che questi due articoli dettano prescrizioni analoghe e che la loro applicazione al caso concreto conduce a risultati identici. Ciò è la conferma dell'opinione da me espressa in precedenza.

202. Un'interpretazione dell'art. 48 nel senso da me suggerito consentirebbe, al tempo stesso, di rimuovere una incongruenza esistente nello stato attuale della giurisprudenza. Invero, se si accogliesse l'opinione secondo cui la tutela della libera circolazione di cui all'art. 48 si esaurirebbe nel divieto di discriminazioni sancito dallo stesso articolo, potrebbero conseguentemente addursi a giustificazione di queste discriminazioni anche i motivi menzionati nell'art. 48, n. 3, relativi all'ordine pubblico, alla sicurezza pubblica e alla sanità pubblica. Tuttavia la Corte ha già ricorrentemente affermato che, per quanto riguarda le discriminazioni *indirette*, possono esservi anche altri «motivi obiettivi» atti a giustificare una restrizione alla libera circolazione [264]. Che la valutazione da compiere sia la medesima di quella da effettuare sotto il profilo dell'art. 59, in ordine alle restrizioni non discriminatorie alla libera prestazione di servizi, risulta espressamente dalle sentenze Bachmann [265] e Commissione/Belgio [266], entrambe del 1992. Il punto di vista che viene qui sostenuto consentirebbe di eliminare questa incongruenza.

3) L'art. 48 come diritto fondamentale

203. Da ultimo, l'interpretazione da me propugnata mi sembra altresì essere l'unica in grado di rendere ragione della natura del diritto alla libera circolazione come «diritto fondamentale conferito dal Trattato indivi-

261 — Ad esempio, all'inizio di quest'anno, il FC Bayern di Monaco, dovendo fare a meno di vari giocatori, prese in prestito un calciatore da una squadra spagnola per disputare il girone di ritorno del campionato tedesco di serie A 1994/95.

262 — Mentre nell'autunno scorso il campionato nordamericano di hockey sul ghiaccio era paralizzato da uno sciopero, alcuni ingegnosi dirigenti di club tedeschi ingaggiarono alcuni fuoriclasse di questo campionato per impiegarli in una o alcune gare del campionato tedesco.

263 — V. supra, paragrafo 122, nonché sentenza Donà, loc. cit. (nota 61), punto 19.

264 — È sufficiente richiamare la sentenza 20 ottobre 1993, causa C-272/92, Spotti (Racc. pag. I-5185, punto 18). V. sull'argomento Martin, Denis: «Réflexions sur le champ d'application matériel de l'article 48 du traité CE (à la lumière de la jurisprudence récente de la Cour de justice)», in *CDE*, 1993, pag. 555, in particolare pag. 577 e seguenti.

265 — Sentenza 28 gennaio 1992, causa C-204/90, Bachmann (Racc. pag. I-249, punto 27 insieme ai punti 32 e 33).

266 — Sentenza 28 gennaio 1992, causa C-300/90, Commissione/Belgio (Racc. pag. I-305, punto 20 insieme al punto 23).

dualmente a qualsiasi lavoratore della Comunità» [267]. Ogni restrizione del diritto alla libera circolazione lede l'interessato nel suo diritto fondamentale e necessita pertanto di una giustificazione. Trattandosi di lesione di un diritto fondamentale, non riesco a scorgere, concordemente con l'avvocato generale Jacobs nelle sue conclusioni nella causa Konstantinidis, entro quali limiti la natura non discriminatoria dei provvedimenti potrebbe avere come effetto che questi ultimi non rientrino nella sfera di applicazione dell'art. 48 [268]. Anche sulla base di questo motivo ritengo pertanto che l'art. 48 debba trovare applicazione altresì in relazione alle restrizioni non discriminatorie alla libera circolazione. Quanto meno, ciò deve valere quando la restrizione riguardi *l'accesso* al mercato del lavoro di un altro Stato membro.

dd) Possibili obiezioni nei confronti di questa interpretazione

204. Avverso la concezione qui propugnata è possibile muovere alcune obiezioni, che meritano di essere confutate. Il più importante degli argomenti in contrario è sicuramente quello che si fonda sulla più recente giurisprudenza della Corte relativa all'art. 30. È noto che la Corte, nella sua richiamata sentenza Keck e Mithouard, ha compiuto una revisione della sua precedente giurisprudenza sull'art. 30. Secondo questa sentenza, l'art. 30, «contrariamente a quanto sinora statuito», non osta all'applicazione di disposizioni nazionali «che limitino o vietino talune modalità di vendita, sempreché tali disposizioni valgano nei confronti di tutti gli operatori economici interessati che svolgano la propria attività sul territorio nazionale e sempreché incidano in egual misura, tanto sotto il profilo giuridico quanto sotto quello sostanziale, sullo smercio dei prodotti sia nazionali sia provenienti da altri Stati membri» [269]. Tale giurisprudenza è stata nel frattempo più volte ribadita [270]. Da queste sentenze si evince che esse riguardano solo le norme relative alle *modalità di vendita*. Le norme nazionali concernenti la *predisposizione* delle merci e simili seguitano invece ad essere assoggettate all'art. 30, anche se indistintamente applicate a merci nazionali e importate [271]. Ciò non toglie che, con la suddetta sentenza, l'ambito di applicazione dell'art. 30 sia stato limitato dalla Corte. Sorge pertanto la questione se, a fronte di ciò, un *ampliamento* della sfera di applicazione dell'art. 48 appaia opportuno. Molte delle parti nel presente procedimento hanno fatto richiamo a questo punto di vista.

205. A mio parere, la più recente giurisprudenza sull'art. 30 non è in contrasto con la concezione da me propugnata per quanto riguarda l'interpretazione dell'art. 48. Condivido il rilievo secondo cui la sfera di applicazione dell'art. 30 è stata talora eccessivamente ampliata nel passato [272]. La giurisprudenza più recente ha fornito un rimedio a tutto ciò, anche se occorre chie-

267 — Così il brano già citato della sentenza Heylens (v. supra, paragrafo 174).

268 — Conclusioni del 9 dicembre 1992, causa C-168/91, Konstantinidis (Racc. 1993, pag. I-1191, in particolare pagg. I-1198, I-1212).

269 — Loc. cit. (nota 253), punto 16.

270 — V., in ultimo, sentenza 11 agosto 1995, causa C-63/94, Belgapom (Racc. pag. I-2467, punto 12).

271 — V., ad esempio, sentenza 6 luglio 1995, causa C-470/93, Mars (Racc. pag. I-1923, punti 12-14).

272 — È sufficiente ricordare le difficoltà incontrate dalla giurisprudenza nel trattare la questione del divieto delle vendite domenicali.

dersi se l'impostazione prescelta dalla Corte costituisse la migliore soluzione. Non si può tuttavia dimenticare che la situazione di partenza nell'ambito dell'art. 48 è completamente diversa, poiché in tale ambito non è finora intervenuta alcuna giurisprudenza consolidata che abbia affermato il principio secondo cui rientrano nelle previsioni di questo articolo anche i provvedimenti indistintamente applicabili. L'interpretazione estensiva dell'art. 48, da me suggerita, non significa peraltro che *tutte* le misure non discriminatorie, restrittive in atto o in potenza della libera circolazione, debbano essere assoggettate alle stesse rigorose condizioni per quanto riguarda la questione della loro giustificazione. Se, al riguardo, ci si volesse rifare alla corrispondente giurisprudenza sull'art. 30, si potrebbe pensare di distinguere tra misure che disciplinano *l'accesso* all'occupazione e quelle che si riferiscono prevalentemente all'*esercizio* di tale attività [273].

206. Ritengo tuttavia di potermi direttamente richiamare, al riguardo, alla giurisprudenza della Corte. La mia concezione in ordine all'interpretazione dell'art. 48 è fondata — come si è visto — in buona parte su un parallelismo con l'art. 59 e sulla giurisprudenza intervenuta su quest'ultimo. Poiché questa giurisprudenza è stata sviluppata sulla scia di quella relativa all'art. 30, si sarebbe potuto supporre che la sentenza Keck e Mithouard non avrebbe potuto non avere ripercussioni su di essa. Ciò però non si è finora verificato.

Nella sentenza Schindler del 1994 la Corte ribadì ancora una volta che una normativa non discriminatoria può ricadere sotto l'art. 59 [274]. Un richiamo esplicito alla nuova giurisprudenza sull'art. 30 si rinviene nella recentissima sentenza Alpine Investments [275]. In quella causa si trattava di una normativa olandese in forza della quale ad una società specializzata in contratti a termine su merci era stato fatto divieto di contattare telefonicamente potenziali clienti nel territorio nazionale e all'estero senza una loro previa autorizzazione scritta. La questione che si poneva era se siffatto divieto di «cold calling» fosse contrario all'art. 59. Il governo olandese e quello del Regno Unito avevano sostenuto, richiamandosi alla sentenza Keck e Mithouard, che questo divieto non era riconducibile alla sfera di applicazione dell'art. 59, poiché era di applicazione generale e non discriminatorio e non aveva come scopo o come conseguenza di attribuire un vantaggio al mercato nazionale.

La Corte respinse questo argomento, rilevando che il fondamento della decisione adottata nella sentenza Keck e Mithouard era da ravvisarsi nel fatto che la normativa controversa in quel caso non era idonea a «impedire [ai prodotti stranieri] l'*accesso* al mercato» o ad «ostacolarlo più di quanto non ostacoli quello dei prodotti nazionali». Il divieto controverso nella causa Alpine Investments, invece, «condiziona direttamente l'accesso al mercato dei servizi negli altri

273 — Al riguardo, ci si potrebbe forse riallacciare alla distinzione operata nell'art. 48, n. 3, lett. a) e c).

274 — Sentenza 24 marzo 1994, causa C-275/92, Schindler (Racc. pag. I-1039, punto 43).

275 — Sentenza 10 maggio 1995, causa C-384/93, Alpine Investments (Racc. pag. I-1141).

Stati membri. Esso è quindi atto ad ostacolare il commercio intracomunitario dei servizi» [276].

Le suddette considerazioni possono essere trasposte alla sfera di applicazione dell'art. 48. Al riguardo, deve particolarmente richiamarsi l'attenzione sul fatto che, nella presente causa, la disciplina dei trasferimenti sottoposta al vaglio incide direttamente sull'accesso al mercato del lavoro in altri Stati membri [277].

207. Un ulteriore argomento contro un'interpretazione estensiva degli artt. 48 e 52 si fonda sulla giurisprudenza relativa all'art. 34, che vieta le restrizioni quantitative all'esportazione e le misure di effetto equivalente. È noto che la Corte ha statuito che l'art. 34 riguarda i provvedimenti nazionali che «hanno per oggetto o per effetto di restringere *specificamente* le correnti di esportazione» e di assicurare in tal modo un «vantaggio *particolare*» alla produzione nazionale [278]. Orbene, secondo alcuni autori, se si supponessero rientrare nelle previsioni dell'art. 48 i provvedimenti indistintamente applicabili di uno Stato membro che rendano più difficile ai suoi cittadini o ad altri l'esercizio del diritto alla libera circolazione, ci si troverebbe in contraddizione con questa giurisprudenza [279]. Anche se così fosse, da ciò non potrebbe inferirsi, a mio parere, che l'art. 48 debba essere interpretato restrittivamente. Si dovrebbe semmai compiere una riflessione sulla giurisprudenza relativa all'art. 34. Gli ostacoli all'esercizio del diritto alla libera circolazione vanno quindi sempre valutati sotto il profilo dell'art. 48 [280].

208. Quanto alla rilevanza del principio di sussidiarietà nella presente causa, ho già espresso la mia posizione [281].

ee) Applicazione alla disciplina dei trasferimenti

209. Anche volendosi ammettere che la disciplina dei trasferimenti venga applicata nell'intera Comunità senza distinzioni tra i trasferimenti che avvengono nell'ambito di uno Stato membro e quelli che avvengono in un altro Stato membro, rimarrebbe pur sempre il fatto che essa è restrittiva della libera circolazione. Contrariamente a quanto prescrive l'art. 48, infatti, in forza di questa disciplina, un calciatore professionista non può, allo scadere del suo contratto, recarsi liberamente in un altro Stato membro per mettersi colà a disposizione di un'altra società calcistica. È invece in ogni caso necessario che sia stata pagata l'indennità di trasferimento dovuta alla sua società di prove-

276 — Loc. cit. (nota 275), punti 37 e 38.

277 — V. infra, paragrafo 210.

278 — Sentenza 8 novembre 1979, causa 15/79, Groenveld (Racc. pag. 3409, punto 7); il corsivo è mio.

279 — Così ad esempio Moitinho de Almeida, loc. cit. (nota 238), pagg. 251 e seguenti.

280 — Ad un risultato analogo pervenne l'avvocato generale Jacobs, in riferimento alla questione dell'applicabilità dell'art. 59, nelle sue eccellenti conclusioni del 26 gennaio 1995 nella causa Alpine Investments (Racc. pag. I-1144, paragrafi 52 e seguenti).

281 — V. supra, paragrafo 130.

nienza. Come ho già avuto modo di rilevare, la circostanza che in forza delle norme UEFA e FIFA attualmente in vigore la qualificazione per la nuova società non venga più fatta dipendere dal pagamento di questa indennità di trasferimento nulla toglie a quanto si è sopra affermato [282]. Trattasi, in altri termini, di una incontrovertibile restrizione del diritto alla libera circolazione, rientrante come tale nelle previsioni dell'art. 48. Tale rilievo non è neppure infirmato dalla circostanza che la detta disciplina limiti nel contempo la possibilità di un libero passaggio di società all'interno di uno stesso Stato membro.

210. La disciplina dei trasferimenti è, sotto tale aspetto, direttamente restrittiva dell'*accesso* al mercato del lavoro in un altro Stato membro. Con ciò, essa si differenzia in modo sostanziale da altre discipline indistintamente applicabili, riguardanti l'esercizio della professione. Un esempio può essere sufficiente a chiarire la differenza. È di nuovo sorta, di recente, la questione se una lega professionistica debba essere composta, ad esempio, da 16, 18 o più società. È del tutto evidente come il numero delle società esistenti influisca sulle prospettive di un calciatore di trovare occupazione presso una società. Minore sarà il numero delle società calcistiche, più difficile dovrebbe essere, di norma, la possibilità di ottenere un ingaggio. Nondimeno, disposizioni *di questa* natura non mi sembrano idonee a suscitare perplessità sotto il profilo dell'art. 48. Esse non riguardano la possibilità di accesso di calciatori stranieri in quanto tali, bensì l'esercizio dell'attività. Del tutto diversa è la situazione per quanto riguarda la disciplina dei trasferimenti. Infatti, per effetto delle norme vigenti un calciatore può trasferirsi all'estero soltanto qualora il nuovo club (o lo stesso calciatore) sia in grado di pagare l'indennità di trasferimento richiesta. Se tale non è il caso, il calciatore non *può* trasferirsi all'estero. Si tratta di una limitazione *indiretta* all'accesso al mercato del lavoro. Poiché l'indennità di trasferimento viene pretesa dalla società di provenienza e, pertanto, l'ostacolo al trasferimento medesimo — anche se nel contempo quest'ultimo è condizionato anche dalle norme emanate da federazioni internazionali — promana dallo Stato di provenienza, la situazione è senz'altro paragonabile a quella della causa Alpine Investments.

211. A sostegno della sua tesi secondo la quale l'art. 48 non sarebbe applicabile al caso di specie, l'URBSFA si è tra l'altro richiamata ad una decisione della Commissione europea dei diritti dell'uomo del 1983 [283]. Il caso in parola riguardava un calciatore professionista olandese che faceva valere che la disciplina dei trasferimenti era contraria, in particolare, all'art. 4, n. 2, della Convenzione europea del 4 novembre 1950, sulla salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Ai termini di questa disposizione, nessuno può essere costretto a prestare «lavoro forzato o obbligatorio». La Commissione europea respinse la denuncia [284]. Al riguardo, essa si fondò su due considerazioni. Da un lato, il denunciante aveva liberamente deciso di divenire calciatore professionista, talché egli doveva essere consapevole del fatto che le norme in questione avrebbero trovato applicazione nei suoi confronti. Dall'altro, tali norme non riguarderebbero direttamente la libertà contrattuale del calciatore.

282 — V. supra, paragrafo 150.

283 — Decisione 3 maggio 1983, nel procedimento n. 9322/81 (X/Paesi Bassi), European Commission of Human Rights, Decisions and Reports 32, pag. 180.

284 — La denuncia venne dichiarata irricevibile per manifesta infondatezza (v. Nederlandse Jurisprudentie, 1984, pag. 977, in particolare pag. 978 — finora non pubblicata nella Gazzetta ufficiale).

Le suddette considerazioni sono irrilevanti ai fini della presente causa. In effetti, la disciplina dei trasferimenti non obbliga il calciatore «direttamente» a prestare «lavoro forzato o obbligatorio». Le norme comunitarie hanno tuttavia tutt'altra finalità. L'art. 48 del Trattato CE tutela in via generale il diritto alla libera circolazione oltre le frontiere nell'ambito della Comunità. Oltretutto, mi sembra altresì discutibile l'affermazione della Commissione europea per i diritti dell'uomo secondo la quale una violazione dei diritti sarebbe esclusa in quanto l'interessato, nello scegliere questa professione, avrebbe consapevolmente accettato le eventuali restrizioni ad essa collegate. Ben più convincente è la decisione del Landesarbeitsgericht di Berlino del 1979, emanata sulla base del diritto tedesco in un caso analogo. Questo giudice ritenne che la disciplina dei trasferimenti limitava la libertà di scelta dell'attività lavorativa ed era pertanto contraria all'art. 12 della Costituzione tedesca. A suo giudizio, nemmeno gli accordi privati dovevano essere in contraddizione con la suddetta norma costituzionale, così che un'eventuale accettazione di queste regole da parte del giocatore era irrilevante [285].

212. Condivido pertanto la tesi del signor Bosman secondo la quale la disciplina dei trasferimenti è contraria all'art. 48 e potrebbe essere giustificata soltanto da *motivi imperativi connessi all'interesse generale* e sempreché non vada oltre quanto è necessario per il raggiungimento di questo scopo. Identica posizione è stata espressa dal rappresentante della Danimarca nel corso della trattazione orale dinanzi alla Corte. La Commissione ha, per il vero, in un primo momento lasciato aperta tale questione nelle sue osservazioni scritte. Nell'udienza dinanzi alla Corte, tuttavia, essa ha affermato di condividere l'opinione qui sostenuta richiamandosi alla propria posizione nella causa C-340/90, nella quale essa aveva già sostenuto questo punto di vista.

213. Anche le altre parti nel procedimento, che sono dell'avviso che l'art. 48 non possa trovare applicazione in relazione a ostacoli non discriminatori alla libera circolazione, hanno per lo più ritenuto che la disciplina dei trasferimenti dovrebbe in ogni caso considerarsi giustificata sulla base di determinate considerazioni [286]. Questi possibili motivi di giustificazione vanno ora presi in esame.

ff) Possibili motivi di giustificazione

1) In generale

214. Preliminarmente occorre tuttavia tornare sulla questione, già accennata nel contesto dell'esame delle norme relative agli stranieri, del profilo sotto il quale deve essere effettuato l'esame di questi possibili motivi di

285 — *NJW*, 1979, pagg. 2582, 2583.

286 — Così l'URBSFA, l'UEFA e il governo italiano. Il governo tedesco non si è espresso sulla questione, ma ha sostenuto che simili motivi di giustificazione potrebbero essere fatti valere per le norme relative agli stranieri. Solo il governo francese non ha preso posizione su tale questione.

giustificazione. Come ho già rilevato, nelle sentenze Walrave e Donà la Corte fece menzione, al riguardo, di motivi non economici e di natura prettamente sportiva [287]. Dalla giurisprudenza relativa all'art. 30, da un lato, e all'art. 59, dall'altro, emerge tuttavia che le restrizioni considerate da questi articoli possono essere giustificate anche da motivi diversi da quelli *non economici*. Anche considerazioni di natura economica possono rilevare al riguardo, purché si tratti di motivi imperativi connessi all'interesse generale. Ciò è quanto risulta, in particolare, dalle menzionate sentenze Bachmann e Commissione/Belgio, nelle quali la Corte statuì che le restrizioni alla libera circolazione potevano essere considerate legittime ove necessarie a preservare la «coerenza del regime fiscale» [288].

215. La formulazione prescelta nelle sentenze Walrave e Donà potrebbe quindi suggerire un significato diverso. A mio parere, la Corte fa riferimento, in queste sentenze, alle norme di natura *esclusivamente* tecnico-sportiva e pertanto estranee al diritto comunitario. Per il diritto alla libera circolazione sancito nell'art. 48 è infatti privo di importanza, ad esempio, se una gara duri 90 o 80 minuti e se una vittoria venga convalidata con due o tre punti. Diverso è il caso della disciplina dei trasferimenti. Questa è direttamente limitativa del diritto alla libera circolazione e può pertanto considerarsi lecita soltanto se giustificata da motivi imperativi connessi all'interesse generale.

216. In questo contesto sembra opportuno prendere in esame un argomento fondamentale, sul quale si è fatto leva per giustificare questa come pure altre discipline. Si è sostenuto, infatti, che le federazioni sportive potrebbero appellarsi al diritto alla libertà associativa. Tale diritto potrebbe collidere con quello dei singoli atleti alla libera circolazione e dovrebbe quindi essere contemperato con questo diritto [289]. Orbene, è sicuramente incontestabile che le federazioni sportive hanno il diritto e il dovere di elaborare discipline in materia di esercizio e di organizzazione dello sport e che tale attività rientra nell'autonomia privata loro costituzionalmente garantita [290]. Questo non significa, tuttavia, che per la soluzione del conflitto tra il diritto alla libera circolazione e quello alla libertà associativa possa essere sufficiente una mera «ponderazione dei beni protetti» [291]. Così facendo non si terrebbe adeguatamente conto dell'importanza fondamentale, più volte espressamente sottolineata dalla Corte, che l'art. 48 ha per il mercato interno [292]. Deve pertanto concordarsi con l'opinione secondo la quale una restrizione alla libera circolazione potrebbe essere giustificata soltanto da un «interesse di preminente importanza della federazione» [293]. Ritengo che simili interessi potrebbero, ove esistenti, certamente ricondursi alla nozione di motivi imperativi connessi all'interesse generale.

217. Da ultimo va ricordato che la questione della possibile giustificazione della disciplina

287 — V. supra, paragrafi 122 e 124.

288 — Sentenze Bachmann, loc. cit. (nota 265), punti 21 e seguenti, e Commissione/Belgio, loc. cit. (nota 266), punti 14 e seguenti.

289 — Così ad esempio Schroeder, Werner: *Sport und Europäische Integration*, Monaco di Baviera, 1989, pagg. 191 e seguenti.

290 — V., ad esempio, per il diritto tedesco, sentenza del Bundesgerichtshof 28 novembre 1994 (*NJW*, 1995, pag. 583, in particolare pag. 584).

291 — In tal senso però Schroeder, loc. cit. (nota 289), pag. 199.

292 — Basti considerare il brano sopra citato della sentenza Heylens (supra, paragrafo 174).

293 — Hilf, loc. cit. (nota 123), pag. 522.

dei trasferimenti assume rilievo anche sotto il profilo delle norme relative alla concorrenza e che tale questione è stata dibattuta dalle parti in questo contesto. Nei limiti in cui ciò sia necessario ai fini dell'esame della presente questione, prenderò quindi in considerazione anche gli argomenti addotti in riferimento agli artt. 85 e 86.

2) Preservazione dell'equilibrio finanziario e tecnico delle società calcistiche

218. Per giustificare la disciplina dei trasferimenti è stata addotta una serie di considerazioni, la più significativa delle quali ritengo sia l'assunto secondo il quale la disciplina dei trasferimenti sarebbe necessaria per preservare un certo grado di equilibrio finanziario e tecnico tra i club. Tale disciplina perseguirebbe lo scopo di garantire la sopravvivenza delle società calcistiche minori. Nel corso della trattazione orale dinanzi alla Corte l'URBSFA ha espressamente sostenuto, al riguardo, che il pagamento delle indennità di trasferimento serve a garantire la sopravvivenza dei club dilettantistici.

Tale argomento si risolve nell'assumere che il sistema dei trasferimenti è necessario per garantire l'organizzazione stessa dello sport del calcio. Se non venisse pagata alcuna indennità in caso di trasferimento di calciatori, le società abbienti potrebbero accaparrarsi senza sforzo i migliori di essi, mentre le società minori e i club dilettantistici cadrebbero in ristrettezze finanziarie e potrebbero persino essere costrette a cessare la loro attività. In tal modo, si correrebbe il rischio di far diventare ancor più ricche le società abbienti e ancor più povere quelle meno abbienti.

219. Se questa asserzione corrispondesse a verità, si potrebbe effettivamente supporre, a mio parere, che la disciplina dei trasferimenti sia compatibile con l'art. 48. Lo sport del calcio ha nella Comunità grande rilevanza, sia da un punto di vista economico sia da un punto di vista culturale. Come si è già avuto modo di ricordare, sono innumerevoli gli individui nella Comunità che si interessano allo sport del calcio. Il numero degli spettatori negli stadi o davanti ai teleschermi lo dimostra ampiamente. In alcune città la squadra di calcio locale costituisce una delle grandi attrazioni che contribuiscono in modo determinante alla notorietà di questi luoghi. Ad esempio, sono poche al giorno d'oggi le persone in Germania che non associerebbero la città di Mönchengladbach con lo sport del calcio. Le grandi società calcistiche sono inoltre da tempo divenute un importante fattore economico. Talché si potrebbe a mio giudizio ravvisare già nell'esigenza di preservare un campionato professionistico capace di sopravvivere un motivo di interesse generale, idoneo a giustificare restrizioni alla libera circolazione. Al riguardo devo sottolineare che ritengo fondato il rilievo — condiviso del resto dalle altre parti nel procedimento — secondo il quale una lega professionistica può prosperare soltanto quando tra le società che ne fanno parte non esista uno squilibrio troppo accentuato. Se un campionato fosse palesemente dominato da una squadra, verrebbe a mancare la necessaria incertezza. In breve tempo, l'interesse degli spettatori scemerebbe.

Più importante ancora è il settore dello sport amatoriale. Attualmente esistono numerose

società dilettantistiche nell'ambito delle quali viene offerta a giovani e adulti l'opportunità di praticare una disciplina sportiva. Non vi è certo bisogno di sottolineare l'importanza sociale inerente a questa offerta di investimento proficuo del tempo libero. Se la disciplina dei trasferimenti dovesse risultare necessaria a garantire la sopravvivenza di queste società dilettantistiche, ricorrerebbe senz'altro un motivo imperativo connesso all'interesse generale, rilevante ai fini dell'applicazione dell'art. 48.

220. Occorre pertanto esaminare se le norme relative ai trasferimenti abbiano effettivamente l'importanza loro attribuita dall'URBSFA, dall'UEFA e da altri. Al riguardo, si deve distinguere tra le conseguenze sulle società dilettantistiche, da un lato, e quelle sui club professionistici, dall'altro.

221. Per quanto riguarda le società dilettantistiche, non sono stati addotti argomenti o dati concreti atti ad avvalorare la tesi secondo la quale l'abolizione della disciplina dei trasferimenti metterebbe a repentaglio la sopravvivenza di queste società o, quanto meno, di alcune di esse. La questione, peraltro, non deve in ogni caso essere approfondita. Il quesito pregiudiziale sottoposto dalla Cour d'appel di Liegi fa riferimento alla situazione che si determina, in conseguenza della disciplina dei trasferimenti, in capo a un calciatore *il cui contratto giunga a scadenza.* In altri termini, essa verte sul trasferimento di un *calciatore professionista* presso un'altra società. Come ho già rilevato [294], nel presente procedimento non deve accertarsi se sia compatibile con il diritto comunitario la circostanza che debba essere pagata un'indennità di trasferimento in caso di cessione di un calciatore dilettante a un club professionistico. Il quesito che viene posto è dunque limitato al calcio professionistico. Né è dato comprendere quale sia l'incidenza che la soluzione della questione della legittimità della disciplina dei trasferimenti in *questo* settore potrebbe avere sulle società dilettantistiche.

222. Anche con riguardo alle società professionistiche le federazioni interessate hanno prodotto in giudizio uno scarso numero di documenti atti a suffragare in modo eloquente e concreto la loro tesi. A mio giudizio, lo studio di Touche Ross sul calcio inglese, prodotto dall'UEFA e già citato nelle presenti conclusioni, costituisce il documento più importante ai fini dell'esame che mi accingo a compiere. È noto che in Inghilterra esiste una lega professionistica suddivisa in quattro categorie (procedendo dall'alto verso il basso) la Premier League nonché la prima, la seconda e la terza divisione. Dai dati citati nel predetto studio risulta che le società della Premier League hanno speso per nuovi calciatori, durante il periodo preso in considerazione [295], complessivamente circa 18,5 milioni di UKL al netto (ossia, previa detrazione delle entrate derivanti dalle indennità di trasferimento a loro volta percepite). Dopo la detrazione di questo importo dalle entrate globali, alle società in questione rimaneva ancora un attivo complessivo di 11,5 milioni di UKL. Le società della prima divisione hanno invece

294 — V. supra, paragrafo 60.

295 — Si tratta (a parte qualche eccezione) del campionato 1992/93.

riportato sul mercato dei trasferimenti un attivo di ben 9,3 milioni di UKL, quelle di seconda divisione un attivo di appena 2,4 milioni di UKL e quelle di terza divisione un attivo di circa 1,6 milioni di UKL. È inoltre degno di nota il fatto che le tre ultime divisioni abbiano riportato nel normale esercizio aziendale perdite che, attraverso le suddette entrate derivanti dalle indennità di trasferimento, sono state più che ripianate [296].

Questi dati confermano, in modo impressionante, quale significativo ruolo abbiano le divisioni inferiori nel fornire talenti alla serie calcistica superiore. Essi dimostrano al tempo stesso che le entrate derivanti dalle indennità di trasferimento costituiscono per le società militanti nelle serie inferiori una voce di bilancio importante. Se la disciplina dei trasferimenti fosse considerata illegittima e se, di conseguenza, le indennità da essa previste fossero abolite, queste società verrebbero probabilmente a trovarsi in grosse difficoltà.

223. Conseguentemente, concordo appieno con l'opinione espressa dall'URBSFA e dall'UEFA, da ultimo ancora durante l'udienza dinanzi alla Corte, secondo cui è di importanza fondamentale che le entrate vengano adeguatamente ripartite tra le società. Al tempo stesso, però, sono dell'opinione che la disciplina dei trasferimenti, nella sua forma attuale, *non* possa trovare giustificazione in base al suddetto rilievo. Può già dubitarsi che una tale disciplina sia in grado di conseguire lo scopo indicato dalle federazioni. In ogni caso, tale scopo potrebbe essere raggiunto mediante altri mezzi meno restrittivi o addirittura per nulla restrittivi della libera circolazione.

224. In ordine alla questione dell'attitudine di questa disciplina al conseguimento dello scopo perseguito, va anzitutto rilevato che la disciplina attualmente in vigore costringe molto spesso le società professionistiche minori a cedere calciatori per garantirsi la sopravvivenza con le entrate derivanti da questi trasferimenti. Poiché di norma i calciatori ceduti alle società maggiori sono i migliori calciatori di cui le società professionistiche minori disponevano, queste ultime subiranno di conseguenza un indebolimento sul piano tecnico. È pur vero che queste società saranno in grado, grazie alle entrate derivanti dai trasferimenti, di ingaggiare a loro volta nuovi calciatori nei limiti in cui le loro disponibilità finanziarie generali lo consentano. Come si è visto, però, le indennità di trasferimento vengono normalmente calcolate in base al reddito del calciatore. Poiché i club maggiori versano per lo più emolumenti più alti, le società minori difficilmente saranno in grado di acquistare a loro volta calciatori di buon livello da questi club. Sotto tale aspetto, quindi, la disciplina dei trasferimenti accentua persino lo squilibrio, comunque esistente, tra società calcistiche abbienti e meno abbienti. La Commissione e il signor Bosman hanno giustamente richiamato l'attenzione su tali effetti della disciplina.

225. Un certo fondamento deve parimenti riconoscersi all'argomento del signor Bosman secondo il quale la disciplina dei trasferimenti non impedirebbe ai club più facoltosi di ingaggiare i migliori calciatori, talché essa sarebbe solo in misura assai relativa idonea a contribuire alla preservazione dell'equilibrio tecnico. In effetti, l'obbligo di versare per un nuovo calciatore una somma di denaro, che può talora divenire considere-

296 — Loc. cit. (nota 65), allegati 1-4.

vole, non costituisce un ostacolo significativo per una società dotata di mezzi finanziari o per una squadra sostenuta da un facoltoso sponsor. Gli esempi dell'AC Milan e dei Blackburn Rovers ne costituiscono una prova evidente [297].

D'altro canto, neppure l'equilibrio finanziario tra i club viene necessariamente rafforzato dalla disciplina dei trasferimenti. Se una società ingaggia calciatori provenienti da club di altri Stati membri o di paesi terzi, le somme all'uopo necessarie finiscono all'estero senza che gli altri club militanti nello stesso campionato ne traggano alcun vantaggio.

226. È soprattutto chiaro, tuttavia, che esistono possibilità alternative alla disciplina dei trasferimenti mediante le quali potrebbe essere raggiunto lo scopo perseguito da questa. Sotto tale aspetto, vengono in rilievo, in sostanza, due diverse possibilità, menzionate entrambe anche dal signor Bosman. In primo luogo, sarebbe possibile fissare in sede di contrattazione collettiva determinati limiti agli emolumenti che le società debbono versare ai calciatori. Tale possibilità è stata illustrata dal signor Bosman nelle sue osservazioni. Egli ha tuttavia precisato che non sarebbe così realistica come la seconda, che verrà indicata di seguito. Alla luce delle considerazioni che seguiranno non ritengo quindi necessario soffermarmi oltre su questa possibilità. In secondo luogo, sarebbe ipotizzabile un sistema di mutua ripartizione delle entrate tra le società. Ciò implicherebbe, concretamente, che una quota parte delle entrate ottenute da una società grazie alla vendita di biglietti di ingresso per i suoi incontri domestici venga distribuita alle altre società. Analogamente si potrebbe ad esempio pensare di ripartire tra tutte le società le entrate derivanti dalla cessione di diritti televisivi sugli incontri.

Al riguardo, per prevenire ogni possibile fraintendimento, vorrei chiarire che non considero far parte dell'alternativa qui accennata un sostegno finanziario fornito mediante risorse statali. Il motivo è che simili aiuti esorbiterebbero dai limiti di ciò che alle federazioni calcistiche sarebbe possibile ottenere con le proprie forze avvalendosi della loro autonomia privata. Lo sport del calcio professionistico verrebbe in tal modo collocato su un fondamento diverso da quello di cui si discute nell'ambito della presente controversia.

227. Non v'è dubbio che una tale ripartizione degli introiti appaia adeguata e legittima *dal punta di vista economico*. L'UEFA stessa ha correttamente rilevato che il gioco del calcio è caratterizzato dalla interdipendenza economica tra le società calcistiche. La pratica di questo sport presuppone che due squadre si affrontino e si misurino sul campo. Ciascun club ha quindi bisogno dell'altro per ottenere un successo. Per tale motivo, ciascuna società ha interesse alla solidità economica delle altre società. Le società militanti in una lega professionistica non hanno quindi come obiettivo quello di elimi-

297 — Stando allo studio di Touche Ross, i Blackburn Rovers chiusero la stagione 1992/93, per loro estremamente ricca di successi dal punto di vista sportivo (i Rovers furono promossi nella Premier League) con una perdita lorda di circa 6,4 milioni di UKL (loc. cit., nota 65, allegato 1). L'AC Milan, stando ai dati a mia disposizione, concluse la stagione 1992/93 con una perdita di 1,7 miliardi di LIT; nella precedente stagione, la perdita fu addirittura pari a 8,3 miliardi di LIT [Neue Zürcher Zeitung (edizione internazionale) 25 agosto 1995, n. 196, pag. 46].

nare i loro concorrenti dal mercato. In ciò risiede — come sia l'UEFA sia il signor Bosman hanno giustamente osservato — un'importante differenza rispetto al rapporto di concorrenza quale prevale tra le imprese operanti in altri mercati. Del pari corretto è il rilievo secondo cui il successo sul piano economico di un campionato calcistico dipende non da ultimo dall'esistenza di un certo grado di equilibrio tra le squadre che vi prendono parte. È un dato di comune esperienza che se un campionato viene dominato da una squadra troppo forte il pubblico finisce per disinteressarsene.

Se ciascun club dipendesse, nel finanziamento della sua attività sportiva, esclusivamente dalle entrate provenienti dalla vendita di biglietti, dalla cessione di diritti radiotelevisivi e da altre fonti (come ad esempio la pubblicità, i contributi dei soci o le sovvenzioni di sponsor privati), l'equilibrio tra le società verrebbe presto ad essere minacciato. Le grandi società calcistiche come il FC Bayern di Monaco o il FC Barcellona sprigionano una particolare forza di attrazione, alla quale corrisponde un elevato numero di spettatori. In tal modo, queste società divengono interessanti anche per le emittenti televisive e per gli operatori pubblicitari. Gli elevati introiti che ne risultano consentono a queste società di ingaggiare i migliori calciatori e di conseguire quindi maggiori successi sia sul piano sportivo sia su quello economico. Per le società minori, invece, il processo è diametralmente opposto. La carente forza di attrazione di una squadra porta con sé minori entrate, con conseguenti minori possibilità di rafforzare il suo organico.

Il signor Bosman ha per il vero osservato che vi sarebbero voci secondo le quali tale necessario equilibrio si otterrebbe in modo quasi automatico, dato che, alla luce delle vicende prima richiamate, nessuna società potrebbe avere interesse a conseguire una posizione di predominio assoluto nell'ambito del suo campionato. L'esperienza insegna tuttavia che i dirigenti delle società calcistiche non sempre effettuano simili calcoli, ma possono talora farsi guidare da considerazioni diverse da quelle puramente sportive o economiche. Conseguentemente, ritengo senz'altro necessario il ricorso a determinati provvedimenti intesi a preservare un certo equilibrio tra le squadre. Una di queste possibilità è costituita dall'attuale sistema delle indennità di trasferimento. Un'alternativa è costituita dalla ripartizione di una parte delle entrate.

228. Il signor Bosman ha prodotto una serie di analisi economiche dalle quali risulta che la ripartizione delle entrate costituisce un mezzo adeguato per stimolare l'equilibrio auspicabile [298]. La concreta configurazione di tale sistema dipenderà, ovviamente, dalla situazione concreta di ciascuna singola lega e da altre considerazioni. In particolare, dovrebbe essere chiaro che siffatta ripartizione delle entrate potrebbe risultare utile e adeguata soltanto se rimanesse limitata ad una *quota* minore delle entrate. Infatti, se si ripartisse ad esempio la metà o più delle entrate, verrebbe certo a ridursi gravemente per ciascuna società l'incentivo a fornire buone prestazioni [299].

298 — V., ad esempio, Késenne, Stefan: «De economie van de sport. Een overzichtsbijdrage», in *Economisch en Sociaal Tijdschrift*, 1993, pag. 359, in particolare pag. 376.

299 — Cairns, J.; Jennett, N., e Sloane, P.J.: «The Economics of Professional Team Sports: A Survey of Theory and Evidence», in *Journal of Economic Studies*, [1986], pag. 3, sostengono (richiamandosi al professor Noll) che potrebbe risultare adeguata la seguente soluzione: la società ospitante riceve il 50% e la società ospite il 25% delle entrate. Il rimanente 25% spetta alla federazione, che provvede a ripartirlo tra tutte le società del campionato. Interessanti, al riguardo, sono altresì le osservazioni del professor R. Noll, presentate nel luglio 1992, nella causa *McNeil v. NFL* dinanzi alla District Court of Minnesota, 4th Division, una copia delle quali è stata prodotta agli atti dal signor Bosman. Secondo queste osservazioni, nel periodo considerato il 60% delle entrate (e quindi più che in altri sport) realizzate nel campionato di football americano negli USA è stato ripartito. Secondo il professor Noll, questa percentuale era troppo elevata, poiché affievoliva lo stimolo a fornire prestazioni migliori (loc. cit., colonne 2654 e seguenti).

229. Né l'URBSFA né l'UEFA hanno contestato il fatto che questa soluzione rappresenti un'alternativa realistica, atta a stimolare l'equilibrio tecnico e finanziario tra i club. Se non vado errato, esse non hanno neppure compiuto un tentativo di confutare gli argomenti addotti al riguardo dal signor Bosman.

230. Ciò non mi pare casuale. Difficilmente, infatti, le federazioni potrebbero contestare il fatto che questa possibilità costituisca un'alternativa *praticabile* e *ragionevole*. La miglior prova al riguardo va ravvisata nella circostanza che modelli analoghi trovano già oggi applicazione nel calcio professionistico. Nelle competizioni tedesche di coppa, ad esempio, per quanto mi risulta, entrambe le società partecipanti ricevono ciascuna, previa detrazione della quota spettante al DFB, la metà degli introiti rimanenti. Le entrate derivanti dalla cessione dei diritti radiotelevisivi sulle gare vengono suddivise dal DFB tra le società in base ad un determinato criterio di ripartizione [300]. Regole analoghe dovrebbero valere nelle federazioni degli altri Stati membri.

Anche in ambito UEFA ha luogo una ripartizione delle entrate. In forza dell'art. 18 dello statuto UEFA (edizione 1990), quest'ultima ha diritto ad una quota delle entrate realizzate dalle competizioni organizzate nonché da determinati incontri tra rappresentative nazionali. Un ottimo esempio è offerto dal regolamento della Coppa UEFA per la stagione 1992/93, prodotto agli atti dall'URBSFA. In forza di tale regolamento, l'UEFA ricevette, per ogni gara eliminatoria, quote rispettivamente pari al 4% delle entrate lorde derivanti dalla vendita di biglietti e al 10% delle entrate derivanti dalla cessione dei diritti radiotelevisivi. Per le due gare finali, le quote spettanti all'UEFA ammontavano persino al 10% e, rispettivamente, al 25% [301].

231. Mentre questa disciplina è finalizzata a coprire le spese sostenute dall'UEFA e determina quindi solo indirettamente — attraverso le corrispondenti sovvenzioni dell'UEFA a determinate federazioni o società [302] — una ripartizione delle entrate, diversa è la situazione per quanto riguarda la «UEFA Champions League». Questa competizione, che ha sostituito la precedente Coppa Europa dei Campioni, fu istituita dall'UEFA nel 1992. Lo scopo e l'organizzazione di questa competizione sono illustrati in un documento dell'UEFA prodotto agli atti dal signor Bosman. Secondo questo documento, lo scopo della competizione consiste nel promuovere gli interessi del calcio. In esso, si fa espressamente menzione del fatto che il ricavato non deve andare soltanto a vantaggio delle società partecipanti e che una quota del medesimo va ripartito tra tutte le federazioni.

Tale principio diviene chiaro se si esamina un bilancio relativo alla stagione 1992/93, dal quale risulta che otto società partecipanti alla

300 — V., al riguardo, § 3, n. 5, del Lizenzspielerstatut del DFB.

301 — V. artt. 18 e 21 del regolamento.

302 — Va ad esempio menzionato, al riguardo, il sostegno finanziario concesso dall'UEFA a determinate federazioni dell'Europa dell'Est e dell'ex Unione sovietica, che consente a questi paesi di prendere parte alle gare di qualificazione per il campionato europeo.

competizione ricevettero, ciascuna, le entrate derivanti dalla vendita dei biglietti d'ingresso per gli incontri domestici. Inoltre, la competizione fruttò introiti dalla cessione dei diritti radiotelevisivi per un ammontare di 70 milioni di SFR. Tale importo fu così ripartito: i club partecipanti ricevettero 38 milioni di SFR (54%). Ulteriori 12 milioni di SFR (18%) furono versati a tutti i club che erano stati eliminati nei primi due gironi delle tre competizioni UEFA per squadre di club e 5,8 milioni di SFR (8%) furono ripartiti tra le 42 federazioni aderenti all'UEFA. I rimanenti 14 milioni di SFR (20%) andarono all'UEFA per essere investiti nell'interesse del calcio, in primo luogo per la promozione del calcio giovanile e femminile.

232. Soprattutto l'esempio della Champions League dimostra, a mio parere in modo univoco, che le società e federazioni interessate hanno riconosciuto, e in linea di principio accettato, la possibilità che, mediante una ripartizione di una parte delle loro entrate, vengano promossi oltre ai loro stessi interessi anche quelli dello sport del calcio nel suo complesso. Non vedo pertanto alcun ostacolo insormontabile all'introduzione di questo metodo anche sul piano nazionale o a livello di ciascuna federazione. Un'adeguata strutturazione del sistema potrebbe evitare che l'incentivo a fornire buone prestazioni si riduca indebitamente e che i club minori vivano alle spalle di quelli ricchi. Non riesco a scorgere possibili ripercussioni negative, per i singoli club, sul piano della percezione del loro valore. Quand'anche ve ne fossero, sarebbero di natura puramente psicologica e dunque inidonee a giustificare il perdurare della restrizione alla libera circolazione risultante dal sistema dei trasferimenti.

233. Da ultimo deve rilevarsi che la ripartizione di una parte delle entrate sembra costituire un sistema ben più adatto al conseguimento dello scopo prefisso rispetto all'attuale sistema delle indennità di trasferimento. Essa consentirebbe infatti ai club interessati di operare su basi molto più sicure. Se una società può contare su una determinata somma base, che essa riceve in ogni caso, la sua solidità finanziaria sarà sicuramente maggiore che non con la possibilità di riscattare una grossa somma di denaro in cambio della cessione di un proprio calciatore. Come il signor Bosman ha giustamente fatto rilevare, la scoperta nei propri ranghi di un giocatore dotato di talento, che potrebbe essere trasferito ad una grossa società in cambio di una somma rilevante, costituisce spesso, e in ampia misura, un evento casuale. La prosperità del calcio, tuttavia, non dipende soltanto dalla floridezza di una società di questo tipo, ma altresì dal fatto che anche tutte le altre piccole società siano in grado di sopravvivere. Quest'ultimo presupposto non viene tuttavia garantito dalla vigente disciplina dei trasferimenti.

234. Pertanto, alla luce dello scopo di questa disciplina consistente nel garantire l'equilibrio economico e tecnico dei club, è possibile almeno un sistema alternativo diretto a perseguire lo stesso scopo in modo almeno altrettanto efficace e meno lesivo della libera circolazione dei calciatori. La disciplina dei trasferimenti non è quindi indispensabile per il raggiungimento di questo scopo e non è conforme al *principio di proporzionalità*.

3) Compensazione dei costi di preparazione

235. Il secondo importante argomento addotto dalle federazioni interessate a sostegno della loro tesi secondo la quale il sistema dei trasferimenti sarebbe legittimo consiste nell'assunto che attraverso le indennità di trasferimento verrebbero unicamente compensate le spese sostenute per la preparazione e il miglioramento tecnico di un calciatore. Anche i governi italiano e francese hanno condiviso questo argomento, che è ovviamente strettamente collegato a quello precedente testé preso in esame.

236. La circostanza che questa tesi sia stata spesso ripetuta nel corso del presente procedimento non toglie che essa rimane poco convincente.

237. Le indennità di trasferimento non possono considerarsi una compensazione per eventuali costi di preparazione già per il semplice motivo che, nel calcolo del loro ammontare, non vengono assunti come parametro tali costi, bensì il reddito del calciatore. Né potrebbe seriamente argomentarsi che, ad esempio, un calciatore che effettui un passaggio di società per un'indennità di trasferimento pari a un milione di ECU possa aver cagionato alla sua società di provenienza costi di preparazione per un ammontare così elevato. Una prova convincente dell'inattendibilità della tesi sostenuta dalle federazioni si rinviene nella disciplina, sopra richiamata, del DFB in materia di indennità per il caso di trasferimento di un calciatore dilettante presso un club professionistico. Come si è osservato, per effetto di questa disciplina un club della massima serie calcistica doveva versare un'indennità di trasferimento pari a 100 000 DM, mentre uno della seconda serie calcistica doveva pagare per lo stesso calciatore solo 45 000 DM [303]. Ciò è la dimostrazione palese che l'entità delle indennità di trasferimento *non* è collegata alle spese sostenute per la preparazione.

In secondo luogo, contro l'intendimento dell'indennità di trasferimento quale compensazione di questi costi depone la circostanza che tali somme — in molti casi straordinariamente elevate — vengono pretese anche qualora ad effettuare il passaggio di società siano calciatori professionisti attempati. In siffatte ipotesi non potrebbe più parlarsi di «preparazione» e di compensazione dei relativi costi. Tale rilievo non viene peraltro infirmato dalla circostanza che in questi casi si parli spesso di «indennità di promozione» (anziché di indennità di preparazione). È pur vero che ogni società calcistica seria consentirà ai suoi giocatori di maturare i necessari progressi. Si tratta tuttavia di spese che la società effettua nel suo stesso interesse e che il giocatore provvede a compensare con le sue prestazioni. Non vedo come una tale società possa fondatamente pretendere di riscuotere un'indennità di trasferimento adducendo una tale motivazione. Le discipline delle federazioni francese e spagnola ne hanno tratto la conseguenza, correttamente a mio parere, che — quanto meno a partire da un determinato momento — le indennità di trasferimento non possono più essere richieste [304].

303 — V. supra, paragrafo 29.

304 — V. supra, paragrafi 31 e seguenti.

238. Infine, è evidente che la preparazione di ciascuno di questi calciatori comporta dei costi. Una compensazione di tali costi verrebbe quindi a dipendere dal fatto che il calciatore in questione effettui o meno un passaggio verso un'altra società. Anche da ciò si evince che la giustificazione addotta dalle parti interessate non possiede un'intrinseca coerenza.

239. Ciò non significa, tuttavia, che la pretesa di un'indennità di trasferimento per un calciatore debba, seguendo la mia tesi, considerarsi in ogni caso illegittima. A mio giudizio, deve senz'altro riconoscersi una qualche rilevanza al principio secondo cui un club deve essere ricompensato per il lavoro di preparazione prestato e le grandi e facoltose società calcistiche non devono potersi appropriare i frutti di questi sforzi senza dover versare un proprio contributo. Ciò posto, occorrerebbe riflettere sul punto se non possa considerarsi accettabile una disciplina *adeguata* dei trasferimenti per quanto riguarda il calcio professionistico. Lo stesso signor Bosman ha ammesso che una disciplina di tal genere potrebbe rivelarsi utile in caso di trasferimento di calciatori dilettanti presso club professionistici. La questione non deve essere approfondita nell'ambito del presente procedimento, che riguarda unicamente il passaggio di società dei calciatori professionisti. La Commissione ha invece preso in considerazione, in linea generale, la possibilità di considerare giustificabile un'indennità di trasferimento *adeguata*.

Siffatta disciplina dovrebbe, a mio parere, soddisfare due requisiti. In primo luogo, l'indennità di trasferimento dovrebbe effettivamente essere limitata alla somma investita dal (o dai) club di provenienza per la preparazione del calciatore. In secondo luogo, un'indennità di trasferimento potrebbe essere ipotizzata nei limiti in cui si tratti del primo passaggio di società e il club di provenienza abbia provveduto alla preparazione del calciatore. Alla stregua della disciplina dei trasferimenti in vigore in Francia, tale indennità di trasferimento dovrebbe inoltre ridursi percentualmente per ogni anno nel quale il calciatore è rimasto presso questa società successivamente alla fase di preparazione, poiché durante questo periodo la società che ha provveduto alla sua preparazione ha avuto l'opportunità di trarre benefici dagli investimenti compiuti sui calciatori.

La disciplina dei trasferimenti controversa nel presente procedimento non risponde affatto a questi requisiti, o risponde ad essi solo in modo parziale. È del resto innegabile che anche ad una tale disciplina potrebbe opporsi l'argomento del signor Bosman secondo il quale le finalità con essa perseguite potrebbero ugualmente essere raggiunte mediante un sistema di ripartizione di una parte delle entrate, senza che a tal fine occorra porre limiti al diritto dei calciatori alla libera circolazione. Le federazioni non hanno addotto alcun argomento per contrastare questa obiezione. Del resto, si deve constatare che, ad esempio, la già menzionata disciplina del DFB per il trasferimento di calciatori dilettanti presso club professionistici sembra in fin dei conti muovere da considerazioni analoghe allorché prevede il pagamento di diverse somme forfettarie.

4) Altri argomenti

240. Accanto agli argomenti finora confutati è stata addotta una serie di ulteriori considerazioni volte a giustificare la disciplina dei trasferimenti e che meritano ora di essere prese in esame.

241. L'UEFA ha asserito che il pagamento di indennità di trasferimento consente ai club di mettersi alla ricerca di talenti, incentivandoli persino a farlo. Sarebbe questa un'attività di importanza vitale per il calcio. Anche se così fosse, non riesco a scorgere i motivi per i quali sarebbe necessario, a tal fine, associare il trasferimento di calciatori al pagamento di un'indennità. Anche la più volte cennata possibilità di ripartizione di parte delle entrate procurerebbe alle società i mezzi finanziari per scoprire e formare giovani talenti. Siffatto sistema di ripartizione potrebbe senz'altro anche essere strutturato in modo tale da permettere di incentivare la ricerca di talenti e di preservare un buon livello di preparazione [305].

242. L'argomento, avanzato del pari dall'UEFA, secondo cui le indennità di trasferimento consentirebbero ai club di assumere personale — con il che forse non devono intendersi soltanto i calciatori — non mi sembra convincente. Come ho già dimostrato, esistono per i club altre possibilità di finanziamento che non pregiudicano la libera circolazione dei calciatori.

243. Non merita alcuna approfondita confutazione l'argomento secondo il quale il pagamento di indennità di trasferimento dovrebbe essere consentito per tenere indenni le società dai costi che esse hanno a loro volta sostenuto per pagare indennità di trasferimento di calciatori al momento del loro ingaggio. In questo argomento è insita una petitio principii, così come nell'argomento secondo il quale l'indennità di trasferimento perseguirebbe l'obiettivo di compensare la perdita che la società subisce in conseguenza della cessione del calciatore in questione. Ciò implica infatti, per l'appunto, che un calciatore possa essere considerato alla stregua di una merce per la cui perdita dev'essere pagato un prezzo a titolo di corrispettivo. Una tale concezione può anche corrispondere alla realtà attuale quale è stata caratterizzata dalla disciplina dei trasferimenti, in cui si parla senza mezzi termini di «acquisto» e di «vendita» di calciatori. Questa circostanza non può tuttavia far perdere di vista che questa concezione è priva di fondamento giuridico e incompatibile con il diritto alla libera circolazione.

244. Il signor Bosman ha fatto allusione al fatto che la disciplina dei trasferimenti perseguirebbe l'obiettivo di riservare le relative somme ai club. A suo avviso, infatti, l'eliminazione di questa disciplina comporterebbe un aumento generale dei compensi dei calcia-

305 — Potrebbe ad esempio ipotizzarsi un sistema che, nella ripartizione delle rispettive somme alle società, tenga conto di quanti calciatori di una società siano stati ingaggiati da società maggiori o da club di elevato livello tecnico.

tori. Questa tesi non è priva di fondamento. Se la disciplina dei trasferimenti dovesse effettivamente perseguire (anche) questa finalità economica, essa non potrebbe in nessun caso giustificare la restrizione alla libera circolazione che da essa deriva, non potendosi riscontrare alcun interesse degno di tutela delle società a corrispondere compensi più bassi di quelli che dovrebbero essere pagati in circostanze normali e in assenza della disciplina dei trasferimenti e a trarre così profitto a spese dei calciatori.

245. L'URBSFA ha sostenuto che l'attuale disciplina dei trasferimenti persegue lo scopo di garantire la qualità del gioco del calcio e di promuovere l'attività sportiva e la passione per lo sport. Tale argomentazione mi sembra sostanzialmente appropriata per il settore dilettantistico, il quale — lo ribadisco ancora una volta — esula dal contesto della presente controversia. Inoltre, a prescindere da ciò, non si vede come la disciplina dei trasferimenti possa contribuire al raggiungimento di questi obiettivi formulati in termini assai generali. Del resto, nutro gravi dubbi sul fatto che un sistema che in definitiva si risolve nel trattare il calciatore alla stregua di una merce si presti a incentivare la passione per lo sport.

246. Più solida è l'obiezione secondo la quale il mantenimento di questa disciplina sarebbe necessario per garantire la conservazione dell'organizzazione mondiale dello sport del calcio. La questione della compatibilità di questa disciplina con il diritto comunitario ha rilevanza per il mondo del calcio solo limitatamente alle federazioni operanti nel territorio della Comunità. È pertanto evidente che la sentenza che sarà pronunciata nel presente procedimento varrà solo entro tali limiti. Se la Corte accogliesse il mio punto di vista, non potrebbe più farsi dipendere dal pagamento di un'indennità il trasferimento nella Comunità di un calciatore professionista cittadino di uno Stato membro, il cui contratto sia giunto a scadenza, presso una società di un altro Stato membro. Per contro, le federazioni di paesi terzi rimarrebbero libere di mantenere in vigore tali discipline. Ciò implicherebbe che una società nella Comunità che intendesse ingaggiare un calciatore che in precedenza svolgeva la sua attività presso una società di un paese terzo seguiterebbe a dover pagare un'indennità di trasferimento, persino nell'ipotesi in cui tale calciatore fosse cittadino di uno Stato membro della Comunità. Ciò potrebbe senz'altro dar luogo a difficoltà.

Tali difficoltà, tuttavia, non dovrebbero essere ingigantite. L'esempio della Francia (ed entro certi limiti della Spagna) dimostra come già ora all'interno di uno Stato membro si possa ampiamente rinunciare al sistema delle indennità di trasferimento, pur continuando questo sistema a trovare applicazione nei rapporti con l'estero. Nulla impedisce quindi di considerare la Comunità come un insieme unitario nell'ambito del quale non si applicano le indennità di trasferimento, mentre queste ultime continuano ad essere dovute in caso di trasferimento verso o da un paese terzo. Del resto, ritengo che ciò risponda alla logica del mercato interno.

247. Infine, occorre ancora soffermarsi sul timore che l'abolizione delle vigenti norme in materia di trasferimenti porti a drammatici sconvolgimenti nel mondo del calcio o persino a espropri [306]. La concezione da me pro-

306 — V., ad esempio, Lacomble, Jean-Paul: «De quelques problèmes de cohabitation entre le monde sportif et le monde civil», in *Journal des tribunaux du travail*, 1992, pag. 461, in particolare pag. 463 («une véritable expropriation»).

pugnata implicherebbe senz'altro che l'organizzazione del calcio professionistico nella Comunità venga sottoposta a modifiche incisive. Nel medio e nel lungo periodo, tuttavia, non dovrebbero sussistere difficoltà insormontabili al riguardo. Come dimostra, ad esempio, l'istituzione della Champions League ad opera dell'UEFA, le federazioni sono senz'altro in grado di affrontare i cambiamenti necessari nell'interesse del calcio. Nel breve periodo, l'eliminazione delle indennità di trasferimento comporterà sicuramente alcune difficoltà, soprattutto per quelle società che abbiano da poco investito denaro nel pagamento di simili indennità. Tuttavia, non può certo parlarsi di esproprio. Chi consideri i calciatori alla stregua di merci valutabili, il cui valore possa magari persino registrarsi in bilancio, lo farà a proprio rischio. Inoltre, si deve tener presente che l'abolizione delle indennità di trasferimento può comportare al tempo stesso dei vantaggi per una società, consentendole la possibilità di ingaggiare nuovi calciatori senza dover pagare indennità di trasferimento. Quanto alle società che abbiano da poco «acquistato» nuovi calciatori, va ricordato che i contratti stipulati con il calciatore hanno una durata determinata, durante la quale il calciatore può lasciare la società solo con il consenso di quest'ultima. L'eliminazione delle indennità di trasferimento avrà quindi effetti apprezzabili su tali società solo dopo la scadenza del termine contrattuale.

5) Riepilogo

248. Dal complesso delle considerazioni sopra svolte emerge, a mio parere, che la disciplina dei trasferimenti finora in vigore non può essere giustificata da alcun motivo connesso all'interesse generale. Gli scopi legittimi che vengono perseguiti mediante questa disciplina possono essere raggiunti altresì con mezzi alternativi meno lesivi, o addirittura per nulla lesivi, del diritto dei calciatori alla libera circolazione. La disciplina dei trasferimenti non è quindi un presupposto indispensabile per il conseguimento di questi obiettivi. Il più importante di questi mezzi alternativi consiste nella ripartizione di una parte delle entrate realizzate dalle società calcistiche. Questo metodo viene già oggi applicato dalle federazioni e dalle società interessate in determinati ambiti. È quindi escluso che si tratti di un'alternativa ipotetica o priva di precedenti, imposta al mondo calcistico dall'esterno. La scelta del sistema da adottare al posto della disciplina dei trasferimenti attualmente vigente, con il suo sistema di indennità di trasferimento, resta in ogni caso di competenza delle stesse federazioni e società interessate. L'unica prescrizione posta al riguardo dal diritto comunitario consiste nell'esigenza di garantire il diritto dei calciatori alla libera circolazione, tutelato dall'art. 48 del Trattato.

249. La questione pregiudiziale della Cour d'appel di Liegi, relativa alla disciplina dei trasferimenti, deve pertanto essere risolta, per quanto riguarda l'art. 48, nel senso che è incompatibile con questa disposizione la circostanza che, in caso di trasferimento di un calciatore professionista il cui contratto sia giunto a scadenza, la nuova società sia tenuta al pagamento di un'indennità di trasferimento alla società di provenienza.

250. Tale conclusione non accoglie soltanto la tesi sostenuta dal signor Bosman. Anche la Commissione ha concluso nello stesso senso nel corso della trattazione orale.

251. Mi sembra peraltro particolarmente significativa la circostanza che anche uno Stato membro — segnatamente il Regno di Danimarca — abbia sostenuto questa tesi. Essa dimostra come non sussista alcun interesse intrinseco degli Stati membri al mantenimento del controverso sistema dei trasferimenti.

252. La tesi da me sostenuta è altresì in armonia con la posizione da tempo assunta dal Parlamento europeo. È sufficiente citare, al riguardo, la relazione della commissione giuridica e per i diritti dei cittadini sulla libera circolazione dei calciatori professionisti nella Comunità del 1° marzo 1989 [307] e la relazione della commissione cultura, gioventù, istruzione e mass-media su «La Comunità europea e lo sport» del 27 aprile 1994 [308], nonché le risoluzioni del Parlamento europeo 11 aprile 1989 [309] e 21 novembre 1991 [310], adottate su tale base.

V — *Interpretazione degli artt. 85 e 86*

1. *Rapporto con l'art. 48*

253. Nelle sue osservazioni scritte la Commissione ha sostenuto che soltanto le norme del Trattato CE relative alla concorrenza dovrebbero trovare applicazione alla disciplina dei trasferimenti, non anche l'art. 48. Nel corso della trattazione orale, tuttavia, essa si è, correttamente, discostata da questa posizione. Non si vede per quale motivo la disciplina controversa non potrebbe essere simultaneamente esaminata sotto il profilo dell'art. 48 e sotto quello delle norme comunitarie in materia di concorrenza [311]. In vari punti il Trattato CE ha disciplinato il rapporto reciproco tra i rispettivi ambiti di applicazione delle sue disposizioni [312]. Per quanto riguarda l'art. 48, da un lato, e gli artt. 85 e seguenti, dall'altro, simile disciplina non esiste, talché è in linea di principio possibile che entrambe le sfere normative possano riguardare un'identica fattispecie.

2. *Applicabilità dell'art. 85*

a) Imprese e associazioni di imprese

254. L'art. 85, n. 1, riguarda gli accordi tra imprese, le decisioni di associazioni di imprese e le pratiche concordate. Va, pertanto, anzitutto presa in esame la questione se le società calcistiche — e, ove del caso, le loro federazioni — possano essere considerate *imprese* e se le federazioni calcistiche siano *associazioni di imprese* ai sensi di questa disposizione.

255. La nozione di impresa, che il Trattato CE non definisce, è identica per l'art. 85 e

307 — Documento PE 127.478/def. del Parlamento europeo.
308 — Documento PE 206.671/A/def. del Parlamento europeo.
309 — GU C 120, pag. 33.
310 — GU C 326, pag. 208.

311 — Sulla questione dell'applicabilità degli artt. 85 e seguenti, v. tuttavia paragrafo 271.
312 — V., ad esempio, art. 42 e art. 60, n. 1.

per l'art. 86 [313]. Secondo la giurisprudenza, essa abbraccia «qualsiasi entità che esercita un'attività economica, a prescindere dallo status giuridico di detta entità e dalle sue modalità di finanziamento» [314]. Alla luce di quanto si è già rilevato in ordine a tale questione [315], non può seriamente contestarsi che i club professionistici svolgano un'attività economica di questo tipo. L'argomento dell'URBSFA secondo il quale tale rilievo varrebbe unicamente per le società maggiori, ma non per quelle interessate dal presente procedimento poiché le stesse svolgerebbero attività d'importanza economica modesta, non regge al vaglio. Le dimensioni dell'impresa sono infatti irrilevanti [316]. La natura delle attività dell'US Dunkerque e del RC Liegi non è differente da quella di club maggiori. L'unica differenza risiede nel successo economico che le società in questione ottengono dall'esercizio della loro attività. Questa circostanza non ha, tuttavia, alcuna incidenza sulla questione della loro qualificazione come imprese. Pertanto, va altresì disattesa l'obiezione del governo italiano secondo la quale le società calcistiche non perseguirebbero alcuno scopo di lucro. Supponendo anche che tale assunto trovi riscontro nella realtà — cosa che mi sembra assai dubbia — esso sarebbe comunque irrilevante, posto che nel diritto comunitario della concorrenza la nozione d'impresa non presuppone affatto il perseguimento di uno scopo di lucro [317].

256. È del pari assodato il fatto che le singole federazioni calcistiche sono da considerare associazioni di imprese ai sensi dell'art. 85. La circostanza che a queste federazioni sia affiliato, oltre ai club professionistici, anche un gran numero di società dilettantistiche non è atta ad infirmare questa constatazione.

Inoltre, anche le associazioni di imprese possono essere considerate «imprese» nel senso sopra indicato, nei limiti in cui svolgano direttamente attività economica [318].

257. I suddetti rilievi trovano riscontro nella giurisprudenza finora intervenuta, come pure nella prassi decisionale della Commissione. In una decisione 27 ottobre 1992 [319], la Commissione prese in esame la compatibilità con l'art. 85 di determinate pratiche relative allo smercio di biglietti di ingresso per i campionati mondiali di calcio del 1990 in Italia. Al riguardo essa constatò che, tra l'altro, la FIFA e la federazione calcio italiana esercitavano attività economiche ed andavano per tale motivo considerate imprese [320]. Tale decisione è nel frattempo divenuta inoppugnabile. Il Tribunale di primo grado dovette recentemente pronunciarsi su un ricorso proposto dalla federazione calcistica scozzese [321], diretto contro una decisione della

313 — Sentenza del Tribunale di primo grado 10 marzo 1992, cause riunite T-68/89, T-77/89 e T-78/89, SIV e a./Commissione (Racc. pag. II-1403, punto 358).

314 — Sentenza 23 aprile 1991, causa C-41/90, Höfner e Elser (Racc. pag. I-1979, punto 21); v. anche sentenza 17 febbraio 1993, cause riunite C-159/91 e C-160/91, Poucet (Racc. pag. I-637, punto 17).

315 — V. supra, paragrafo 125 nonché paragrafi 126 e seguenti.

316 — Gleiss/Hirsch (Martin Hirsch e Thomas O. J. Burkert), *Kommentar zum EG-Kartellrecht*, volume I, 4ª edizione, Heidelberg, 1993, punto 26, sull'art. 85, n. 1.

317 — V. sentenza 29 ottobre 1980, cause riunite 209/78-215/78 e 218/78, Van Landewyck (Racc. pag. 3125, punto 88).

318 — Schröter, Helmuth, in *Kommentar zum EWG-Vertrag* (Groeben/Thiesing/Ehlermann), 4ª edizione, Baden-Baden, 1991, premessa agli artt. 85-89, punto 17.

319 — GU L 326, pag. 31.

320 — Loc. cit. (nota 319), punti 47 e 53.

321 — Sentenza 9 novembre 1994, causa T-46/92, Scottish Football Association/Commissione (Racc. pag. II-1039).

Commissione adottata ai sensi dell'art. 11 del regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento d'applicazione degli artt. 85 e 86 [322]. Tale articolo consente alla Commissione di raccogliere informazioni presso imprese e associazioni di imprese. La federazione scozzese mosse determinate censure nei confronti della decisione della Commissione, senza tuttavia porre in contestazione il potere della Commissione di avvalersi di questo articolo nei suoi confronti. Il Tribunale non prese pertanto in esame la questione. La sentenza è ormai definitiva.

b) Accordi tra imprese o decisioni di associazioni di imprese

258. Le norme relative agli stranieri e la disciplina dei trasferimenti sono contenute nei regolamenti delle singole federazioni. A un primo sguardo, quindi, tutto farebbe supporre che nella presente causa ricorra l'ipotesi delle decisioni di associazioni di imprese. A ciò l'URBSFA obietta, tuttavia, che i regolamenti de quibus si limitano a riflettere la volontà degli aderenti alle federazioni. Essa sembra dunque ritenere che nel caso di specie si tratti piuttosto di accordi stipulati tra imprese. La differenza peraltro è irrilevante, poiché l'art. 85 riguarda, in pari stregua, ambedue le forme di collaborazione [323].

322 — GU 1962, n. 13, pag. 204.

323 — V. però infra, paragrafi 278 e seguenti.

259. A parte un'eccezione, nessuna delle parti ha seriamente tentato di porre in contestazione il fatto che nel presente caso si verta su accordi o decisioni da valutare alla luce dell'art. 85. Soltanto il governo francese, nelle sue osservazioni scritte, ha escluso che la disciplina dei trasferimenti sia riconducibile a un accordo o a una decisione. L'ostacolo alla libera circolazione lamentato dal signor Bosman deriverebbe non già dal fatto che deve essere pagata un'indennità di trasferimento, bensì dall'eccessivo ammontare che viene preteso a titolo di queste indennità. In ciò, tuttavia, non potrebbe ravvisarsi alcuna pratica concordata. Si tratterebbe piuttosto della semplice conseguenza di una situazione di fatto («la conséquence d'une situation de fait»).

Francamente non riesco a seguire questo ragionamento. A mio parere, è evidente che la disciplina dei trasferimenti non è un fenomeno naturale, ma che è stata concepita dalle società calcistiche e dalle loro federazioni.

c) Pregiudizio recato agli scambi tra Stati membri

260. Gli accordi e le decisioni limitativi della concorrenza rientrano nelle previsioni dell'art. 85 soltanto qualora siano idonei a pregiudicare gli scambi tra Stati membri. Conseguentemente, assumono rilievo soltanto le intese «atte ad incidere sulla libertà del com-

mercio fra Stati membri, in un senso che possa nuocere alla realizzazione degli scopi di un mercato unico fra gli Stati membri» [324]. Tale pregiudizio deve inoltre essere *rilevante* [325]. L'una e l'altra condizione sono soddisfatte nel caso di specie. Per quanto riguarda le norme relative agli stranieri il rilievo è ovvio, ma anche la disciplina dei trasferimenti incide in modo rilevante sugli scambi economici tra gli Stati membri. Un esempio eloquente, al riguardo, può ravvisarsi nelle cifre menzionate per l'Italia [326]. Sarebbe del resto sufficiente che il commercio tra gli Stati membri venisse *potenzialmente* pregiudicato in modo rilevante [327]. Tale è sicuramente il caso.

261. Le obiezioni mosse soprattutto dall'UEFA contro questa valutazione non sono persuasive. Allorché essa sostiene che il trasferimento dei calciatori non riguarda il «commercio», l'UEFA trascura il fatto che tale nozione negli artt. 85 e 86 non è limitata agli scambi di merci, ma si estende a tutti gli scambi commerciali tra gli Stati membri [328]. Né potrebbe obiettarsi alla tesi qui sostenuta che solo pochi calciatori si trasferirebbero all'estero. Come si è già rilevato, perché sussista un pregiudizio al commercio tra gli Stati membri è sufficiente infatti che vi sia potenzialmente un'incidenza rilevante sui medesimi. D'altra parte, alla luce dei dati citati è chiaro in ogni caso che, già allo stato attuale, tali norme hanno un'incidenza rilevante sugli scambi tra gli Stati membri. Neppure il rilievo dell'URBSFA secondo cui già attualmente un numero considerevole di calciatori stranieri milita nel campionato belga contraddice l'affermazione che le controverse norme pregiudicano gli scambi tra gli Stati membri. Esse sembrano semmai confermare che tra i calciatori sussiste un notevole interesse per i trasferimenti all'estero. Ho già avuto modo di rilevare che queste norme relative agli stranieri sono state istituite negli anni sessanta, ossia dopo l'entrata in vigore del Trattato. L'istituzione di queste norme e la loro energica difesa da parte delle federazioni nel presente procedimento sarebbero incomprensibili, qualora esse non avessero effettivamente un'incidenza apprezzabile sugli scambi tra Stati membri. Le norme relative agli stranieri, così come la disciplina dei trasferimenti, sono idonee ad ostacolare la realizzazione di intenti corrispondenti.

d) Restrizione della concorrenza

262. A mio parere è, senz'altro, altrettanto chiaro che le norme in esame determinano una restrizione della concorrenza ai sensi dell'art. 85, n. 1. Le *norme relative agli stranieri* limitano la possibilità delle singole società di farsi concorrenza mediante l'ingaggio di calciatori. In ciò deve ravvisarsi una restrizione della concorrenza tra queste società [329]. La Commissione ha corretta-

324 — Sentenza 31 maggio 1979, causa 22/78, Hugin (Racc. pag. 1869, punto 17).

325 — V., ad esempio, sentenza 20 giugno 1978, causa 28/77, Tepea (Racc. pag. 1391, punti 46 e 47).

326 — V. paragrafo 57.

327 — Sentenza 1° febbraio 1978, causa 19/77, Miller (Racc. pag. 131, punti 14 e 15).

328 — V., ad esempio, sentenza 14 luglio 1981, causa 172/80, Züchner/Bayerische Vereinsbank (Racc. pag. 2021, punto 18). Per ulteriori indicazioni, v. Whish, Richard: *Competition Law*, 3ª edizione, Londra, Edimburgo 1993, pagg. 220 e seguenti.

329 — In tal senso anche Alessandra Giardini, loc. cit. (nota 119), pag. 452; Vidiri, Guido: «La circolazione dei calciatori professionisti negli Stati comunitari e il Trattato istitutivo della CEE», in *Il rapporto di lavoro sportivo*, Rimini, 1989, pag. 41, in particolare pag. 52; Ruiz-Navarro Pinar, loc. cit. (nota 135), pag. 181.

mente osservato che tali norme si risolvono nel «ripartire (...) le fonti di approvvigionamento» ai sensi dell'art. 85, n. 1, lett. c). Analogo rilievo deve farsi per la *disciplina dei trasferimenti*. Come ha osservato la Commissione, tale disciplina sostituisce al normale meccanismo dell'offerta e della domanda un sistema uniforme che si risolve nel conservare la situazione di concorrenza esistente e nel privare le società della possibilità di giovarsi di quelle opportunità derivanti dall'ingaggio di calciatori che ad esse sarebbero offerte dalle normali condizioni di concorrenza. Se non esistesse alcun obbligo di pagamento di indennità di trasferimento, un calciatore potrebbe, alla scadenza del suo contratto, liberamente trasferirsi e optare per la società che gli offre le condizioni migliori. In tal caso, un'indennità di trasferimento potrebbe essere richiesta soltanto qualora il calciatore e la società lo abbiano previamente pattuito nel contratto. L'attuale sistema dei trasferimenti comporta invece che anche alla scadenza del suo contratto il calciatore rimanga inizialmente vincolato alla sua società di appartenenza. Poiché un trasferimento può avvenire solo dietro pagamento di un'indennità, questo sistema tende intrinsecamente a conservare la situazione di concorrenza esistente. Pertanto, l'obbligo di pagare indennità di trasferimento non svolge affatto, con riguardo alla concorrenza, quel «rôle neutre» attribuitogli dall'UEFA. Ne consegue che anche la disciplina dei trasferimenti è restrittiva della concorrenza [330]. Anche il rappresentante del governo danese, nel corso della trattazione orale, ha condiviso questa opinione.

La fattispecie dell'art. 85, n. 1, ricorre quando la restrizione della concorrenza sia lo scopo o l'effetto del relativo accordo. Nel presente caso, è del tutto evidente che questa restrizione della concorrenza non è soltanto l'effetto della disciplina considerata, ma è altresì lo scopo perseguito dalle società e dalle federazioni.

263. La concorrenza che viene limitata da questa disciplina è quella tra le società. Per il vero, il signor Bosman sostiene del pari che la disciplina controversa limita nel contempo la libertà dei calciatori e che, a suo parere, essa comporta per questi ultimi compensi meno elevati di quelli che essi percepirebbero in sua assenza. A ciò si è tuttavia obiettato che i calciatori non possono di per sé essere considerati imprese ai sensi delle norme comunitarie relative alla concorrenza. Certamente non è escluso che anche singoli individui possano essere considerati imprese, se la loro attività si configura come una prestazione di servizi effettuata dietro corrispettivo [331]. Tuttavia, ho già avuto modo di osservare che, allo stato attuale, sembra prevalente l'idea che i calciatori professionisti debbano essere considerati come lavoratori e non come prestatori di servizi [332]. Nutro quindi forti perplessità sulla pertinenza delle considerazioni svolte dal signor Bosman per quanto riguarda la questione della sussistenza dei presupposti per l'applicazione dell'art. 85, n. 1.

Analogo rilievo deve farsi per la tesi del signor Bosman secondo la quale la disciplina dei trasferimenti costituirebbe un ostacolo

330 — Di parere concorde Zäch, loc. cit. (nota 152), pag. 852, che considera la disciplina dei trasferimenti un «tipico accordo di cartello» ai sensi dell'art. 85, n. 1, lett. c).

331 — V., ad esempio, Ritter, Lennart; Rawlinson, Francis, e Braun, W. David: *EEC Competition Law*, Deventer, Boston, 1991, pag. 32; Gleiss/Hirsch, loc. cit. (nota 316), punto 23, sull'art. 85, n. 1.

332 — V. supra, paragrafi 134 e 201.

all'accesso al mercato, talché una restrizione della concorrenza sussisterebbe anche sotto questo profilo. L'ostacolo frapposto da questa disciplina è di natura puramente finanziaria. Chi disponga di denaro sufficiente può quindi senz'altro trasformare una squadra più debole o persino insignificante in una squadra di prestigio. Non mancano esempi al riguardo. È molto dubbio, quindi, che tale aspetto possa rilevare ai fini della questione dell'esistenza di una restrizione della concorrenza.

264. Avverso la tesi qui sostenuta sono stati sostanzialmente mossi, nell'ambito del presente procedimento, tre tipi di obiezioni. Tali obiezioni riguardavano, in primo luogo, la questione se la disciplina dei trasferimenti sia in grado di restringere la concorrenza, dal momento che essa varrebbe per tutte le società e costituirebbe quindi un elemento neutrale sul piano della concorrenza. Sul punto ho espresso la mia posizione poc'anzi. Ben più solidi sono gli altri due argomenti. Si è sostenuto che le controverse restrizioni servirebbero, in definitiva, a promuovere la concorrenza e sarebbero dunque compatibili con l'art. 85, n. 1. Si è inoltre asserito che nella fattispecie in esame si verserebbe nell'ambito del diritto del lavoro, al quale in linea generale l'art. 85 non potrebbe trovare applicazione.

265. Per quanto riguarda il primo di questi due argomenti, difficilmente potrebbe negarsi che lo scrupolo che vi sottende è in linea di principio legittimo. In effetti, se una norma, a prima vista limitativa della concorrenza, è necessaria proprio per rendere possibile tale concorrenza, deve escludersi che essa sia in contrasto con l'art. 85, n. 1. Sarebbe poco convincente contestare tale affermazione sul rilievo che l'art. 85, *n. 3*, offre comunque la possibilità di esenzione dal divieto di accordi.

266. L'UEFA e il governo italiano hanno richiamato, al riguardo, il concetto di «rule of reason». Trattasi di una dottrina elaborata nel diritto americano della concorrenza. Il principio fondamentale del diritto statunitense della concorrenza è contenuto nella Section 1 dello *Sherman Act*, che sancisce il divieto generale di accordi limitativi della concorrenza [333]. A differenza dell'art. 85, le norme americane non contemplano la possibilità di un'esenzione dal divieto di accordi disposta con decisione dell'autorità competente. Poiché in definitiva qualsiasi pattuizione contrattuale, esaminata da un punto di vista puramente formale, costituisce una restrizione della concorrenza, sorgeva la difficoltà pratica di stabilire quali pattuizioni contrattuali fossero rilevanti ai fini di questa disposizione e quali non lo fossero. La giurisprudenza elaborò al riguardo una distinzione tra accordi che rientrano sicuramente («per se») in questa disposizione e quelli che invece non vi rientrano. In questi ultimi casi, i giudici sono tenuti ad osservare una «rule of reason» che li obbliga, in particolare, a ponderare gli elementi di un accordo che si prestano a restringere la concorrenza e quelli che sono invece idonei a favorirla [334].

333 — 15 U.S.C.A., § 1. La norma è così formulata: «Every contract, combination in the form of trust or otherwise, or conspiracy in restraint of trade or commerce (...) is hereby declared to be illegal».

334 — V., ad esempio, Whish, loc. cit. (nota 328), pagg. 19 e seguenti con ulteriori indicazioni.

267. Da varie parti si è argomentato che una tale «rule of reason» dovrebbe trovare applicazione anche nel diritto comunitario della concorrenza [335]. A tali argomentazioni si è tuttavia correttamente obiettato che le differenze esistenti tra i due sistemi normativi non consentono una trasposizione di questa dottrina del diritto americano al diritto comunitario [336]. La giurisprudenza si è quindi finora rifiutata di prendere in considerazione questa dottrina. In una sentenza dello scorso anno il Tribunale di primo grado escluse espressamente che nel diritto comunitario esistessero violazioni «per se» del divieto di accordi di cui all'art. 85, n. 1, che non potessero fruire dell'esenzione ai sensi dell'art. 85, n. 3 [337]. In alcune delle sentenze sulle reti metalliche elettrosaldate pronunciate dalla Corte nell'aprile di quest'anno venne lasciata aperta la questione se nel diritto comunitario potesse trovare applicazione una «rule of reason», dato che le restrizioni di concorrenza di cui trattavasi dovevano in ogni caso essere considerate «violazioni per se» [338].

268. Da uno sguardo alla giurisprudenza risulta tuttavia, al tempo stesso, che la Corte, nell'interpretare l'art. 85, n. 1, non muove affatto da una nozione formale di restrizione della concorrenza, bensì da considerazioni di valore. Così, essa esclude che norme obiettivamente necessarie per l'esecuzione di un determinato contratto di per sé lecito costituiscano restrizioni della concorrenza ai sensi del suddetto articolo. Ciò vale ad esempio per le clausole (limitate) di non concorrenza in caso di cessione di un'impresa [339]. La Corte ritiene inoltre che le restrizioni della concorrenza sono compatibili con l'art. 85, n. 1, quando da un esame di tutte le circostanze del caso concreto risulti che senza tali restrizioni la concorrenza da salvaguardare non sarebbe affatto possibile [340]. Un ottimo esempio di questa giurisprudenza è costituito dalla sentenza della Corte 15 dicembre 1994 [341], richiamata dall'UEFA nel corso della trattazione orale. In tale causa si trattava di restrizioni contenute nello statuto di una cooperativa, per effetto delle quali ai soci di quest'ultima era fatto divieto di partecipare ad altre forme di cooperazione in diretta concorrenza con la cooperativa. La Corte ritenne che la questione della compatibilità delle norme in questione con le norme del Trattato relative alla concorrenza non poteva essere valutata «in astratto», ma dipendeva dal tenore delle singole disposizioni e «dalle condizioni economiche esistenti sui mercati interessati». Essa giunse alla conclusione che lo status di membro di una cooperativa concorrente pregiudicava il buon funzionamento della cooperativa e il suo potere contrattuale nei confronti dei produttori. Essa proseguì rilevando che il divieto di doppia appartenenza ad una cooperativa «dunque, non costituisce necessariamente una restrizione della concorrenza ai sensi dell'art. 85, n. 1» e può «addirittura avere effetti positivi sulla concorrenza» [342].

335 — Deve considerarsi rappresentativa, al riguardo, la nota opera di René Joliet (*The Rule of Reason in Antitrust Law; American, German and Common Market Laws in Comparative Perspective*, Liegi, 1967).

336 — V., ad esempio, Schröter, loc. cit. (nota 318), art. 85, punto 75; Whish, loc. cit. (nota 328), pag. 209.

337 — Sentenza 15 luglio 1994, causa T-17/93, Matra Hachette/Commissione (Racc. pag. II-595, punto 85).

338 — Sentenze 6 aprile 1995, causa T-147/89, Société métallurgique de Normandie/Commissione (Racc. pag. II-1057, punto 90), e causa T-151/89, Société des treillis et panneaux soudés/Commissione (Racc. pag. II-1191, punto 90).

339 — V. sentenza 11 luglio 1985, causa 42/84, Remia (Racc. pag. 2545, punto 20).

340 — V. segnatamente sentenza 30 giugno 1966, causa 56/65, LTM/Maschinenbau Ulm (Racc. pag. 261, in particolare pag. 280).

341 — Causa C-250/92, DLG (Racc. pag. I-5641).

342 — Loc. cit. (nota 341), punti 31-34.

269. Casi come quello testé richiamato dimostrano come la Corte attribuisca senz'altro importanza allo scrupolo che si trova alla base della dottrina della «rule of reason». Se si possa per tale motivo affermare che nella giurisprudenza è possibile riscontrare una determinata tendenza a seguire anche nel diritto comunitario un'impostazione ispirata a questa dottrina, è questione che può rimanere aperta [343]. Comunque sia, la sentenza per ultima citata mostra al tempo stesso, in modo assai evidente, i limiti di questa giurisprudenza. In essa la Corte affermò infatti che esulavano dalle previsioni dell'art. 85, n. 1, soltanto quelle restrizioni che erano «necessarie» a garantire il buon funzionamento della cooperativa e a preservare il potere contrattuale di quest'ultima. Inoltre, occorreva verificare se le sanzioni previste per l'inosservanza delle disposizioni statutarie non fossero «sproporzionate» e se il periodo minimo di adesione non fosse «eccessivo» [344].

Ciò è la conferma che solo le restrizioni della concorrenza che siano *indispensabili* per il raggiungimento degli scopi legittimi da esse perseguiti non incontrano il divieto di cui all'art. 85, n. 1.

270. Come si è già rilevato, il settore del calcio professionistico è caratterizzato dal fatto che le società calcistiche sono tra loro interdipendenti in modo più marcato rispetto ad altri mercati [345]. Alla luce di queste peculiarità, non si può quindi negare che determinate restrizioni possano essere necessarie a garantire il buon funzionamento di questo settore. Sennonché nel presente procedimento non è stato dimostrato che proprio le norme relative agli stranieri e la disciplina dei trasferimenti, controverse nel caso di specie, sarebbero elementi necessari ed irrinunciabili a tal fine. L'esame dei possibili effetti positivi di queste discipline può dunque aver luogo soltanto sotto il profilo dell'art. 85, n. 3.

In ordine alla disciplina dei trasferimenti, ho già esposto nell'ambito dell'esame effettuato sotto il profilo dell'art. 48 i motivi per i quali tale disciplina non è indispensabile per il raggiungimento degli scopi con essa perseguiti, sempreché legittimi. Esistono possibilità alternative, quali ad esempio la mutua ripartizione di parte delle entrate, che consentono di attuare tali scopi in maniera almeno altrettanto efficace. Pertanto, posso limitarmi in questa sede a far rinvio a quanto ho già in precedenza esposto [346].

Analogo rilievo deve farsi per le norme relative agli stranieri, in relazione alle quali è persino molto più semplice giungere alla conclusione che esse non sono necessarie né indispensabili per raggiungere gli scopi che si asseriscono perseguiti con esse [347]. Anche su tale punto faccio rinvio alle mie considerazioni precedenti.

343 — Così ad esempio Bellamy & Child, *Common Market Law of Competition*, 4ª edizione, Vivien Rose Ed., Londra, 1993, punto 2-063.

344 — Loc. cit. (nota 341), punti 35 e 36.

345 — V. supra, paragrafo 227.

346 — V. supra, paragrafi 218 e seguenti.

347 — V. supra, paragrafi 137 e seguenti.

271. L'ultima obiezione da prendere in esame si fonda sul rilievo secondo cui, nel caso di specie, l'ambito rilevante sarebbe quello del diritto del lavoro. A parere dell'UEFA, la presente causa nasconde un «conflitto sindacale dissimulato». Il rapporto tra datore di lavoro e lavoratore, tuttavia, esulerebbe dalle norme sulla concorrenza. Anche al riguardo l'UEFA richiama l'esempio del diritto americano.

272. Effettivamente la disciplina dei trasferimenti riguarda, direttamente, il rapporto tra il calciatore e il suo (attuale o futuro) datore di lavoro. Talché, se il settore del diritto del lavoro esulasse dalle norme in materia di concorrenza, si potrebbe certo argomentare che questo principio dovrebbe altresì valere con riferimento alla disciplina dei trasferimenti.

Appare dubbio che esso riguardi anche le norme relative agli stranieri. Alla luce del successivo ragionamento, tuttavia, non è necessario che io indugi su tale questione.

273. A mio avviso, infatti, non esistono prescrizioni contenutistiche secondo le quali gli accordi riguardanti i rapporti di lavoro sarebbero sottratti, in linea generale ed assoluta, all'ambito di applicazione delle norme del Trattato relative alla concorrenza. Siffatte prescrizioni, del resto, non esistono neppure nel diritto statunitense, al quale l'UEFA fa richiamo. È superfluo, in questa sede, discutere in dettaglio i fondamenti e le varie modalità del cosiddetto «labor exemption» [348]. Dalle decisioni di giudici americani prodotte agli atti dalla stessa UEFA risulta che questa eccezione vale per gli *accordi collettivi* tra le organizzazioni dei datori di lavoro e quelle dei lavoratori nonché per le previe concertazioni all'uopo necessarie per ciascuna delle parti interessate [349]. L'esenzione dello sport del baseball dalle norme sulla concorrenza, disposta per legge, costituisce con ogni evidenza un caso particolare, irrilevante ai fini del presente procedimento se non altro per la circostanza che il diritto comunitario non contiene un'analoga disposizione per il calcio (o per altra disciplina sportiva).

Il signor Bosman ha richiamato, in particolare, la sentenza della United States Court of Appeals, Eighth Circuit, nella causa *Mackey v National Football League* [350]. Tale sentenza verteva su disposizioni di una federazione sportiva che presentavano forti analogie con la disciplina dei trasferimenti controversa nel caso di specie. I giudici americani giunsero alla conclusione che le norme in questione non potevano fruire della «labor exemption» e svilupparono un ragionamento che a tratti si avvicina molto alla tesi da me sostenuta. Non è tuttavia necessario andare

348 — Riferimenti più precisi si trovano, ad esempio, nel contributo di Gary R. Roberts: «Antitrust Issues in Professional Sports», in *Law of Professional and Amateur Sports*, parte 2, Gary A. Uberstine Ed., Deerfield, New York, Rochester, 1994, pag. 19-1 (in particolare pagg. 19-45 e seguenti).

349 — V. sentenza della United States Court of Appeals, Second Circuit, 24 gennaio 1995, *National Basketball Association v Williams* (45 F. [Federal Reporter] 3d 684), nella quale l'accertamento dei primi giudici secondo cui le norme relative alla concorrenza non trovavano applicazione alle trattative riguardanti gli accordi collettivi («collective bargaining negotiations») venne confermato; anche nella sentenza della United States Court of Appeals for the District of Columbia Circuit, 21 marzo 1995, *Brown v Pro Football, Inc.* (50 F. 3d 1041) si afferma che, conformemente alla giurisprudenza della Supreme Court, la «labor exemption» (in quanto «nonstatutory», ossia non regolata dalla legge) consente per *alcuni* accordi collettivi («some union-employer agreements») una *limitata* («limited») esenzione dalle norme sulla concorrenza.

350 — Sentenza 18 ottobre 1976 (543 F. 2d 606).

oltre per stabilire entro quali limiti questa decisione rifletta correttamente la situazione giuridica americana.

274. Infatti, l'unica conclusione che a mio avviso può trarsi dal diritto americano, valida per il diritto comunitario, è che l'autonomia collettiva riconosciuta a sindacati e datori di lavoro può rendere necessario esentare gli accordi collettivi dalle norme sulla concorrenza, nei limiti in cui ciò sia richiesto dall'obiettivo perseguito. Una corrispondente limitazione della sfera d'applicazione dell'art. 85 — simile a quella esistente nell'ordinamento di singoli Stati membri [351] — potrebbe effettivamente ammettersi [352]. Essa sarebbe peraltro di portata ristretta [353].

275. Nel caso in esame, tuttavia, tale questione è in ogni caso irrilevante. Come la Commissione ha correttamente fatto rilevare nel corso della trattazione orale, non si tratta qui di *contratti collettivi*, bensì di semplici *accordi orizzontali* tra società calcistiche. Già per questo motivo l'argomentazione dell'UEFA non può essere accolta. Non si vede infatti per quale motivo accordi o decisioni *di questo tipo* non dovrebbero ricadere nell'ambito di applicazione dell'art. 85 [354].

276. Come si è già rilevato, in Spagna la disciplina dei trasferimenti è sancita in un accordo collettivo. Di natura analoga sembra essere anche la «Charte de Football Professionnel» in vigore in Francia [355]. Questi documenti disciplinano tuttavia unicamente il passaggio di società effettuato *all'interno* della stessa federazione. Per quanto riguarda il passaggio a club *di altri Stati membri*, sul quale si verte nel caso di specie, sono applicabili i regolamenti dell'UEFA o, rispettivamente, della FIFA, che sicuramente non costituiscono un accordo collettivo.

Analogo rilievo deve farsi, del resto, per la circostanza che le leggi di alcuni Stati membri consentano l'emanazione di norme che sanciscono l'obbligo del pagamento di indennità di trasferimento. Al riguardo, dovrebbe in ogni caso tenersi presente che le leggi in questione si limitano a *consentire* l'emanazione di simili norme, *senza* tuttavia *obbligare* le società e le federazioni ad emanarle.

351 — Per il diritto tedesco v., ad esempio, Bunte, Hermann-Josef: *Kommentar zum deutschen und europäischen Kartellrecht*, in Langen/Bunte, 7ª edizione, Neuwied, 1994, punti 155 e seguenti, sull'art. 1.

352 — Di diverso parere Weatherill, loc. cit. (nota 135), pag. 69, che trae argomento dalla mancanza nella legge di una norma derogatoria corrispondente.

353 — V. Gleiss/Hirsch, loc. cit. (nota 316), punto 20, sull'art. 85, n. 1.

354 — Di diverso parere, tuttavia, Zäch, loc. cit. (nota 152), il quale, senza alcuna analisi nel merito, sostiene che la disciplina dei trasferimenti riguarda il mercato del lavoro ed esula pertanto dalla fattispecie dell'art. 85.

355 — V. supra, paragrafi 31 e seguenti. Non dovrebbe essere un caso che la disciplina dei trasferimenti di questi due paesi è più favorevole per i calciatori rispetto a quelle vigenti nelle altre federazioni della Comunità.

e) Art. 85, n. 3

277. Non deve esaminarsi, in questo contesto, il problema se la disciplina dei trasferimenti e le norme relative agli stranieri possano essere esentate a norma dell'art. 85, n. 3. Siffatta esenzione potrebbe essere disposta unicamente dalla Commissione e presupporrebbe la presentazione di una relativa domanda [356].

278. Solo per scrupolo di completezza si deve segnalare che, nell'ipotesi in cui una domanda in tal senso fosse presentata, sembrerebbe certo teoricamente ipotizzabile che la Commissione disponesse un'esenzione dal divieto sancito dall'art. 85, n. 1, in favore di queste norme contrarie all'art. 48. Tuttavia, poiché una tale esenzione nulla cambierebbe in ordine alla violazione dell'art. 48, sarebbe logico che la Commissione tenesse conto di questa circostanza già nel procedimento di esenzione. Sarebbe in ogni caso auspicabile perseguire un risultato uniforme [357]. Da ciò conseguirebbe che anche un'esenzione ai sensi dell'art. 85, n. 3, dovrebbe essere esclusa [358].

3. *Interpretazione dell'art. 86*

279. Da ultimo occorre ancora chiarire se le norme relative agli stranieri e la disciplina dei trasferimenti, controverse nel caso di specie, siano compatibili con l'art. 86 del Trattato CE. Questo articolo stabilisce che è incompatibile con il mercato comune e vietato, «nella misura in cui possa essere pregiudizievole al commercio tra Stati membri, lo sfruttamento abusivo da parte di una o più imprese di una posizione dominante sul mercato comune o su una parte sostanziale di questo».

280. Ho già avuto modo di constatare, nell'ambito della disamina relativa all'art. 85, che le società professionistiche devono essere considerate imprese ai sensi di questa disposizione. Lo stesso dicasi per le loro federazioni, qualora svolgano direttamente attività economica. In quella sede si è già accertato che le norme controverse sono pregiudizievoli al commercio tra Stati membri [359].

281. La più importante delle questioni che restano da esaminare è dunque quella se, nel caso di specie, possa riscontrarsi una *posizione dominante* ai sensi dell'art. 86. Questa

356 — Castellaneta, loc. cit. (nota 136), pag. 659, fa correttamente notare che nel «gentlemen's agreement» intervenuto tra la Commissione e l'UEFA nel 1991, valevole per le nuove norme UEFA, non può ravvisarsi alcuna esenzione ai sensi dell'art. 85, n. 3. Un'esenzione di tal genere presupporrebbe una decisione formale. Quest'ultima tuttavia non sussisteva, come la Corte accertò nell'ambito di un ricorso del signor Bosman (v. ordinanza 4 ottobre 1991, causa C-117/91, Bosman/Commissione, Racc. pag. I-4837, punti 13-15).

357 — In questo senso anche Marticke, loc. cit. (nota 123), pag. 74. V., altresì, gli interessanti rilievi di Weatherill, loc. cit. (nota 135), pagg. 88 e seguenti.

358 — Così, con riguardo alle norme relative agli stranieri, anche Giardini, loc. cit. (nota 119), pag. 455; nello stesso senso Karpenstein, Peter: «Der Zugang von Ausländern zum Berufsfußball innerhalb der Europäischen Gemeinschaft», in *Sportrecht in Europa*, Michael R. Will Ed., Heidelberg, 1993, pag. 171, in particolare pag. 188.

359 — V. supra, paragrafi 255 e seguenti, da un lato, e paragrafi 260 e seguenti, dall'altro.

nozione, secondo la giurisprudenza, «corrisponde ad una situazione di potenza economica grazie alla quale l'impresa che la detiene è in grado di ostacolare la persistenza di una concorrenza effettiva sul mercato di cui trattasi e ha la possibilità di tenere comportamenti alquanto indipendenti nei confronti dei suoi concorrenti, dei suoi clienti e, in ultima analisi, dei consumatori» [360]. Come evincesi dalla formulazione dell'art. 86, è altresì possibile che una o più imprese detengano collettivamente una posizione dominante.

282. Ne consegue che occorre preliminarmente accertare se, nella fattispecie in esame, vadano prese in considerazione le società oppure le loro federazioni. Poiché le norme controverse sono contenute nei regolamenti delle federazioni, la conseguenza ovvia sarebbe che l'esame dovrebbe essere effettuato sulla posizione di mercato di queste ultime. Se, ad esempio, nel caso di specie si vertesse sulla questione della cessione dei diritti televisivi sugli incontri dell'UEFA Champions League, occorrerebbe con ogni evidenza indagare sulla potenza di mercato dell'UEFA, dalla quale questa competizione è organizzata e immessa sul mercato. Sennonché, il problema all'esame verte su norme concernenti l'ingaggio di calciatori. La Commissione ha correttamente fatto rilevare che l'ingaggio di calciatori riguarda le società, non le federazioni. A suo parere, pertanto, tali norme vanno considerate accordi tra le società. Nel contesto in esame, quindi, si potrebbe tutt'al più riscontrare una posizione dominante sul mercato detenuta dalle società, non anche dalle federazioni. Tale rilievo mi pare convincente. Questo approccio offre altresì un riscontro all'opinione, avanzata sia dalla Commissione sia dall'URBSFA, secondo la quale le norme in questione non sarebbero il frutto di un'imposizione da parte delle federazioni, ma si limiterebbero a riflettere fedelmente il volere delle società.

Nel presente procedimento, pertanto, non deve prendersi in esame la questione se, in ipotesi, l'UEFA detenga una posizione dominante nei confronti dei propri aderenti oppure se sia necessario che in ciascuno Stato membro esista, in linea di principio, solo un'unica federazione.

283. Le norme relative agli stranieri sono contenute nei singoli regolamenti di ciascuna federazione, mentre la disciplina dei trasferimenti in altri Stati membri si rinviene nei regolamenti UEFA e FIFA. Occorre pertanto chiedersi se, nel primo caso, a detenere *collettivamente* una posizione dominante siano le società professionistiche nell'ambito di ciascuna federazione e, nel secondo caso, le società professionistiche nell'ambito dell'intera Comunità. La risposta a tale questione presuppone che sia accertato a quali condizioni possa parlarsi di posizione dominante *collettiva*.

284. La Commissione ha già varie volte presupposto, nella sua prassi decisionale, l'esistenza di una tale posizione dominante collettiva [361]. La Corte e il Tribunale di primo

360 — Sentenza 13 febbraio 1979, causa 85/76, Hoffmann-La Roche/Commissione (Racc. pag. 461, punto 38); giurisprudenza costante.

361 — V., ad esempio, decisione 7 dicembre 1988, 89/93/CEE (vetro piano), GU 1989, L 33, pag. 44, punti 78 e seguenti; decisione 1° aprile 1992, 92/262/CEE (comitati armatoriali composti da armamenti francesi e dell'Africa occidentale), GU L 134, pag. 1, punti 55 e seguenti, e decisione 23 dicembre 1992, 93/82/CEE (CEWAL e a.), GU 1993, L 34, pag. 20, punto 57. V., altresì, le decisioni adottate nel settore del controllo sulle fusioni, ad esempio, decisione 22 luglio 1992, 92/553/CEE (Nestlé/Perrier), GU L 356, pag. 1, punti 108 e seguenti.

grado hanno dovuto occuparsi di tale questione solo poche volte. Nella sentenza La Crespelle del 1994 [362] si verteva su una disciplina francese in forza della quale veniva riservato a ben 50 centri di fecondazione il diritto esclusivo di esercitare la loro attività nel territorio loro assegnato. La Corte ritenne che, con l'istituzione di questi monopoli territorialmente limitati, ma che complessivamente riguardavano l'intero territorio della Francia, si era instaurata una posizione dominante ai sensi dell'art. 86 [363]. Assai più rilevante, ai fini del presente contesto, è la sentenza del Tribunale di primo grado, ormai divenuta definitiva, nella causa SIV [364]. In essa si legge tra l'altro quanto segue:

«Non si può escludere in via di principio che due o più entità economiche indipendenti siano, su un mercato specifico, unite da tali vincoli economici che, per tale motivo, esse detengono insieme una posizione dominante rispetto agli altri operatori sullo stesso mercato. (...) Occorre tuttavia sottolineare che per dimostrare una violazione dell'art. 86 del Trattato, non è sufficiente (...) "riciclare" i fatti costitutivi di un'infrazione all'art. 85, traendone la constatazione che le parti di un accordo o di una pratica illecita detengono insieme una parte di mercato rilevante, che per questo solo fatto esse detengono una posizione dominante collettiva e che il loro comportamento illecito costituisce un abuso di questa posizione» [365].

285. A mio giudizio, da queste constatazioni potrebbe senz'altro argomentarsi che le società di una lega professionistica «siano unite da tali vincoli economici» da dover essere considerate detenere collettivamente una posizione dominante. In particolare si potrebbe addurre al riguardo la circostanza, varie volte ricordata, che tali società devono stare tra loro in nesso di interdipendenza, se intendono conseguire successi [366]. Una simile comunione naturale di interessi è difficilmente riscontrabile in altri settori.

286. La questione non merita tuttavia di essere approfondita. Nella presente causa, infatti, non si verte sulla potenza di mercato che le società vantano collettivamente nei confronti di concorrenti, clienti o consumatori [367]. I *calciatori* non appartengono, a mio

362 — Sentenza 5 ottobre 1994, causa C-323/93, Centre d'insémination de la Crespelle (Racc. pag. I-5077).

363 — Loc. cit. (nota 362), punto 17.

364 — Loc. cit. (nota 313). Tale sentenza fu pronunciata su un ricorso proposto contro la decisione della Commissione 7 dicembre 1988 citata nella nota 361.

365 — Loc. cit (nota 313), punti 358 e 360.

366 — V., ad esempio supra, paragrafo 227.

367 — V. sentenza della Corte citata nel paragrafo 281.

avviso, a nessuna di queste categorie. Un problema in tal senso sorgerebbe invece qualora le società stesse — per rifarmi ad un esempio già menzionato — si presentassero come gruppo offrendo sul mercato la cessione dei diritti televisivi sui loro incontri. La presente causa verte tuttavia su norme che limitano la possibilità di ingaggio di calciatori. Tali norme determinano una restrizione della concorrenza tra le società. Un abuso ai sensi dell'art. 86, per contro, non può riscontrarsi in quanto solo il rapporto tra le società e i loro calciatori ne viene interessato.

In conclusione, concordo con l'UEFA, l'URBSFA, la Commissione e i governi italiano e francese nel ritenere che non sussista alcuna violazione dell'art. 86.

## C — Conclusione

287. Le questioni poste dalla Cour d'appel di Liegi vanno a mio avviso risolte nel seguente modo:

«1) L'art. 48 del Trattato CE dev'essere interpretato nel senso che esso osta a che:

a) una società calcistica possa pretendere e riscuotere da un'altra società una somma di denaro in occasione dell'ingaggio di uno dei suoi calciatori il cui contratto giunga a scadenza;

b) l'accesso di calciatori cittadini di un altro Stato membro alle competizioni organizzate dalle federazioni nazionali ed internazionali venga limitato.

2) L'art. 85 del Trattato CE dev'essere interpretato nel senso che esso osta alla stipulazione di accordi tra società e all'adozione di decisioni di federazioni sportive aventi ad oggetto le restrizioni di cui al precedente punto 1), lett. a) e b)».