

## INTRODUZIONE

*Stefano Bastianon*

È per me un piacere essere qui oggi per presentare la quinta edizione del convegno L'EUROPA E LO SPORT interamente dedicata alla celebrazione dei primi vent'anni della sentenza *Bosman*. I motivi di tale piacere sono molti:

1) innanzitutto, trovarmi in compagnia di tanti amici e maestri che stimo e ammiro da molto tempo;

2) in secondo luogo, perché oggi si celebrano non solo i vent'anni della sentenza *Bosman*, ma anche i primi cinque anni dell'insegnamento Diritto europeo dello sport all'interno del quale questa iniziativa da sempre si colloca;

3) in terzo luogo, perché devo confessare che oggi per me si realizza un piccolo grande sogno. Infatti, quando vent'anni fa, proprio sulla scia del clamore sollevato dalla sentenza *Bosman*, ho iniziato ad occuparmi dei rapporti tra l'Unione europea e il settore sportivo mai avrei immaginato di poter realizzare una simile iniziativa e soprattutto di dedicare alla sentenza *Bosman* un libro.

Sulla sentenza *Bosman* si può dire tutto e il contrario di tutto, ma di questo si occuperanno i vari relatori. Oggi vorrei soltanto evidenziare che, dopo vent'anni, la sentenza *Bosman* rappresenta ancora la sentenza della Corte di giustizia più conosciuta in materia di attività sportiva; quasi a volerne rafforzare la portata viene spesso chiamata legge *Bosman*, sebbene sia una sentenza; inoltre è indubbio che il nome *Bosman* viene ormai utilizzato come sinonimo di sentenza rivoluzionaria; con oltre 180 commenti su riviste specializzate, costituisce indubbiamente una tra le sentenze della Corte di giustizia più commentate, se non addirittura la più commentata; per quanto riguarda gli effetti, soprattutto economici, è indubbiamente la sentenza della Corte di giustizia in materia di attività sportiva più importante; e anche per questo, con cadenza periodica si registrano le voci più disparate di coloro che, dopo vent'anni, continuano a tuonare che la sentenza *Bosman* ha rovinato il calcio europeo.

Almeno dal mio punto di vista, invece, la sentenza *Bosman* non è la pronuncia più importante resa dalla Corte di giustizia in ordine al rapporto tra l'ordinamento dell'Unione europea e l'ordinamento sportivo, posto

che a tale riguardo la sentenza *Meca-Medina e Majcen* e l'associata negazione di ogni rilevanza delle regole puramente sportive pone nuovi e delicati problemi interpretativi sulla stessa perdurante rilevanza del concetto di specificità dello sport nel contesto dell'Unione europea.

Non voglio però dire null'altro sulla sentenza *Bosman* anche per non anticipare temi e riflessioni che sono certo i vari relatori presenteranno nel corso dei rispettivi interventi.

In questa sede, pertanto, vorrei soltanto ringraziare tutti coloro che, a vario titolo, hanno reso possibile questa iniziativa.

Innanzitutto devo ringraziare, oltre ai vari enti patrocinatori, l'Università di Bergamo e il Dipartimento di giurisprudenza per il costante supporto e la fiducia dimostratami da quando, come già detto, cinque anni fa si è deciso di avviare l'insegnamento Diritto europeo dello sport, e ancor prima per avere condiviso con me l'idea che le tematiche sportive non solo possono essere messe al centro di insegnamenti universitari, ma anche che lo sport costituisce un tema sul quale la società civile in genere e l'Università possono operare sinergicamente ed in modo inclusivo. Per questo mi fa molto piacere oggi la presenta del Magnifico Rettore, mentre il Direttore del Dipartimento si scusa per non poter intervenire, ma mi ha inviato un messaggio di saluti che vi leggerò fra un attimo.

In secondo luogo vorrei ringraziare tutti i relatori presenti per la loro disponibilità e per l'entusiasmo con il quale hanno accettato il mio invito ad intervenire a quest'edizione del convegno nonostante i loro numerosi impegni. Senza di loro, senza il loro impegno anche per quanto riguarda la successiva consegna dei testi delle varie relazioni che, come d'abitudine, confluiscono nella pubblicazione degli atti del convegno, questa iniziativa non potrebbe avere luogo.

Per finire, lasciatemi ringraziare in particolar modo tre persone alle quali va la mia più sincera riconoscenza.

In primo luogo il mio maestro, Bruno Nascimbene, che vent'anni fa ha condiviso la mia scelta di porre al centro dei miei studi e delle mie ricerche il tema dei rapporti tra l'Unione europea e lo sport e in questi vent'anni mi ha sempre supportato in questa mia scelta, soprattutto in quei giorni in cui – come diceva Bob Dylan – il mare è cattivo e il cielo si è stancato di essere azzurro. Si tratta di un tema oggi senz'altro alla moda e molto gettonato, ma vent'anni fa le cose erano alquanto diverse: parlare della libera circolazione degli atleti era un po' come se oggi qualcuno volesse affrontare il tema della libera circolazione degli extra-terrestri.

Responsabili inconsapevoli di questa mia decisione di unire l'utile al dilettevole (almeno per me, ossia Unione europea e sport) sono stati Carlo Curti Gialdino (oggi, purtroppo non presente al Convegno) e Vittorio Di Bucci, all'epoca della vicenda *Bosman* referendari del Giudice Mancini, giudice relatore del caso *Bosman*, e grazie ai quali ho potuto trascorrere a Lussemburgo un periodo di studio e lavoro non solo straordinario sotto il

profilo umano, ma estremamente proficuo dal punto di vista scientifico. Grazie a loro ho potuto vivere la vicenda *Bosman* dall'interno, ricevendo una quantità impressionante di stimoli e di idee di cui ho cercato di fare tesoro e che ancora oggi mi tornano assai utili e che ricordo con grande piacere e un pizzico di nostalgia.

Queste tre persone vent'anni fa mi hanno regalato un sogno e, cosa ancor più importante, in questi vent'anni mi hanno fornito gli strumenti per realizzarlo. Per questo, li ringrazio infinitamente.

Io mi fermo qui e prima di lasciare la parola al nostro Magnifico Rettore per la formale apertura dei lavori di questo convegno vi leggo il messaggio di saluto del Prof. Antonio Banfi, Direttore del Dipartimento di Giurisprudenza:

*«Prego gli organizzatori e tutti i convenuti di voler scusare la mia assenza a questo importante evento.*

*Pur trattenuto da impegni legati alla mia Società Disciplinare, desidero non farvi mancare i saluti miei e del Dipartimento di Giurisprudenza tutto.*

*Da molti anni, ormai, il Dipartimento di Bergamo si è affermato come una delle sedi nelle quali più si studia e si discute di diritto sportivo. Fa certamente piacere vedere perpetuarsi questa tradizione; inoltre, è motivo di soddisfazione sapere che il convegno non si limiterà ad una discussione fra accademici, pur dotta e elevata, vista l'autorevolezza dei relatori, ma consentirà di confrontarsi direttamente con gli "attori del sistema".*

*Grazie dunque agli organizzatori, ai relatori e a tutti i convenuti e soprattutto i più sinceri auguri di buon lavoro».*



## SALUTI ISTITUZIONALI



*Remo Morzenti Pellegrini \**

Il tema oggetto del presente convegno è certamente interessante perché parte da un caso emblematico che, dal punto di vista giuridico, ha costituito un'occasione per approfondire i rapporti e le interazioni tra una pluralità di ordinamenti, ovvero, in primo luogo, l'ordinamento statale, da un lato, e l'organizzazione sportiva, dall'altro, e ancora, in secondo luogo, il diritto nazionale, da un lato, ed il contesto normativo internazionale e comunitario, dall'altro lato.

Come è noto le istituzioni sportive, con riferimento particolare al contesto organizzativo-regolamentare, hanno sempre custodito gelosamente la propria autonomia ed indipendenza rispetto alle istituzioni politiche, in quanto lo sport è sempre stato considerato un fenomeno che supera e trascende i confini nazionali, fondando così il proprio carattere di valore universale.

Senonché, la complessità che connota la realtà attuale, compresa quella legata al mondo dello sport, vista anche la sua accresciuta consistenza economica, hanno fatto progressivamente emergere la rilevanza delle azioni e dei rapporti ricadenti nell'ambito sportivo ai fini dell'ordinamento internazionale, comunitario e nazionale, i quali non hanno più, ragionevolmente, potuto fare a meno di interessarsi, perlomeno in qualche misura, di quegli aspetti dello sport che si intersecano con l'organizzazione economica, sociale e politica di ogni Paese, nonché con i diritti di ogni singolo individuo, così da dover ricadere, almeno parzialmente, in una regolamentazione giuridica vera e propria.

Nel senso indicato, la sentenza "Bosman" rimane "sculpita" nella storia per avere ribadito con forza il fondamentale principio di libera circolazione dei lavoratori, il quale implica il divieto di qualsiasi discriminazione fondata sulla nazionalità tra lavoratori degli Stati membri per quanto concerne l'impiego, la retribuzione, le condizioni di lavoro, oltre che il diritto di spostarsi e stabilirsi nel territorio dell'Unione al fine di rispondere ad un'offerta di lavoro.

La sentenza predetta costituisce, pertanto, un vero e proprio "manifesto" dei valori fondanti l'Unione e, per questo, ha svolto un ruolo impor-

---

\* Magnifico Rettore dell'Università degli Studi di Bergamo.

tante di indirizzo non solo in ambito sportivo e calcistico, ma anche nel più generale contesto statale e sociale.

A distanza di vent'anni, pertanto, si tratta di valutare l'impatto che la sentenza "Bosman" ha avuto su tali molteplici piani ordinamentali, e proprio a tale scopo risponde questa pregevole iniziativa.



*Bruno Nascimbene \**

A nome del Centro di eccellenza Jean Monnet dell'Università degli Studi di Milano, di cui ho la responsabilità scientifica, formulo i migliori auguri per il successo della quinta edizione del Convegno "L'Europa e lo sport". Ringrazio gli organizzatori, in particolare il professor Bastianon. Con passione e competenza non solo insegna nell'Università di Bergamo il "Diritto dell'Unione europea" e il "Diritto dello sport", ma ha la capacità di mantenere viva la tradizione di un convegno, unico in Italia e fra i pochi, in Europa, ad occuparsi di diritto europeo e sport.

Ringrazio il Magnifico Rettore e il Direttore del Dipartimento di giurisprudenza per la sensibilità dimostrata verso questi temi. Il c.d. processo di internazionalizzazione dell'Università si realizza anche occupandosi di temi, come il nostro, che presentano profili internazionali ed europei, e invitando relatori stranieri o appartenenti ad istituzioni europee. Così è stato, sempre, nelle precedenti edizioni del Convegno; così è oggi, con la qualificata presenza del dottor Di Bucci, direttore al Servizio giuridico della Commissione Europea. Altra qualificata presenza, sarebbe stata, invero, quella del prof. Curti Gialdino, (impossibilitato ad intervenire), per lunghi anni referendario alla Corte di giustizia dell'Unione europea (la dr.sa Ginevra Greco, che collabora con il Centro Jean Monnet, sarà sicuramente in grado di sostituirlo).

I vent'anni della sentenza *Bosman*, come dimostra il volume, appena pubblicato, di cui è autore il prof. Bastianon rappresentano un'occasione di riflessione sulla rilevanza della sentenza nella più ampia, e generale, materia sportiva nel quadro del diritto UE. Si può dire che essa consacra la nascita del diritto europeo dello sport, pur avendo ad oggetto la sola attività sportiva del calcio. I suoi principi, peraltro ben radicati nelle libertà fondamentali garantite dal Trattato UE, quella di libera circolazione delle persone in primo luogo, sono del tutto attuali. E ciò malgrado le critiche ricevute da parte di chi riteneva lo sport come estraneo al diritto UE, in virtù di una specialità e peculiarità che lo avrebbero reso autonomo, oggetto di una regolamentazione *ad hoc* (da parte delle organizzazioni ed enti sportivi) ovvero nazionale (da parte dei singoli Stati membri).

---

\* Università degli Studi di Milano, Centro di Eccellenza Jean Monnet.

Le relazioni che seguono daranno sicuramente conto del dibattito *post Bosman* e forniranno indicazioni sul futuro del diritto sportivo europeo, sulle sue implicazioni sociali ed economiche che non riguardano soltanto lo sport più popolare quale è il calcio, ma tutte le attività sportive. Anche queste sono toccate dalla crisi economica e auspicano interventi europei, non solo in termini di “diritto”.

Cinque convegni, compreso quello odierno, non sono, a mio avviso, sufficienti ad esaurire temi in costante evoluzione. La retrospettiva sui vent'anni trascorsi dalla sentenza *Bosman*, come appunto dimostra il volume del prof. Bastianon (e come emergerà a fine convegno) conferma questa valutazione e sollecita anche i più convinti assertori della “specialità” o della considerazione nazionale ricordata, a rivedere i loro convincimenti.

L'Europa, malgrado le difficoltà, è in movimento.

*Attilio Belloli \**

Il Panathlon International è un *club-service* con finalità etiche e culturali che si propone di difendere e divulgare i valori dello sport, inteso come strumento di formazione e di valorizzazione della persona, nonché come veicolo di solidarietà tra gli uomini ed i popoli.

Il Club di Bergamo è uno dei più attivi; conta su un centinaio di soci molto presenti alla vita del club, tra i quali campioni olimpionici e dirigenti sportivi di prim'ordine, quali Mario Mangiarotti, Umberto Bortolotti, Luigi Galuzzi, Silvio Magni, Paolo Valoti, Tullio Masserini, Paolo Sesti, nonché imprenditori e professionisti che rappresentano l'eccellenza della classe dirigente bergamasca, tra cui Baldassare Agnelli, Luca Chiesa, Giuliana D'Ambrosio, Emilio Gueli, Marino Lazzarini, Aldo Piceni, Maurizio Radici, Roberto Sestini, Marco Venier ed altri.

È altresì uno dei club più vecchi, essendo stato fondato nel 1955 da illustri personaggi della Bergamo sportiva, politica e imprenditoriale dell'epoca.

Oggi compie dunque 60 anni.

Sessant'anni di studi e ricerche in ambito sportivo (spesso in collaborazione con illustri atenei, come in occasione delle ricerche sulle donne nello sport, sulle difficoltà dei disabili, sull'immigrazione, eccetera); di premi e cerimonie solenni per celebrare grandi sportivi, spesso perché resesi protagonisti di imprese nel rispetto dei più alti valori dello sport; di impegno per la diffusione dei valori olimpici, delle carte del Fair Play e dei diritti dei ragazzi che praticano sport, collaborando a stretto contatto col Coni, di cui è partner istituzionale, con le scuole e con Comune e Provincia; di una serie davvero infinita di sovvenzioni e liberalità a favore di bisognosi e di associazioni sportive in difficoltà, o che comunque necessitavano, in quel momento, di attrezzature o interventi sugli impianti (come in occasione dei terremoti del Friuli e dell'Aquila).

In sintesi sessant'anni molto intensi, sempre e solo al servizio dello sport, con la ferma convinzione che la pratica sportiva rappresenti un elemento centrale nella crescita delle persone, sia perché fattore di prevenzione e promozione del benessere psico-fisico e palestra essenziale di corretti stili di vita, sia perché contribuisce a sperimentare in modo diret-

---

\* Presidente Panathlon Club Bergamo.

to valori importanti soprattutto nelle fasi di crescita dei nostri ragazzi: rispetto degli altri e delle regole, autodisciplina, abitudine alla fatica e all'impegno, cooperazione all'interno della squadra, accettazione della sconfitta, capacità di gestire le difficoltà e i problemi. Lo sport, inoltre, permette di superare le differenze, siano esse linguistiche, religiose, culturali, sociali e di creare contesti in cui può essere favorito il dialogo e l'accoglienza.

Nel prossimo futuro il Panathlon si ripropone di continuare a restare a fianco degli sportivi, di essere sprone e supporto ad ogni iniziativa volta a favorire la pratica sportiva all'insegna dei valori più alti, di lavorare intensamente affinché lo sport venga sempre più riconosciuto come elemento di crescita e formazione, e non solo come evento ludico e spettacolare, di diffondere e dare attuazione ai precetti contenuti nelle carte del Fair Play, dei Diritti del Ragazzo e dei Doveri del Genitore.

In quest'ottica, nel futuro com'è stato anche nel passato, il Panathlon si propone di essere un partner dell'Università di Bergamo nei lavori di ricerca, nonché con l'istituzione di borse di studio, per sviluppare le tematiche di maggior interesse per gli sportivi e favorire la diffusione dello sport. Consapevoli che il Magnifico Rettore Remo Morzenti Pellegrini, cui vanno i nostri più sinceri auguri di buon lavoro per un incarico tanto prestigioso quanto gravoso, saprà sicuramente continuare nella politica di valorizzazione dello sport già intrapresa da questo eccellente Ateneo.

Ringrazio sentitamente il Magnifico Rettore e il Chiar.mo Prof. Stefano Bastianon per aver coinvolto il Panathlon in un convegno che affronta una tematica tanto importante: la sentenza *Bosman* è una pietra miliare per l'affermazione del diritto di praticare sport. Parallelo, nel settore dilettantistico, ci sarebbe poi il problema del vincolo dei giovani sportivi. Un tema altrettanto importante che speriamo possa essere oggetto di futuri approfondimenti.

*Giuseppe Pezzoli \**

Ringrazio per l'invito e porto il saluto del presidente regionale del CONI Oreste Perri e di tutto il mondo sportivo bergamasco.

Mi fa molto piacere essere qui oggi in questa importante sede istituzionale dove il mondo dello sport è spesso presente.

Un ringraziamento particolare va naturalmente al Prof. Stefano Bastianon che anche quest'anno, e soprattutto quest'anno, con grande passione, tenacia e professionalità ha organizzato questo importante convegno che è interamente dedicato alla sentenza *Bosman* di cui si celebrano i primi vent'anni e che, come tutti sappiamo, rappresenta ancora oggi la più nota pronuncia dei giudici europei in materia di attività sportiva.

La giornata vedrà il contributo di autorevoli esperti che affronteranno temi che stanno molto a cuore al mondo sportivo e delle professioni.

Vorrei solo evidenziare che lo sport rappresenta una fetta importante del PIL nazionale (1,7% una percentuale che raddoppia se si tiene conto dell'indotto sportivo) e purtroppo dobbiamo registrare che questo aspetto viene spesso se non ignorato quanto meno sottovalutato.

Tra l'altro vorrei ricordare un tema fondamentale per il vivere civile, al quale l'Unione europea presta sempre maggiore attenzione: la valenza sociale ed educativa dello sport che, come sappiamo, è un potentissimo veicolo per educare e per lottare contro ogni forma di discriminazione, violenza e razzismo, tra l'altro in perfetta sintonia con il Coni.

Non mi resta che augurare una buona giornata e buon lavoro a tutti voi e complimentarmi ancora con gli organizzatori per questa lodevole e importante iniziativa.

---

\* Delegato CONI Bergamo.



## RELAZIONI





## LE CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE C.O. LENZ NEL CASO *BOSMAN*

*Ginevra Greco \**

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Ammissibilità del rinvio pregiudiziale. – 3. La portata restrittiva della regola del 3 + 2. – 4. Esistenza di giustificazioni? – 5. Art. 48 CE (ora art. 45 TFUE) e le norme relative ai trasferimenti: la c.d. regola dell'indennità e le possibili giustificazioni. – 6. Un primo vaglio delle norme sportive alla luce delle norme in materia di concorrenza. – 7. Poche considerazioni in tema di abuso di posizione dominante. – 8. Conclusioni.

### 1. *Premessa.*

Il signor Jean Marc Bosman, cittadino belga, era stato tesserato dalla federazione calcistica belga, l'Union royale belge des sociétés de football association-URBSFA, e aveva iniziato a giocare nelle giovanili dello Standard Liegi, dove era divenuto anche calciatore professionista. Nel 1988 era stato ceduto alla squadra RC Liegi dietro pagamento di un'indennità di trasferimento pari a tre milioni di franchi belgi. Nell'aprile del 1990<sup>1</sup>, in prossimità della scadenza del contratto, la società gli aveva proposto un nuovo contratto per la durata di una stagione, prospettando uno stipendio quantificato al minimo previsto dal regolamento federale dell'URBSFA. Rifiutata tale proposta, Bosman veniva collocato nell'elenco dei calciatori cedibili e l'ammontare della sua indennità per il caso di cessione era fissata a circa 11.000 BFR. Nessuna squadra in Belgio si era mostrata interessata ad acquistare il cal-

---

\* Dottoranda di ricerca in Diritto dell'Unione europea nell'Università degli Studi di Padova.

<sup>1</sup> Secondo il regolamento federale dell'URBSFA del 1983, vigente all'epoca dei fatti, tutti i contratti dei calciatori professionisti, la cui durata variava da uno a cinque anni, scadevano il 30 di giugno. Prima della scadenza del contratto, non oltre il 26 aprile, la società doveva proporre un nuovo contratto al calciatore, il quale, in caso contrario, era considerato dilettante ai fini dei trasferimenti. Il calciatore era libero di accettare o non accettare la proposta. Se come nel caso in esame la respingeva, egli veniva iscritto in un elenco di calciatori che potevano essere oggetto, fra il 1° e il 31 Maggio, di un c.d. trasferimento imposto, il quale non richiedeva il consenso della società cui il calciatore apparteneva, ma comportava il versamento a quest'ultima, da parte della nuova società, di una c.d. "indennità di formazione", calcolata moltiplicando il reddito lordo annuo del calciatore per coefficienti che variavano a seconda dell'età.

ciatore, così Bosman decise di stipulare un contratto con la squadra dell'US Dunkerque, che militava nella seconda divisione francese. In base agli accordi tra le due società, l'RC Liegi cedeva il giocatore all'US Dunkerque per la durata di un campionato dietro pagamento di un'indennità pari a 1.200.000, franchi belgi che sarebbe stata versata a condizione che l'URBSFA avesse rilasciato il certificato di svincolo<sup>2</sup>. Successivamente, l'RC Liegi, poiché dubitava dell'effettiva solvibilità della squadra francese, non richiese il certificato di svincolo alla federazione belga, impedendo il realizzarsi della condizione e determinando così l'inefficacia dell'accordo<sup>3</sup>. Dopo alterne vicende giudiziarie, la Corte d'appello di Liegi decise di sottoporre alla Corte di giustizia due quesiti pregiudiziali:

- in primo luogo se gli artt. 48, 85 e 86 del Trattato Cee (ora artt. 45, 101 e 102 TFUE) dovessero essere interpretati nel senso che vietavano ad una società calcistica di pretendere e percepire il pagamento di una somma di denaro allorché un giocatore già tesserato per la stessa società, dopo la scadenza del contratto già stipulato, fosse ingaggiato da una nuova società calcistica;
- in secondo luogo se le associazioni o le federazioni sportive, internazionali o nazionali, potessero includere nei rispettivi regolamenti norme che limitavano la partecipazione di giocatori stranieri, cittadini di Stati membri, alle competizioni organizzate dai predetti Stati.

Prima di analizzare gli aspetti giuridici della causa, è necessario ricordare i principi, rilevanti ai fini della controversia, desumibili dalle sentenze *Walrave*<sup>4</sup> e *Donà*<sup>5</sup>:

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 dell'applicazione del diritto comunitario;*
4. *alla predetta attività sono applicabili l'art. 48 o l'art. 50, senza nessuna distinzione al riguardo;*
5. *la Corte ammette determinate eccezioni ai divieti sanciti da dette norme. Mentre nella sentenza Walrave la questione della composizione delle squa-*

---

<sup>2</sup> Il trasferimento internazionale era subordinato al rilascio, da parte della federazione internazionale di provenienza, di un certificato di trasferimento con il quale essa riconosceva che tutti gli obblighi di carattere finanziario, compresa l'eventuale somma per il trasferimento erano stati adempiuti.

<sup>3</sup> Sintesi tratta da B. NASCIBENE, S. BASTIANON, *Diritto Europeo dello sport*, Torino, 2011, pp. 87-86.

<sup>4</sup> Sentenza Corte di giustizia, 12 dicembre 1974, causa 34/74, p. 1405.

<sup>5</sup> Sentenza Corte di giustizia, 14 luglio 1976, causa 13/76, p. 1334.

*dre 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*<sup>6</sup>.

Le conclusioni dell'AG Lenz sono state rese pubbliche il 20 settembre del 1995, composte da 109 pagine, suddivise in tre parti e in 287 punti<sup>7</sup>. Dopo una prima parte, in cui l'Avvocato generale si concentra sulla descrizione dei fatti di causa, del contesto normativo e delle questioni pregiudiziali sottoposte alla Corte, si passa ad una seconda parte dove viene affrontato il tema della denunciata incompatibilità della disciplina relativa ai trasferimenti degli stranieri con le norme UE sulla libera circolazione e sulla concorrenza, per poi concludere nella terza parte affrontando le possibili soluzioni che potrebbero risolvere le questioni pregiudiziali. Ovviamente la parte più rilevante risulta essere la seconda, non soltanto dal punto di vista quantitativo (90 pagine) ma anche perché affronta compiutamente la questione sia sotto gli aspetti processuali che sostanziali.

Inoltre, è importante sin d'ora sottolineare come l'AG avesse già colto l'importanza della futura pronuncia della Corte di giustizia ed infatti testualmente afferma al punto 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»*.

Ripercussioni che non potranno essere solo di natura economica, ed infatti, al punto 57, sottolinea come ci *«si potrebbe attendere un ulteriore aumento del numero di calciatori della Comunità ingaggiati presso società di un altro Stato membro»*.

Le considerazioni che seguono intendono, in occasione dei vent'anni trascorsi dalla pronuncia della Corte di giustizia che segna un punto fondamentale del "diritto dello sport" nel contesto europeo, dedicarsi in particolare alle Conclusioni dell'Avvocato generale, per meglio comprendere il significato e la portata della sentenza.

## *2. Ammissibilità del rinvio pregiudiziale.*

Secondo la UEFA, tale rinvio pregiudiziale aveva costituito solo un artificio procedurale per ottenere una pronuncia della Corte, poiché si trattava di questioni irrilevanti ai fini della controversia. Infatti, il regolamento

---

<sup>6</sup> Cfr. punto 125 delle Conclusioni dell'AG Lenz.

<sup>7</sup> Conclusioni dell'Avvocato generale Carl Otto Lenz, presentate il 20 settembre 1995, in causa C-415/93, p. I-04921.

UEFA del 1990<sup>8</sup> non era stato applicato ai fatti posti a base della controversia e i pretesi ostacoli alla carriera di Bosman basati sulla normativa degli stranieri erano del tutto ipotetici. L'Avvocato generale, interrogandosi su tale questione, ricordò come vi sia la facoltà e non un obbligo per la Corte di dichiarare inammissibile una questione pregiudiziale sottoposta al suo esame. In particolare, per l'Avvocato generale Lenz, l'esigenza di veder respinta la questione di inammissibilità scaturiva dalla necessità di sottoporre comunque alla Corte 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), questione che non avrebbe potuto essere sottoposta alla Corte per altra via<sup>9</sup>. Pur criticando da tempo queste norme, infatti, la Commissione non aveva mai avviato un'azione per inadempimento ai sensi dell'art. 169, dato che le prospettive di successo sembravano incerte sulla scorta di motivi formali, e così dal 1976, con la causa *Donà*, la Corte non aveva più ricevuto alcuna domanda di pronuncia pregiudiziale concernente tali norme. Per tali ragioni, secondo l'Avvocato generale, la decisione sulla questione pregiudiziale in esame avrebbe consentito alla Corte di chiarire il problema e di rimuovere le incertezze finora lasciate dalla giurisprudenza anteriore. In tal modo, la Corte avrebbe potuto assolvere, a suo giudizio in modo eminente, il compito di «contribuire all'amministrazione della giustizia negli Stati membri». Per contro, se la Corte avesse rifiutato di pronunciarsi sulla questione, la disciplina del settore avrebbe continuato ad essere sottoposta all'arbitrio delle federazioni sportive, situazione poco condivisibile<sup>10</sup>.

Le considerazioni dell'Avvocato generale sull'esiguo numero di azioni giudiziali simili a quella intentata dal Signor Bosman, non apparivano nuove. Infatti si ritrovavano già nel rapporto Van Raay del 1984, nel quale si sot-

---

<sup>8</sup> La UEFA era intervenuta in Europa attraverso vari e molteplici regolamenti, tra i quali quello adottato il 24 maggio 1990 che era entrato in vigore il primo luglio dello stesso anno. Tale documento prevedeva che alla scadenza del contratto il calciatore fosse libero di stipulare un nuovo contratto con la società di sua scelta. Quest'ultima doveva informare immediatamente la società di provenienza, la quale, a sua volta, né informava la federazione nazionale, che era tenuta a redigere il certificato internazionale di trasferimento. Tuttavia, la società di provenienza aveva il diritto di ricevere dalla nuova società un'indennità di promozione e formazione, il cui importo, in caso di disaccordo, veniva fissato da una commissione costituita nell'ambito della UEFA, moltiplicando il reddito lordo del calciatore nella stagione precedente per un coefficiente variabile da 12 a 1, secondo l'età dell'interessato, e con un massimo di 5.000.000 SFR. Lo stesso documento precisava che i rapporti economici fra le due società per quanto riguarda la fissazione dell'indennità di promozione o formazione non influivano sull'attività del calciatore, il quale era libero di giocare per la società da lui prescelta ex art. 16 del suddetto regolamento. Tuttavia, se la società prescelta non versava immediatamente l'indennità alla società di provenienza, la commissione di controllo e disciplina della UEFA esaminava il caso e rendeva nota la sua decisione alla federazione nazionale interessata, che poteva a sua volta infliggere sanzioni alla società inadempiente.

<sup>9</sup> Cfr. Punto 112 delle Conclusioni.

<sup>10</sup> Cfr. Punto 117 delle Conclusioni.

tolineava come i “processi intentati dai singoli sportivi di professione” fossero “molto rari”<sup>11</sup>.

### 3. La portata restrittiva della regola del 3 + 2.

Le norme UEFA includevano le clausole sulla nazionalità, limitando il numero dei calciatori stranieri che potevano essere schierati durante le partite di calcio. Tali clausole venivano applicate in vario modo nei tornei calcistici sia nazionali, sia internazionali che si svolgevano tra club professionistici. Per quel che riguarda le gare UEFA – le cosiddette partite di Coppa europea – potevano essere schierati al massimo tre giocatori stranieri e due giocatori cosiddetti assimilati (calciatori stranieri che avessero già giocato cinque anni nel paese considerato, di cui almeno tre nelle squadre giovanili – cosiddetta regola del 3 + 2). Anche se per le gare nazionali alcune federazioni applicano norme più “liberali”, in generale ci si atteneva alla norma del 3 + 2.

In passato, l'UEFA aveva limitato anche il numero dei calciatori stranieri, che potevano essere reclutati. In seguito alle discussioni svolte con la Commissione nel 1978, l'UEFA aveva cambiato le sue norme: le società potevano ingaggiare tutti i giocatori stranieri che volevano; restava, però, limitato solo il numero dei giocatori stranieri che potevano essere mandati in campo. Dunque, la violazione alla libera circolazione non consisteva più nell'imporre limiti al tesseramento, ma all'esercizio effettivo dell'attività lavorativa<sup>12</sup>.

Infatti, al punto 135, l'AG ricorda come non servissero profonde disquisizioni per giungere alla conclusione che le norme relative agli stranieri avessero carattere discriminatorio, poiché ci si trovava di fronte a un caso classico di discriminazione fondata sulla cittadinanza. Tali norme, invero, limitavano il numero dei giocatori provenienti da altri Stati membri che una società poteva impiegare in una gara. In tal modo, questi giocatori venivano chiaramente sfavoriti rispetto ai giocatori cittadini del singolo Stato membro per quanto riguarda l'accesso alle opportunità di lavoro.

L'UEFA, viceversa, sosteneva che queste norme comunque non violassero l'art. 48, poiché esse si limitavano a disciplinare la questione del numero di giocatori stranieri che potevano essere impiegati da un club in una gara. Ciascun club sarebbe stato quindi libero di ingaggiare tutti i gio-

---

<sup>11</sup> Cfr. Parlamento Europeo, Relazione presentata a nome della commissione giuridica e per i cittadini sulla libera circolazione dei calciatori professionisti nella Comunità, 1 marzo 1989, Serie A, documento A2-0415/88, punto 10. Per una più ampia analisi delle problematiche si veda S. BASTIANON, *La sentenza Bosman vent'anni dopo*, Torino, 2015, pp. 62-64.

<sup>12</sup> M. CASTELLANETA, *Libera circolazione dei calciatori e disposizioni FIGC*, in *Diritto del Commercio Internazionale*, 1994.

catori stranieri che desiderava. Tuttavia, come sottolineato dalla difesa del Signor Bosman e dalla Commissione, ciò non impediva che le norme controverse non pregiudicassero il diritto alla libera circolazione. Infatti, qualsiasi società che operi e pianifichi in modo razionale, deve tener conto dell'esistenza delle norme relative agli stranieri nel costituire l'organico della propria squadra, con la conseguenza che nessun club avrebbe interesse ad ingaggiare più calciatori stranieri – o molti di più – di quanti non possa impiegare nell'ambito di una gara. Infatti, il poter tesserare più giocatori stranieri rispetto a quelli che si potevano impiegare in campo sarebbe diventato un lusso che in poche società si sarebbe potuto esercitare.

Altrettanto corretto risultava il richiamo alla disposizione dell'art. 48, n. 3, lett. c), in forza della quale i lavoratori di altri Stati membri potevano 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». La regola vigente all'epoca dei fatti, secondo la quale poteva essere limitato soltanto il numero dei giocatori stranieri che potevano essere impiegati in una gara e non più invece il numero di giocatori stranieri che potevano essere ingaggiati da un club, rappresentava certo, da questo punto di vista, un progresso rispetto al passato, ma ciò non toglieva che la regola in questione continuasse ad essere contraria all'art. 48, costituendo solo un mutamento della violazione del Trattato<sup>13</sup>.

#### 4. Esistenza di giustificazioni?

L'Avvocato generale passa così ad esaminare se le norme relative agli stranieri possano, malgrado tutto, essere considerate legittime alla luce della giurisprudenza della Corte. Come si è già ricordato, la Corte aveva affermato, nella sentenza *Walrave*, che il divieto di discriminazioni sancito dall'art. 48 non si applicava alla «composizione di squadre sportive, e in particolare delle rappresentative nazionali». Nella causa *Donà* aveva invece statuito che questo divieto non veniva trasgredito qualora i giocatori stranieri fossero 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». Tuttavia, da tali sentenze l'Avvocato generale ritiene che non sia possibile desumere né il fondamento dell'«eccezione», né la sua portata. Stando al tenore letterale delle due sentenze, infatti, – ove si parla di «limiti della sfera di applicazione» del diritto comunitario – sembrerebbe così trattarsi di una sorta di limitata

---

<sup>13</sup> A. CASTELLANETA, *op. cit. loc. cit.*, p. 644.

esclusione dall'ambito di applicazione<sup>14</sup>. Ma risulta evidente che l'orientamento della Corte in queste sentenze contemplava che le norme, che prescrivono che nelle rappresentative nazionali di un paese possano essere impiegati solo giocatori che hanno la cittadinanza di questo paese, fossero conformi al diritto comunitario. La conclusione, pur sembrando evidente e persuasiva, non è facile da motivare: e ciò perché al giorno d'oggi non vi è dubbio che le gare tra rappresentative nazionali presentano un'enorme importanza economica, rendendo così difficile supporre che esse non costituiscano (anche) un'attività economica<sup>15</sup>. L'eccezione ammessa dalla Corte non può essere fondata, dunque, sull'art. 48, n. 3.

Dopo tali considerazioni, l'Avvocato generale, pur non soffermandosi sulla questione, ritenuta non rilevante ai fini della decisione del caso in esame, ha comunque sottolineato come la giurisprudenza precedente fosse inapplicabile al caso del calciatore Bosman. Infatti, se si fosse estesa l'interpretazione della sentenza *Donà Mantero* agli incontri tra club all'interno dei singoli campionati nazionali, lo stesso *iter* logico avrebbe condotto ad una costruzione contraria al diritto dell'Unione, poiché se i giocatori di altri Stati membri potessero essere esclusi anche da incontri disputati nell'ambito di campionati nazionali, il diritto alla libera circolazione sarebbe rimasto privo di ogni utilità o addirittura totalmente superato<sup>16</sup>.

Per tali ragioni, l'Avvocato generale ha analizzato le possibili ulteriori giustificazioni che erano state prospettate durante il giudizio.

1. In primo luogo, era stato rilevato che l'aspetto nazionale assumeva nel calcio un ruolo importante. L'identificazione dello spettatore con la rispettiva squadra avrebbe potuto essere garantita soltanto se questa fosse costituita, almeno per la maggior parte, da cittadini dello Stato membro considerato. Inoltre, le squadre di successo nei campionati nazionali rappresentavano il loro paese nelle competizioni internazionali.

Tuttavia, già allora la maggioranza delle società calcistiche si avvaleva di calciatori stranieri, che in molti casi avevano caratterizzato la stagione della squadra (il Milan, per esempio, dei tre giocatori olandesi Gullit, Rijkaard e Van Basten); e la maggioranza dei tifosi è più interessata, ancora

---

<sup>14</sup> Cfr. punto 139 delle Conclusioni in esame.

<sup>15</sup> Nello stesso senso cfr. J. TOGNON, *La libera circolazione degli sportivi in ambito comunitario: da Walrave a Bernard un percorso non ancora concluso*, in J. TOGNON, A. STELITANO (a cura di), *Sport, Unione europea e diritti umani*, Pd, 2011 dove alla nota 5 p. 159 ricorda come «al giorno d'oggi le squadre rappresentano un business di ampia portata com'è facilmente intuibile anche dal numero di sponsor che pubblicizzano la nazionale italiana di calcio».

<sup>16</sup> Contra cfr. M. COCCIA, *L'indennità di trasferimento e la libera circolazione dei calciatori professionisti nell'Unione europea*, in *RDS*, 1994, p. 362, secondo cui «le norme sportive che limitano il numero di giocatori che possono entrare in campo per ogni partita sono determinate da motivi di natura non economica, ma prettamente sportiva e possono, dunque, considerarsi compatibili con l'art.48 del Trattato CEE, proprio alla luce della giurisprudenza *Donà e Walrave*».

oggi, al successo di tale squadra che alla sua composizione (per esempio l'Inter del c.d. triplete).

2. In secondo luogo era stato dedotto che le norme in questione erano necessarie a garantire la disponibilità di un numero sufficiente di calciatori per la rispettiva squadra nazionale. Senza le norme relative agli stranieri, sarebbe stata pregiudicata anche la preparazione dei giovani calciatori.

Tuttavia, non risultava provato che la preparazione dei giovani calciatori in uno Stato membro sarebbe stata ostacolata qualora le norme relative agli stranieri fossero state abolite. Solo alcune maggiori società 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 partendo da club minori, per i quali le norme in questione non valgono. Inoltre, vi sono molti argomenti per ritenere che la partecipazione di calciatori stranieri di prestigio favorisca lo sviluppo del calcio. Un precoce contatto con i fuoriclasse stranieri *“può costituire solo un vantaggio per i giovani calciatori”* e il prestigio che i giocatori acquisiscono nel rappresentare la nazionale si riverbera a vantaggio dei club di appartenenza. Ad esempio in Scozia, la mancanza di norme relative agli stranieri non ha manifestamente determinato alcuna carenza di calciatori da impiegare nella squadra nazionale.

Se è pur vero che il numero di ingaggi disponibili per i calciatori cittadini di uno Stato membro può diminuire a causa della presenza di giocatori stranieri, tuttavia secondo l'Avvocato generale *«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 diventerebbero una sparuta 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»*<sup>17</sup>.

Ad una prima lettura, dopo vent'anni dalla sentenza Bosman, tale passaggio sembrerebbe non condivisibile, visto il numero elevato di calciatori stranieri presenti oggi nel calcio italiano. Se è pur innegabile che dalla sentenza Bosman il numero di calciatori stranieri è aumentato in una maniera

---

<sup>17</sup> Cfr. Conclusioni punto 145. Contra D. DIXON, *The long Life of Bosman – A Triumph of Law over Experience*, in <http://www2.warwick.ac.uk/fac/sol/law/elj/issues/volume6/number2/dixon> che ha sottolineato che «remove the strand of national quotas, and the strand representing the strength of national teams should be unaffected. The Advocate General assumed that ending national quotas would simply redistribute the talent around the national leagues. Yet, remove the strand of national quotas and it is far from clear what will happen to the strands representing the development of talent in leagues that have the most money to import already made talent. Not only does the English Premier League now have a clear minority of English players, but no English players currently play in the top flight of Europe's other leading leagues. Thirteen years after Bosman, the picture is not as the Advocate General anticipated».



considerevole comprimendo così la partecipazione di giocatori italiani nel nostro calcio, la soppressione della regola del 3+2 ha costituito un'agevolazione di tale assetto, ma non lo ha imposto. Infatti, se la colonizzazione del calcio italiano da parte di calciatori stranieri fosse dipesa solo dalla sentenza Bosman, allora tale situazione la si dovrebbe trovare in tutti i campionati degli altri Stati membri dell'Unione. Ma, come dimostrano le diverse esperienze degli altri campionati, tale situazione è dipesa non solo dalla legislazione all'interno degli Stati membri, ma anche dalle scelte commerciali dei singoli club. L'Italia, infatti, ha scelto una politica improntata all'acquisto di un giocatore straniero già formato (c.d. *Buy it*) piuttosto che alla formazione dei calciatori (*Make it*). In altri paesi le scelte sono state diverse: l'Inghilterra ha deciso di investire nella costruzione di stadi privati e nel *merchandising*, la Germania e la Spagna hanno invece puntato alla formazione dei giovani. Dunque, scelte diverse, più orientate al medio-lungo periodo rispetto a quella italiana, ma che si sono rivelate sicuramente più vincenti nella tutela del calcio nazionale.

Ad esempio, nei mondiali post Bosman, fatta eccezione per il Mondiale del 2006, la Germania ha registrato un continuo miglioramento, arrivando poi alla vittoria negli ultimi Mondiali del 2014<sup>18</sup>. Per tale ragione, se in Italia, negli ultimi vent'anni, le squadre hanno preferito, piuttosto che investire nei vivai, andare ad acquistare giovani calciatori all'estero, tale scelta è soltanto una decisione commerciale del singolo club, non un'imposizione della sentenza Bosman.

Concludendo, dunque, la regola c.d. del 3+2 non era necessaria per garantire la tutela dei vivai. Del resto la stessa Corte di giustizia, con il c.d. caso Bernard, esprimendosi favorevolmente sulla regola UEFA dei calciatori localmente formati<sup>19</sup>, ha dimostrato come il problema della formazione dei giovani calciatori nazionali avrebbe potuto essere affrontato con misure più dirette e proporzionate al problema.

3. In terzo luogo era stato sostenuto che le norme relative agli stranieri servissero allo scopo di garantire un certo equilibrio tra i club, poiché altrimenti le squadre maggiori avrebbero avuto mano libera nell'attrarre a sé i calciatori migliori.

---

<sup>18</sup> Per un approfondimento della questione e una visione grafica delle problematiche di rinvia a S. BASTIANON, *op. cit. loc. cit.*, pp. 70-73.

<sup>19</sup> Cfr. punto 49 della sentenza della Corte di giustizia, causa C-325/08, 16 marzo 2010 dove testualmente «... le questioni pregiudiziali devono essere risolte nel senso che l'art. 45 TFUE non osta ad un sistema che, al fine di realizzare l'obiettivo di incoraggiare l'ingaggio e la formazione di giovani calciatori, garantisca alla società che ha curato la formazione un indennizzo nel caso in cui il giovane giocatore, al termine del proprio periodo di formazione, concluda un contratto come giocatore professionista con una società di un altro Stato membro, a condizione che tale sistema sia idoneo a garantire la realizzazione del detto obiettivo e non vada al di là di quanto necessario ai fini del suo conseguimento».

Tuttavia, l'Avvocato generale ha sottolineato come esistevano, ed esistono tutt'oggi, altri mezzi per conseguire tale scopo, senza pregiudicare il diritto alla libera circolazione. D'altro canto, le norme del 3+2 erano idonee, in ogni caso, solo in misura molto relativa a garantire l'equilibrio tra i club. Le società più opulente, infatti, sono, oggi come ieri, in grado di permettersi di ingaggiare i migliori – e quindi di norma anche i più costosi – fuoriclasse stranieri. E tale tipo di società avrebbe comunque la possibilità di ingaggiare i migliori calciatori nazionali senza incontrare limitazioni in una qualsivoglia norma restrittiva, andando in ogni caso a falsare l'equilibrio competitivo tra i club.

5. *Art. 48 CE (ora art. 45 TFUE) e le norme relative ai trasferimenti: la c.d. regola dell'indennità e le possibili giustificazioni.*

Senza soffermarsi su come l'Avvocato generale sia arrivato a qualificare la natura del diritto alla libera circolazione come un diritto fondamentale e quindi l'art. 48 CE come divieto generale di restrizioni alla libera concorrenza<sup>20</sup>, è interessante sottolineare come ha analizzato le possibili giustificazioni a favore della regola sui trasferimenti. Infatti, l'Avvocato generale, attraverso la ricostruzione della portata dell'art. 49 CE, è giunto alla conclusione che la regola sui trasferimenti, ovvero la regola delle c.d. indennità, costituiva una restrizione alla libera circolazione<sup>21</sup>, poiché a causa di tale regola il calciatore professionista non poteva essere libero, allo scadere del contratto, di giocare per una società di un altro Stato membro, se prima non era stata pagata l'indennità di trasferimento dovuta alla società di provenienza. Tale critica avrebbe potuto essere superata se le norme sul trasferimento fossero state giustificate da motivi di interesse pubblico<sup>22</sup>, e

<sup>20</sup> Su punto cfr. S. BASTIANON, *op. cit. loc. cit.*, pp. 74-76.

<sup>21</sup> Contra cfr. M. COCCIA, *op. cit. loc. cit.*, p. 356, il quale rileva che «le normative sportive in materia di trasferimento dei calciatori professionisti non possono considerarsi misure indistintamente applicabili che comportano una sostanziale restrizione della libertà di circolazione dei lavoratori. Tali normative non determinano certamente per i calciatori professionisti la concreta impossibilità o difficoltà di rispondere ad offerte di lavoro e di spostarsi liberamente».

<sup>22</sup> Dunque, le misure indistintamente applicabili o neutre, e cioè le norme che non implicano, né direttamente né indirettamente, discriminazioni fondate sulla nazionalità, qualora restringano la libertà di circolazione intracomunitaria dei lavoratori, sono contrarie all'art. 48, salvo che si possano giustificare sulla base delle eccezioni previste dall'art. 48.3 e cioè l'ordine pubblico, la pubblica sicurezza e la sanità pubblica, o di una esigenza o di un motivo imperativo di interesse generale riconosciuto dalla Corte di giustizia. In questo senso A. TIZZANO, M. DE VITA, *Qualche considerazione sul caso "Bosman"*, in *Riv. dir. sport.*, 1996 pp. 416-435; A. ANASTASI, *Annotazioni sul caso "Bosman"*, in *Riv. dir. sport.*, 1996 pp. 458-468; e J. DIEZ-HOCHLEITNER, A. MARTÍNEZ SANCHEZ, *Le conseguenze giuridiche della sentenza "Bosman" per lo sport spagnolo ed europeo*, in *Riv. dir. sport.*, 1996, pp. 469-507.

la loro applicazione fosse stata idonea a garantire il conseguimento dello scopo perseguito<sup>23</sup>.

Dal canto loro, la UEFA e la Federazione calcistica belga (URBSFA) avevano invocato come cause di giustificazione: *a*) l'equilibrio competitivo e finanziario; *b*) la compensazione dei costi di preparazione degli atleti.

1. Per quanto riguarda l'equilibrio finanziario e tecnico (c.d. equilibrio competitivo), l'Avvocato generale ha sottolineato i diversi punti attraverso i quali tale aspetto, se pur da tutelare, non costituisca però né la causa, né l'obiettivo a cui le norme sull'indennità tendono.

Infatti ha rilevato che:

A) la disciplina all'epoca in vigore costringeva molto spesso le società professionistiche minori a cedere calciatori per garantirsi la sopravvivenza con le entrate derivanti da questi trasferimenti. Poiché da sempre i calciatori ceduti alle società maggiori sono i migliori calciatori, di cui le società professionistiche minori dispongono, queste ultime, ogniqualvolta vendono il loro migliore calciatore, hanno un indebolimento sul piano tecnico. È pur vero che queste società potranno essere in grado, grazie alle entrate derivanti dai trasferimenti, di ingaggiare a loro volta nuovi calciatori nei limiti, però, in cui le loro disponibilità finanziarie generali lo consentiranno. Tuttavia, deve essere sottolineato che le indennità di trasferimento venivano normalmente calcolate in base al reddito del calciatore. Poiché i club maggiori, di superiore capacità economica, da sempre, versano, in linea generale emolumenti più alti, le società minori difficilmente sono in grado di acquistare a loro volta calciatori di buon livello da questi club. Sotto tale aspetto, quindi, la disciplina dei trasferimenti, non solo non tutelava il c.d. equilibrio competitivo, ma accentuava persino lo squilibrio, comunque esistente, tra le grandi e le piccole società.

B) Inoltre, la disciplina dei trasferimenti non impediva, quindi, ai club più facoltosi di ingaggiare i migliori calciatori, aumentando il gap rispetto alle società minori.

C) Ed infine, la disciplina sull'indennità non garantiva nemmeno che le somme necessarie per il trasferimento rimanessero nello stesso campionato, poiché se una società ingaggiava calciatori provenienti da club di altri Stati membri o di paesi terzi, dette somme finivano all'estero, senza che gli altri club militanti nello stesso campionato ne traessero alcun vantaggio.

L'Avvocato generale, dunque, ritenendo comunque che l'equilibrio com-

---

<sup>23</sup> «... Tale interpretazione derogatoria, comunque, va intesa molto rigorosamente e non può estendersi oltre i limiti ben precisi del settore cui si riferisce». In sentenza *Walrave*, 12 dicembre 1974, causa 36/74, p. 1405, punti 4-9, ripresi nelle conclusioni dell'AG Lenz al punto 122. «... Tale restrizione della sfera dell'applicazione delle disposizioni di cui trattasi deve essere tuttavia mantenuta rigorosamente entro i limiti del suo specifico oggetto». Cfr. punto 15 sentenza *Donà* del 14 luglio 1976, C-13/76, p. 1334.

petitivo fosse un principio da dover preservare, nelle conclusioni proponeva misure alternative per raggiungere detto obiettivo. Tale misura poteva essere la mutua ripartizione delle entrate derivanti dalla vendita dei biglietti o dalla cessione dei diritti. Infatti, rilevava che la ripartizione di una parte delle entrate sembrava costituire un sistema ben più adatto al conseguimento dello scopo prefisso rispetto al sistema delle indennità di trasferimento. Ciò avrebbe consentito, infatti, ai club interessati di operare su basi molto più sicure<sup>24</sup>. Nel momento in cui una società può comunque contare su una determinata somma base, ricevuta in ogni caso, la sua solidità finanziaria è garantita ed addirittura maggiore rispetto alla possibilità di riscattare una grossa somma di denaro in cambio della cessione di un proprio calciatore.

Per tali ragioni l'Avvocato generale concludeva nel ritenere che la disciplina sui trasferimenti non fosse indispensabile, in quanto non conforme al principio di proporzionalità.

2. Per quanto riguarda la pretesa compensazione dei costi di preparazione dei giocatori, l'Avvocato generale rileva l'inconsistenza di tale problematica considerato che l'indennità non era collegata alle spese sostenute per la preparazione del calciatore, fondandosi viceversa sul reddito. E non solo. Se, infatti, fosse servita per compensare i costi di formazione dei giovani calciatori, allora non avrebbe dovuto riguardare quei giocatori che erano verso la fine della loro carriera, come, invece, era previsto.

Ciò, tuttavia, non significava che la pretesa di un'indennità di trasferimento per un calciatore dovesse considerarsi in ogni caso illegittima. Infatti, l'Avvocato generale ha ricordato come debba essere riconosciuta una qualche rilevanza al principio secondo cui un club deve essere ricompensato per il lavoro di preparazione prestato, comportando così che le grandi e facoltose società calcistiche non devono potersi appropriare dei frutti di questi sforzi senza versare un proprio contributo. Ciò posto, occorrerebbe riflettere sul punto se possa considerarsi accettabile una disciplina adeguata dei trasferimenti per quanto riguarda il calcio professionistico. Infatti, secondo l'Avvocato generale avrebbero dovuto essere soddisfatti almeno due requisiti:

---

<sup>24</sup> Si veda, ad esempio, S. KÈSENNE, *De economie van de sport. Een Overzichtsbijdrage*, in *Economisch en Sociall Tijdschrift*, 1993, p. 359, in particolare p. 376; J. CAIRNS, N. JENNETT, P.J. SLOANE, *The Economics of Professional Team Sports: A Survey of Theory and Evidence*, in *Journal of Economic Studies*, 1986, p. 3, sostengono che potrebbe risultare adeguata la soluzione nella quale 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. Al riguardo, sono inoltre interessanti 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 del 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.

a) 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.

b) 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 all'epoca in Francia, tale indennità di trasferimento avrebbe dovuto inoltre ridursi percentualmente per ogni anno nel quale il calciatore fosse rimasto presso la società successivamente alla fase di preparazione, poiché durante questo periodo la società, che aveva provveduto alla sua preparazione, aveva l'opportunità di trarre benefici dagli investimenti compiuti sui calciatori.

Del resto, non si può dimenticare, come lo stesso signor Bosman avesse ammesso che una disciplina di tal genere avrebbe potuto rivelarsi utile in caso di trasferimento di calciatori dilettanti presso club professionistici. Tuttavia, tale ultimo aspetto esorbitava dai fatti posti alla base della controversia.

#### *6. Un primo vaglio delle norme sportive alla luce delle norme in materia di concorrenza.*

Nonostante la Corte di giustizia non si sia pronunciata sul punto, non si può non ricordare come l'Avvocato generale si fosse soffermato anche sulle norme in materia di concorrenza. L'importanza di tali punti risulta proprio dal fatto che, per la prima volta, si è cercato, all'interno di un organo di giustizia europea, di delineare i rapporti tra lo sport e il diritto della concorrenza.

Il primo luogo l'Avvocato generale ha ricordato come le società sportive possano essere qualificate imprese. In tale nozione, infatti, deve essere ricompresa qualsiasi attività economica, a prescindere dal suo *status* giuridico e dalle sue modalità di finanziamento. Detta qualificazione delle società sportive non stupisce, poiché già la Commissione, con la decisione 92/521/CEE del 27 ottobre 1992<sup>25</sup>, aveva ricondotto la FIFA, la FIGC, la COL Italia, la CIT S.p.a., Italia Tour S.p.a. e 90 Tour Italia S.p.a. all'interno della nozione di impresa *ex art. 85 CEE*. Così, le stesse avevano violato l'art. 85, paragrafo 1 del Trattato CEE per quanto riguarda le disposizioni dei contratti del 26 giugno 1987 e dell'11 febbraio 1988 – conclusi tra COL Italia, CIT S.p.a. e Italia Tour S.p.a., da una parte, e 90 Tour Italia S.p.a., dall'altra – che prevedevano, a favore di 90 Tour Italia, la fornitura a titolo esclusivo, a livello mondiale, dei biglietti d'ingresso agli stadi allo

---

<sup>25</sup> Gazzetta ufficiale n. L 326 del 12/11/1992, pp. 0031-0042.

scopo di confezionare pacchetti turistici per la Coppa del mondo 1990. I biglietti facevano parte di un sistema generale di distribuzione dei biglietti d'ingresso agli stadi, ideato e realizzato da COL Italia, secondo le istruzioni della FIGC e della FIFA e previa approvazione di quest'ultima, sistema che vietava la vendita di biglietti per la confezione di pacchetti turistici, rendendo impossibile agli altri tour operator e alle altre agenzie di viaggio reperire fonti di approvvigionamento diverse da 90 Tour Italia.

Detta qualificazione delle società sportive è stata ripresa dalla Commissione il 27 giugno 2002 con la chiusura delle indagini inerenti la normativa UEFA sulla proprietà multipla delle società<sup>26</sup>. In particolare, la Commissione ricorda come la normativa UEFA sia da qualificare come una decisione presa da un'associazione di imprese rientrando nel divieto dell'art. 81 (poi 101 TFUE), par.1, ma giustificata dalla necessità di garantire l'integrità dei tornei, non andando tale norma oltre il suo scopo: ovvero assicurare l'incertezza dei risultati.

La stessa qualificazione di impresa e di associazione di imprese la si ritrova anche nel 2003 con la decisione della Commissione sulla vendita congiunta dei diritti della UEFA Champions League<sup>27</sup>.

Più nello specifico, in quest'ultima decisione la Commissione aveva sottolineato che le società calcistiche svolgono attività economiche, che le associazioni calcistiche nazionali costituiscono associazioni di imprese e che le stesse associazioni calcistiche nazionali possono essere loro stesse imprese nel momento in cui svolgono direttamente un'attività economica *ex art.* 81 (poi 101 TFUE), par. 1 CE.

Dopo tale qualificazione, dunque, l'Avvocato generale ha sottolineato come le norme relative agli stranieri limitassero la possibilità delle singole società di farsi concorrenza mediante l'ingaggio di calciatori. Infatti, senza alcun obbligo di pagamento di indennità di trasferimento, un calciatore avrebbe potuto, alla scadenza del suo contratto, liberamente trasferirsi e optare per la società che gli offriva 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. Il sistema dei trasferimenti di allora comportava invece che anche alla scadenza del suo contratto il calciatore rimanesse inizialmente vincolato alla sua società di appartenenza. Poiché un trasferimento poteva avvenire solo dietro pagamento di un'indennità, questo sistema tendeva intrinsecamente a conservare la situazione di concorrenza esistente<sup>28</sup>. Pertanto, l'obbligo di pagare indennità

---

<sup>26</sup> Bruxelles, 27 giugno 2002, IP/02/942.

<sup>27</sup> Decisione del 23 luglio 2003 (COMP/C.2-37.398), Gazzetta ufficiale n. L 291 del 8/11/2003, p. 0025-0055.

<sup>28</sup> Di diverso avviso F. ROMANI, U. MOSETTI, *Il diritto nel pallone: spunti per un'analisi economica della sentenza Bosman*, in *Riv. dir. sport.*, 1996, n. 3 dove ritengono che l'indennità non vadano ad alterare l'introito economico del calciatore, ma aggiungerà all'offerta l'importo dell'indennità

di trasferimento non svolgeva affatto, con riguardo alla concorrenza, quel "rôle neutre" attribuitogli dall'UEFA<sup>29</sup>.

Secondo la UEFA, invece, tali norme erano, da un lato, necessarie per promuovere la concorrenza e per garantire l'interdipendenza economica; dall'altro, essendo regole tra calciatore e datore di lavoro, ovvero di diritto del lavoro, erano da escludere dall'applicazione della concorrenza come avveniva in America.

Se per quanto riguarda l'interdipendenza economica si rinvia a quanto già sopra detto in tema di libera circolazione, sulla seconda argomentazione sollevata dalla UEFA, oltre a dover essere ricordato che non esiste una normativa simile in Europa, comunque, come sottolineato sia dalla Commissione che riportato nelle proprie conclusioni dall'Avvocato generale, la giurisprudenza statunitense riconosce la possibilità di sottrarre ai divieti antitrust solo gli accordi collettivi tra le organizzazioni dei datori di lavoro e quelle dei lavoratori, ma nel caso in esame non si trattava di contratti collettivi, ma di semplici accordi orizzontali tra società di calcio.

Per quanto riguarda, invece, la possibilità che tali norme sul trasferimento dei calciatori rientrino nell'esenzione prevista dall'art. 85 (poi 101 TFUE) par. 3, l'Avvocato ha ritenuto di non dover esaminare la questione, in quanto il problema se la disciplina dei trasferimenti e le norme relative agli stranieri potessero essere esentate ex art. 85 poteva essere deciso unicamente dalla Commissione<sup>30</sup>.

---

nella consapevolezza che poi tale importo le ritornerà indietro alla fine del contratto. Dunque, secondo gli Autori l'indennità non aveva alcun effetto sulla scelta del giocatore e delle società.

<sup>29</sup> «... può affermarsi che le norme federali, che pongono limiti, seppur indiretti, alla circolazione dei calciatori – attraverso l'obbligo di pagamento dell'indennità di preparazione o attraverso l'assunzione dell'impegno a utilizzare nelle competizioni ufficiali un numero limitato di giocatori di diversa nazionalità – vengono di fatto ad introdurre una parcellizzazione del mercato calcistico e ad incidere in termini negativi in tale specifico settore sulla libertà degli scambi, con violazione dei principi sulla concorrenza fissati dai suddetti art. 85 e 86». In G. VIDIRI, *Il caso Bosman e la circolazione dei calciatori professionisti all'ambito della Comunità europea*, in *Foro it.*, 1996, IV, c. 17 e per analoghe considerazioni: A. GARDINI, *Libera circolazione dei calciatori nella CEE*, in *Dir. Comunitario scambi internaz.*, 1988, 3, p. 451; F. BIANCHI D'URSO, *Attività sportiva e libera circolazione nella Cee*, in *Dir. Lav.*, 1992, I, p. 483; G. VIDIRI, *La libera circolazione dei lavoratori nei paesi della Cee ed il blocco "calcistico delle frontiere"*, in *Giur. it.*, 1989, IV, p. 72 ss. «Ed invero non può dubitarsi che sono collocabili tra le imprese economiche, destinatarie delle menzionate norme comunitarie, sia le società sportive che le federazioni (come ad esempio la Fifa) per le attività economiche rilevanti svolte in relazione all'organizzazione delle manifestazioni agonistiche». in G. VIDIRI, *op. cit.*, in *Foro it.*, IV, c. 17; per l'affermazione del carattere imprenditoriale di dette società, quali enti di produzione di spettacoli sportivi, richiedenti un notevole impegno finanziario, cfr, per tutti, C. MACRÌ, *Problemi della nuova disciplina dello sport professionistico*, in *Riv. dir. civ.*, 1981, II, p. 486; G. VIDIRI, *Le società sportive: natura e disciplina*, in *Giur. it.*, 1987, IV, p. 51.

<sup>30</sup> «In effetti è da ritenere che la Commissione, soprattutto in seguito alle specifiche sollecitazioni del Parlamento Europeo, avrebbe potuto svolgere un ruolo più incisivo nella liberalizzazione dei settori professionistici dello Sport:

– invece di limitarsi a stipulare accordi con le federazioni calcistiche nazionali comportanti una limitata liberalizzazione del settore – accordi contestati dal Parlamento Europeo –

### 7. Poche considerazioni in tema di abuso di posizione dominante.

Negli ultimi punti delle sue Conclusioni l'Avvocato generale vaglia le norme alla luce dell'art. 86 (poi 102 TFUE). In particolare, ha ritenuto che, pur essendo le norme controverse contenute in regolamenti delle federazioni sportive, l'esistenza di una possibile posizione dominante collettiva doveva essere accertata in capo alle società, e cioè un abuso collettivo dato il legame di interdipendenza economica esistente tra le stesse società. Tuttavia, non ha approfondito la questione, ritenendo che la causa non vertesse sulla potenza di mercato che le società potevano vantare collettivamente nei confronti dei concorrenti, clienti o consumatori, ma nei riguardi dei calciatori, i quali non rientravano in nessuna di dette categorie. Concludendo, così, che non potesse riscontrarsi un abuso ai sensi dell'art. 86 (poi 102 TFUE), in quanto ne veniva interessato solo il rapporto tra le società e i loro calciatori.

Com'è già stato rilevato<sup>31</sup>, tuttavia tale affermazione risulta criticabile sotto almeno due aspetti. Il primo è che se anche i calciatori non rientrano all'interno della triade sopra citata, tuttavia l'abuso di posizione dominante può incidere anche su altri soggetti operanti nel mercato. Il secondo aspetto, forse ancora più importante, è che l'Avvocato generale non si è soffermato, né sulla nozione di mercato rilevante, senza la quale non si può arrivare a dichiarare l'esistenza di un'eventuale abuso di posizione dominante, né ha considerato la natura monopsonistica delle società sportive nei confronti dei calciatori. Infatti, in tal caso un'eventuale posizione dominante non si potrebbe configurare sulla domanda, ma sull'offerta.

### 8. Conclusioni.

Si è già sottolineata l'importanza della Conclusioni dell'Avvocato Lenz e oggi a vent'anni di distanza sia dalle Conclusioni, sia dalla sentenza, non

---

avrebbe potuto promuovere un'azione tesa all'armonizzazione delle legislazioni nello specifico settore, o tentare di avvalersi, come suggerito da singoli parlamentari, degli strumenti di cui agli art. 169 e 170 del Trattato anche in costanza di ragionevoli dubbi sull'esperibilità di una tale azione;

– avrebbe potuto considerare – come esplicitamente suggerito dal Parlamento Europeo – la normativa UEFA relativa alle disposizioni limitanti il numero dei giocatori stranieri abilitati a prestare la loro opera nelle squadre di calcio, quale “decisione di associazione di imprese” incompatibile con l'art. 85 del Trattato, in quanto “ripartisce i mercati e le fonti di approvvigionamento”;

– avrebbe potuto esperire, ai sensi dell'art. 86 del Trattato, un'azione volta a qualificare il rifiuto di ammettere altri giocatori comunitari come “abuso di posizione dominante collettiva”, suscettibile di falsare la concorrenza ed il commercio tra gli Stati membri». M. ORLANDI, *Ostacoli alla libera circolazione dei calciatori e numero massimo di “stranieri comunitari” in una squadra: osservazioni in margine alla sentenza Bosman*, in *Giust. civ.*, 1996, 3, p. 601 ss.

<sup>31</sup> S. BASTIANON, *op. cit. loc. cit.*, p. 97.



può non essere ricordato che le norme sui trasferimenti dei calciatori siano ancora un problema attuale. Infatti, la FifPro, il sindacato mondiale dei calciatori, che rappresenta oltre 65mila calciatori in 65 paesi, vorrebbe semplificare il passaggio dei giocatori, contrastando le richieste economiche che ancora, nonostante tutte le modifiche intervenute nel corso degli anni, le società pretendono quando un calciatore sotto contratto cambia squadra. Situazione questa che è ritenuta discriminatoria per i calciatori rispetto agli altri lavoratori alla luce del principio della libera circolazione.

Non solo. Ma proprio tali norme sarebbero la causa delle esorbitanti cifre caratterizzanti l'acquisto dei calciatori, che creano disparità tra le società medio-piccole, favorendo la piccola *élite* dei club più facoltosi. Di conseguenza i club non possono essere equamente competitivi sul mercato per l'acquisto degli atleti, con conseguente pregiudizio sia degli interessi dei calciatori, sia delle società professionistiche, nonché dei sostenitori.

Tale pregiudizio è comunque già noto alla Commissione che, nel comunicato stampa del 7 febbraio 2013, ha condiviso quanto affermato dall'allora Commissario europeo responsabile per lo sport Androulla Vassiliou e cioè che le "regole, nella forma attuale, non assicurano un giusto equilibrio nel settore del calcio, né condizioni di equità nei campionati e nelle coppe"<sup>32</sup>. Per tali e altre ragioni, legate anche ai contratti di prestito dei calciatori e a un possibile limite al numero di giocatori, che possono essere tesserati da una società, il 18 settembre 2015 la FifPro ha presentato davanti alla Commissione Europea un esposto per chiedere una riforma del sistema dei trasferimenti della FIFA, così come disciplinato nel *Règlement concernant le statut et le transfert des joueurs* (RSTJ). Già nel mese di aprile dello stesso anno, il sindacato internazionale si era attivato unitamente alla UEFA contro la FIFA, presentando alla Commissione un reclamo sulla legalità dei TPO<sup>33</sup>, ovvero sul possesso dei cartellini dei giocatori da

---

<sup>32</sup> Cartellino giallo della Commissione per sanzionare le indennità eccessive del trasferimento dei calciatori e l'assenza di condizioni di equità, 7 febbraio 2013, in [http://europa.eu/rapid/pressrelease\\_IP-13-95\\_it.htm](http://europa.eu/rapid/pressrelease_IP-13-95_it.htm). Ed infatti la Commissione afferma che «le società calcistiche spendono circa 3 miliardi di euro all'anno per i trasferimenti di calciatori, ma ben poco di questo denaro arriva fino alle piccole società o al settore del calcio dilettantistico, come risulta da uno studio della Commissione Europea pubblicato oggi. Il numero di trasferimenti nell'ambito del calcio europeo è più che triplicato nel periodo 1995-2011, mentre gli importi spesi dalle società per i trasferimenti sono aumentati di sette volte. Il grosso della spesa si concentra però su un numero ristretto di società calcistiche che hanno le maggiori entrate o sono patrocinate da investitori estremamente ricchi. Questa situazione esaspera gli squilibri che sussistono tra le società ricche e quelle povere, visto che meno del 2% degli importi derivanti dai trasferimenti arriva fino alle società più piccole o alle associazioni dilettantistiche che sono essenziali per la crescita dei nuovi talenti. Il livello di redistribuzione del denaro in questa disciplina sportiva, che dovrebbe compensare i costi della formazione e dell'educazione dei giovani giocatori, è insufficiente per consentire alle associazioni più piccole di svilupparsi e di sottrarsi al controllo esclusivo che le società più grandi continuano a esercitare sulle competizioni sportive».

<sup>33</sup> In merito all'invio di un reclamo formale, il Segretario Generale UEFA Gianni Infantino ha dichiarato: «La titolarità di soggetti terzi è una sorta di moderna schiavitù, che ren-

parte di soggetti terzi. Del resto dal maggio dello stesso anno la FIFA ha vietato la stipula di accordi TPO<sup>34</sup> a livello mondiale.

Nonostante gli anni trascorsi dalle complesse ed articolate conclusioni dell'Avvocato generale, pare ancora lungo il percorso, affinché il mondo dello sport possa superare vecchie criticità ancora esistenti ed arrivare ad un equilibrio fra l'interesse sportivo e i principi del diritto dell'Unione europea.

---

de i calciatori proprietà di fondi di investimento o di altre entità non meglio identificate. Tutto ciò non può essere accettato dalla legislazione europea ed è proprio per questo che insieme alla FifPro abbiamo chiesto alla Commissione Europea di indagare nel merito e di rendere illegale la titolarità di soggetti terzi» in *UEFA.org*.

<sup>34</sup> TPO (Third Part Ownership) è di solito e comunemente definito come l'accordo tra un club e una terza parte, come ad esempio i fondi di investimento, aziende, agenzie sportive, agenti e/o investitori privati, in base al quale detta terza parte acquisisce una partecipazione economica o un credito futuro relativo all'eventuale trasferimento di un determinato calciatore.