

Dans l'affaire 13-76

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le juge conciliateur de Rovigo et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

GAETANO DONA

et

MARIO MANTERO

une décision à titre préjudiciel, notamment sur l'interprétation des articles 7, 48 et 59 du traité CEE,

LA COUR,

composée de MM. R. Lecourt, président, H. Kutscher et A. O'Keeffe, présidents de chambre, J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart et F. Capotorti, juges,

avocat général: M. A. Trabucchi

greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

## ARRÊT

### En fait

Attendu que l'ordonnance de renvoi, la procédure et les observations écrites présentées en vertu de l'article 20 du statut de la Cour de justice de la CEE, peuvent être résumées comme suit:

#### I — Faits et procédure

1. M. Mantero, ancien président de «l'Association du football club de Rovigo» et

défendeur au principal, avait chargé M. Donà, requérant au principal, d'effectuer des sondages dans les milieux de football étrangers afin de trouver un joueur disposé à jouer dans l'équipe de Rovigo. M. Donà ayant alors fait publier dans un journal sportif belge une annonce en ce sens, M. Mantero a refusé de prendre en considération les offres qui lui sont parvenues en conséquence et de rembourser à M. Donà les frais de l'annonce. Par son

recours intenté devant le juge conciliateur de Rovigo, M. Donà a demandé la condamnation de M. Mantero au paiement desdits frais.

M. Mantero a répondu que M. Donà aurait agi de manière prématurée. A l'appui de cette affirmation, il a invoqué les dispositions combinées des articles 16 et 28, lettre g) du «règlement organique de la fédération italienne de football» aux termes desquelles seuls les joueurs affiliés à cette fédération peuvent participer à des rencontres, alors que l'affiliation n'est en principe accordée qu'aux joueurs de nationalité italienne; ce ne serait que lorsque ce «blocage des frontières» aura été levé, que l'engagement de joueurs étrangers pourra être pris en considération. M. Donà a répliqué que les dispositions citées seraient dépourvues de validité comme étant contraires aux articles 7, 48 et 59 du traité.

2. Par ordonnance du 7 février 1976, parvenue au greffe de la Cour le 13 février 1976, le juge conciliateur de Rovigo a décidé de soumettre à la Cour les questions suivantes:

1. Les articles 48 et 59, et éventuellement l'article 7, confèrent-ils à tous les sujets qui ont la nationalité d'un des États membres de la Communauté le droit d'effectuer une prestation, soit comme travailleur salarié, soit comme travailleur indépendant, en n'importe quel lieu de la Communauté?
2. Les joueurs de football ont-ils eux aussi ce droit, dans le cas où leurs prestations ont un caractère professionnel?
3. En cas de réponse affirmative, ce droit est-il effectif même en présence de règles édictées par un organisme national compétent pour réglementer le football sur le territoire d'un État membre, qui subordonnent la participation des joueurs aux rencontres à leur inscription auprès de cet organisme et réservent d'autre part cette inscription aux seuls joueurs qui ont la nationalité de l'État auquel cet organisme appartient?

4. Toujours en cas de réponse affirmative, s'agit-il d'un droit qui peut être invoqué directement devant les juridictions nationales et ces dernières ont-elles l'obligation de le sauvegarder?

Conformément à l'article 20 du statut de la Cour de justice de la CEE, des observations écrites ont été présentées par le requérant au principal et la Commission.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.

## II — Résumé des observations présentées en vertu de l'article 20 du statut de la Cour de justice de la CEE

### *Sur les première et deuxième questions*

Le requérant au principal expose dans le détail les dispositions régissant le football en Italie, en relevant notamment que:

- la Fédération italienne du football, organe du Comité olympique national italien, constituée par les associations sportives pratiquant le football et encadrant les organismes et les personnes qui exercent une activité générale ou particulière de compétition, de technique, d'organisation ou des activités similaires, serait l'unique organisme qualifié pour réglementer le jeu de football sur le territoire national;
- l'organisation de l'activité de compétition serait déferée à trois secteurs, le secteur professionnel, le secteur semi-professionnel et le secteur amateurs, les deux premiers englobant respectivement les sociétés qui emploient des joueurs professionnels ou qui emploient normalement des joueurs semi-professionnels;
- les joueurs professionnels, qui ne pourraient en principe exercer aucune autre activité rémunérée, au-

raient droit, tout comme les semi-professionnels, à une série d'émoluments et à l'assurance contre certains risques;

- la participation des joueurs aux compétitions serait subordonnée à la possession de la «carte fédérale» qui serait accordée, dans les secteurs professionnel et semi-professionnel, aux seuls joueurs de nationalité italienne.

Le sport pratiqué à titre professionnel ou semi-professionnel, seul intéressant en l'espèce, constituerait une activité rémunérée, pratiquée dans un but lucratif et ayant donc un caractère économique; il relèverait dès lors de l'article 2 du traité CEE. Cette constatation vaudrait indépendamment du fait que d'autres personnes pratiquent le même sport à des simples fins de divertissement. L'interprétation contraire, qui consisterait à réduire le champ d'application du traité aux activités industrielles, agricoles et commerciales, serait démentie par l'article 60 qui mentionne les professions libérales parmi les activités bénéficiant du principe de la libre prestation des services. La Cour aurait d'ailleurs jugé que, dans la mesure où le sport constitue une activité économique, il relève du traité, et plus particulièrement de ses articles 48 à 51 ou 59 à 66, dispositions mettant en œuvre l'interdiction, énoncée à l'article 7, de toute discrimination fondée sur la nationalité (arrêt du 12 décembre 1974, Walrave, 36-74, Recueil 1974, p. 1418).

Les exceptions dont le traité a assorti le principe de la libre circulation des personnes et des services devraient être interprétées restrictivement. Les seules dérogations prévues par le traité à ce principe se rapporteraient aux activités de l'administration publique et seraient rattachées aux notions d'ordre, de sécurité et de santé publiques; elles ne joueraient donc pas en l'espèce.

On ne saurait davantage affirmer que des discriminations telles que celle consacrée par les dispositions litigieuses seraient en tout cas inhérentes à la nature du sport.

Ce ne serait que dans certains cas bien délimités qu'il apparaîtrait justifié d'exclure les sportifs étrangers, à savoir:

- pour les compétitions à caractère international, disputées entre athlètes ou équipes représentatifs de chaque nation; en ce cas, il s'agirait de défendre les couleurs du pays;
- pour les compétitions nationales réservées à ceux qui sont nés dans une région déterminée; en ce cas, l'étranger serait exclu au même titre que les nationaux qui ne satisfont pas à cette condition.

Aucune de ces hypothèses ne serait réalisée en l'espèce. Notamment, les équipes italiennes rivalisant dans le cadre du championnat national du football, tout en portant généralement le nom de la ville où réside le club auquel elles appartiennent, seraient composées de joueurs choisis exclusivement en fonction de leurs capacités et n'étant bien souvent pas citoyens de la ville en question. Aucun motif d'ordre sportif ne s'opposerait donc à la participation de ressortissants d'autres États membres aux épreuves de football relatives audit championnat. Au demeurant, une restriction aussi rigoureuse que celle faisant l'objet du présent litige n'existerait dans aucun autre État membre. D'autre part, même en Italie, les étrangers pourraient être admis aux épreuves réservées au secteur amateurs; on ne verrait aucune raison d'ordre sportif justifiant une réglementation différente pour les joueurs dont l'activité a un caractère lucratif. En réalité, cette différenciation reposerait sur des motifs d'ordre économique, les sociétés italiennes gérant le football étant des sociétés commerciales agissant elles-mêmes dans un but lucratif.

La *Commission* estime que les deux premières questions trouveraient leur réponse dans l'arrêt Walrave. Il ressortirait de cet arrêt que l'activité sportive relève du droit communautaire lorsqu'elle est exercée en tant qu'activité économique — que ce soit à titre de travailleur (article 48), d'indépendant établi (article 52) ou

de prestataire de services (article 59) —, et, a contrario, n'y échappe que lorsqu'elle est pratiquée en qualité d'amateur, c'est-à-dire sans rémunération. Dès lors, seraient inopposables aux ressortissants des autres États membres les clauses limitant, voire excluant la présence de joueurs professionnels dans un club.

Il résulterait néanmoins dudit arrêt (point 2 du dispositif) que tout club sportif est libre de choisir, parmi ses joueurs professionnels, ceux qui doivent faire partie de l'équipe pour une rencontre déterminée, dès lors que la composition de cette équipe est établie en fonction des seuls critères de technique sportive. Il n'en résulterait pas moins qu'à l'occasion de cette composition, la question de la préférence donnée aux nationaux peut se poser. A cet égard, il conviendrait de tenir compte de la constatation de l'arrêt Walrave selon laquelle «cette restriction du champ d'application des dispositions en cause doit... rester limitée à son objet propre» (voir n° 9 des motifs). En ce qui concerne la composition de l'équipe nationale, il résulterait de cet arrêt que, dans ce cas, la sélection en vue d'une rencontre se déroulant entre pays pourrait être réservée aux joueurs nationaux. En revanche, lorsqu'il s'agit de composer une équipe à un niveau autre que national, même si elle doit participer à une rencontre se déroulant entre équipes de pays différents, il serait difficile d'admettre que des raisons de technique sportive puissent rendre objectivement nécessaire de ne recourir qu'à des nationaux pour défendre les couleurs du club.

#### *Sur la troisième question*

Le requérant au principal et la Commission présentent en substance des arguments identiques. Dans leur ensemble, ils exposent que la réponse affirmative à donner à la présente question découlerait directement de l'arrêt Walrave, des réglementations telles que celle dont s'agit «visant à régler, de façon collective, le travail salarié et les prestations de services» (loc. cit. p. 1420, n° 17). Par ailleurs, l'arrêt au-

rait constaté que «la règle de non-discrimination [s'étend] en des termes identiques, à l'ensemble des prestations de travail ou de service» (n° 7), de sorte qu'il n'importerait pas de savoir si les joueurs de football professionnels ou semi-professionnels relèvent des articles 48 à 51 ou bien des articles 59 à 66 du traité. Même s'il fallait admettre qu'ils exercent une activité non salariée au sens des articles 52 et suivants, ils pourraient invoquer le principe de non-discrimination énoncé à l'article 7, lesdits articles mettant en œuvre ce principe dans le domaine du droit d'établissement.

En ce qui concerne plus particulièrement les travailleurs salariés, l'arrêt Walrave n'aurait d'ailleurs fait que confirmer la solution découlant de l'article 7, paragraphe 4, du règlement n°1612/68 du Conseil du 15 octobre 1968 (JO n° L 257, p. 2), aux termes duquel «toute clause de convention collective ou individuelle ou d'autre réglementation collective portant sur l'accès à l'emploi, l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail et de licenciement, est nulle de plein droit dans la mesure où elle prévoit ou autorise des conditions discriminatoires à l'égard des travailleurs ressortissant des autres États membres».

#### *Sur la quatrième question*

Selon le requérant au principal et la Commission, la Cour a déjà affirmé l'applicabilité directe des dispositions entrant en ligne de compte, et notamment:

- de l'article 48, dans son arrêt du 4 décembre 1974 (Van Duyn, 41-74, Recueil 1974, p. 1337);
- de l'article 52, dans son arrêt du 21 juin 1974 (Reyners, 2-74, Recueil 1974, p. 656);
- de l'article 59, dans son arrêt du 3 décembre 1974 (Van Binsbergen, 33-74, Recueil 1974, p. 1313) ainsi que dans l'arrêt Walrave.

#### *Conclusions*

Tant le requérant au principal que la Commission estiment qu'il y a lieu de

répondre affirmativement aux quatre questions du juge conciliateur de Rovigo.

Le requérant au principal ajoute que la réponse aux deux premières questions de la juridiction nationale devrait être formulée de manière à étendre le champ d'application du principe de non-discrimination au sport pratiqué en qualité d'amateur, bien que cet aspect dépasse l'objet du litige au principal. Dans cet ordre d'idées, il invoque notamment le cinquième considérant du règlement n° 1612/68, aux termes duquel «le droit de libre circulation exige, pour qu'il puisse s'exercer dans des conditions objectives de liberté et de dignité, ... aussi que soient éliminés les obstacles qui s'opposent à la mobilité des travailleurs notamment en ce qui concerne le droit pour le travailleur de se faire rejoindre par sa famille, et les conditions d'intégration de cette famille dans le milieu du pays d'accueil». Il en résulterait que le traité s'intéresse, non seulement aux activités économiques, mais également aux activités récréatives.

La Commission suggère de préciser en outre:

- qu'il est licite de réserver aux seuls joueurs nationaux la participation aux équipes nationales pour les rencontres entre différents pays;
- qu'une telle réserve n'est, au contraire, pas licite pour la participation à des équipes non constituées au niveau national, même à l'occasion de rencontres entre différents pays.

Attendu qu'au cours de la procédure orale, qui a eu lieu le 16 juin 1976, le requérant au principal, représenté par M<sup>e</sup> Wilma Viscardini, du barreau de Padoue, et la Commission des Communautés européennes, représentée par M<sup>l</sup>m. Jean-Claude Séché, conseiller juridique, et Eugenio de March, membre du service juridique, ont développé les arguments qu'ils avaient fait valoir au cours de la procédure écrite;

que l'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 6 juillet 1976;

## En droit

- 1 Attendu que, par ordonnance du 7 février 1976, parvenue au greffe de la Cour le 13 février 1976, le juge conciliateur de Rovigo a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, différentes questions relatives à l'interprétation des articles 7, 48 et 59 de ce traité;
- 2 que les deux premières questions tendent à savoir si les articles 7, 48 et 59 du traité confèrent à tous les ressortissants des États membres de la Communauté le droit d'effectuer une prestation en n'importe quel lieu de la Communauté et, plus particulièrement, si les joueurs de football ont eux aussi ce droit, dans le cas où leurs prestations ont un caractère professionnel;
- 3 que, par la troisième question, posée pour le cas où la réponse aux deux premières questions serait affirmative, il est demandé à la Cour de dire, en substance, si le droit susvisé peut être invoqué également pour obtenir la non-

application de règles en sens contraire édictées par une fédération sportive compétente pour réglementer le football sur le territoire d'un État membre;

- 4 qu'enfin, par la quatrième question, soulevée pour le cas où les trois premières questions recevraient une réponse affirmative, la Cour est invitée à se prononcer sur le point de savoir si le droit en question peut être invoqué directement devant les juridictions nationales et si celles-ci ont l'obligation de le sauvegarder;
- 5 que ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un litige opposant deux ressortissants italiens qui sont en désaccord sur la compatibilité avec les articles susindiqués du traité de certaines dispositions du «règlement organique de la Fédération italienne de football», aux termes desquelles seuls les joueurs affiliés à cette fédération peuvent participer à des rencontres en tant que professionnels ou semi-professionnels, alors que l'affiliation en cette qualité n'est en principe accordée qu'aux joueurs de nationalité italienne;
- 6 1) attendu qu'aux termes de l'article 7 du traité, dans le domaine d'application de celui-ci, est interdite toute discrimination exercée en raison de la nationalité;

que cette règle a été mise en œuvre, en ce qui concerne les travailleurs salariés et les prestataires de services, respectivement par les articles 48 à 51 et 59 à 66 du traité, ainsi que par les actes des institutions communautaires adoptés sur la base de ceux-ci;

- 7 qu'en ce qui concerne plus particulièrement les travailleurs, l'article 48 dispose que la libre circulation implique l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des États membres en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail;
- 8 qu'aux termes de l'article 1 du règlement n° 1612/68 du Conseil, du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté (JO N° L 257, p. 2), tout ressortissant d'un État membre, quel que soit le lieu de sa résidence, a «le droit d'accéder à une activité salariée et de l'exercer sur le territoire d'un autre État membre»;
- 9 qu'en ce qui concerne la libre prestation des services à l'intérieur de la Communauté, l'article 59 dispose que les restrictions existant dans ce domaine

sont supprimées à l'égard des ressortissants des États membres établis dans un pays de la Communauté autre que celui du destinataire de la prestation;

- 10 qu'en vertu de l'article 60, alinéa 3, le prestataire de services peut, pour l'exécution de sa prestation, exercer, à titre temporaire, son activité dans le pays où la prestation est fournie, dans les mêmes conditions que celles que ce pays impose à ses propres ressortissants;
- 11 attendu qu'il résulte de ces éléments qu'est incompatible avec la règle communautaire toute disposition nationale qui réserve aux seuls ressortissants d'un État membre une activité rentrant dans le champ d'application des articles 48 à 51 ou 59 à 66 du traité;
- 12 2) attendu que, compte tenu des objectifs de la Communauté, l'exercice des sports relève du droit communautaire dans la mesure où il constitue une activité économique au sens de l'article 2 du traité;

que tel est le cas de l'activité de joueurs professionnels ou semi-professionnels de football, ceux-ci exerçant une activité salariée ou effectuant des prestations de services rémunérées;

- 13 que lorsque de tels joueurs ont la nationalité d'un État membre, ils bénéficient donc, dans tous les autres États membres, des dispositions communautaires en matière de libre circulation des personnes et des services;
- 14 que ces dispositions ne s'opposent pas, cependant, à une réglementation ou pratique excluant les joueurs étrangers de la participation à certaines rencontres pour des motifs non économiques, tenant au caractère et au cadre spécifiques de ces rencontres et intéressant donc uniquement le sport en tant que tel, comme il en est, par exemple, de rencontres entre équipes nationales de différents pays;
- 15 que cette restriction du champ d'application des dispositions en cause doit cependant rester limitée à son objet propre;
- 16 qu'il appartient à la juridiction nationale de qualifier, au regard de ce qui précède, l'activité soumise à son appréciation;

- 17 3) attendu qu'ainsi que la Cour l'a déjà dit pour droit dans son arrêt du 12 décembre 1974 dans l'affaire Walrave (36-74, Recueil 1974, p. 1405), l'interdiction de discrimination fondée sur la nationalité s'impose non seulement à l'action des autorités publiques, mais s'étend également aux réglementations d'une autre nature visant à régler, de façon collective, le travail salarié et les prestations de services;
- 18 qu'il en résulte que les dispositions des articles 7, 48 et 59 du traité, ayant un caractère impératif, doivent être prises en considération, par le juge national, en vue d'apprécier la validité ou les effets d'une disposition insérée dans le règlement d'une organisation sportive;
- 19 attendu qu'il y a donc lieu de répondre aux questions posées qu'est incompatible avec les articles 7 et, selon le cas, 48 à 51 ou 59 à 66 du traité une réglementation ou pratique nationale, même édictée par une organisation sportive, réservant aux seuls ressortissants de l'État membre concerné le droit de participer, en tant que joueurs professionnels ou semi-professionnels, à des rencontres de football, à moins qu'il ne s'agisse d'une réglementation ou pratique excluant les joueurs étrangers de la participation à certaines rencontres pour des motifs non économiques, tenant au caractère et au cadre spécifiques de ces rencontres et intéressant donc uniquement le sport en tant que tel;
- 20 4) attendu qu'ainsi que la Cour l'a déjà dit pour droit respectivement dans ses arrêts du 4 décembre 1974 dans l'affaire Van Duyn (41-74, Recueil 1974, p. 1337) et du 3 décembre 1974 dans l'affaire Van Binsbergen (Recueil 1974, p. 1299), les articles 48, d'une part, et 59, alinéa 1 et 60, alinéa 3, d'autre part, du traité — les deux dernières dispositions en tout cas dans la mesure où elles visent à l'élimination de toutes discriminations à l'encontre du prestataire en raison de sa nationalité ou de la circonstance qu'il réside dans un État membre autre que celui où la prestation doit être fournie — ont un effet direct dans les ordres juridiques des États membres et confèrent aux particuliers des droits que les juridictions nationales doivent sauvegarder;

### Sur les dépens

- 21 Attendu que les frais exposés par la Commission des Communautés européennes, qui a soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement et que, la procédure revêtant à l'égard des parties au principal le caractère d'un incident soulevé au cours du litige pendant devant le juge conciliateur de Rovigo, il appartient à celui-ci de statuer sur les dépens;

par ces motifs,

LA COUR,

statuant sur les questions à elle soumises par le juge conciliateur de Rovigo, par ordonnance du 7 février 1976, dit pour droit:

- 1) Est incompatible avec les articles 7 et, selon le cas, 48 à 51 ou 59 à 66 du traité une réglementation ou pratique nationale, même édictée par une organisation sportive, réservant aux seuls ressortissants de l'État membre concerné le droit de participer, en tant que joueurs professionnels ou semi-professionnels, à des rencontres de football, à moins qu'il ne s'agisse d'une réglementation ou pratique excluant les joueurs étrangers de la participation à certaines rencontres pour des motifs non économiques, tenant au caractère et au cadre spécifique de ces rencontres et intéressant donc uniquement le sport en tant que tel;
- 2) Les articles 48, d'une part, et 59, alinéa 1, et 60, alinéa 3, d'autre part, du traité — les deux dernières dispositions en tout cas dans la mesure où elles visent à l'élimination de toutes discriminations à l'encontre du prestataire en raison de sa nationalité ou de la circonstance qu'il réside dans un État membre autre que celui où la prestation doit être fournie — ont un effet direct dans les ordres juridiques des États membres et confèrent aux particuliers des droits que les juridictions nationales doivent sauvegarder.

Lecourt	Kutscher	O'Keeffe	
Mertens de Wilmars	Sørensen	Mackenzie Stuart	Capotorti

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 14 juillet 1976.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

R. Lecourt