

Nel procedimento 13-76,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, in forza dell'art. 177 del trattato CEE, dal giudice conciliatore di Rovigo, nella causa dinanzi ad esso pendente fra

GAETANO DONÀ

e

MARIO MANTERO,

domanda avente ad oggetto, in particolare, l'interpretazione degli artt. 7, 48 e 59 del trattato CEE,

LA CORTE,

composta dai signori: R. Lecourt, presidente; H. Kutscher e A. O'Keefee, presidenti di sezione; J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart e F. Capotorti, giudici;

avvocato generale: A. Trabucchi;
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

L'ordinanza di rinvio, il procedimento e le osservazioni scritte presentate a norma dell'art. 20 dello statuto della Corte CEE si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti e il procedimento

1. Il sig. Mantero, ex presidente dell'«Associazione calcio Rovigo» e convenuto nella causa principale, aveva incaricato il

sig. Donà, attore nella stessa causa, di effettuare dei sondaggi negli ambienti calcistici stranieri al fine di trovare qualche elemento disposto a giocare nella squadra rodigina. Il Donà faceva allora pubblicare un annuncio in tal senso in un giornale sportivo belga, ma il Mantero rifiutava di prendere in considerazione le offerte pervenutegli a seguito dell'annuncio, nonché di rimborsare al Donà le spese sostenute per la pubblicazione. Nell'atto di citazione per il procedimento dinanzi al

giudice conciliatore di Rovigo, il Donà chiedeva che il Mantero venisse condannato al pagamento delle suddette spese.

Il convenuto opponeva che il Donà aveva agito prematuramente. A sostegno di tale affermazione, egli richiamava il combinato disposto degli artt. 16 e 28, lett. g), del «Regolamento organico della Federazione italiana giuoco del calcio», secondo cui solo i giocatori tesserati presso la federazione stessa possono partecipare agli incontri agonistici, mentre il tesseramento è concesso, in linea di principio, unicamente ai giocatori che abbiano la cittadinanza italiana; l'ingaggio di giocatori stranieri avrebbe potuto esser preso in considerazione soltanto una volta abolito tale «blocco delle frontiere». Il Donà replicava che le richiamate disposizioni sono illegittime in quanto contrastanti con gli artt. 7, 48 e 59 del trattato.

2. Con ordinanza 7 febbraio 1976, pervenuta in cancelleria il 13 febbraio 1976, il giudice conciliatore di Rovigo ha deciso di sottoporre a questa Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

1. Se gli artt. 48 e 59 ed eventualmente l'art. 7 conferiscano a tutti i cittadini aventi la nazionalità di uno qualsiasi degli Stati membri della Comunità il diritto di prestare la loro attività, sia come lavoratori subordinati sia come liberi prestatori di servizi, ovunque nella Comunità.
2. Se lo stesso diritto abbiano anche i giocatori di calcio, posto che le loro prestazioni abbiano carattere professionale.
3. In caso affermativo, se tale diritto sia operante anche in presenza di norme, emanate da un Ente nazionale qualificato per disciplinare il gioco del calcio sul territorio di uno Stato membro, che subordinano la partecipazione dei giocatori alle gare al loro tesseramento presso l'Ente stesso e riservano, peraltro, il tesseramento ai soli giocatori aventi la nazionalità dello Stato cui l'Ente appartiene.
4. Sempre in caso affermativo, se trattasi di diritto che possa essere fatto valere

direttamente davanti ai giudici nazionali e se questi abbiano l'obbligo di tutelarlo.

L'attore nella causa principale e la Commissione hanno presentato osservazioni scritte, in forza dell'art. 20 dello statuto (CEE) della Corte di giustizia.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

II — Riassunto delle osservazioni presentate in forza dell'art. 20 dello statuto (CEE) della Corte di giustizia

Sulla prima e sulla seconda questione

L'attore nella causa principale illustra dettagliatamente le norme che disciplinano in Italia il gioco del calcio, rilevando fra l'altro che:

- la Federazione italiana giuoco del calcio, organo del Comitato olimpico nazionale italiano, è costituita dalle associazioni sportive che praticano il gioco del calcio ed inquadra gli enti e le persone che svolgono attività generale o particolare agonistica, tecnica, organizzativa od affine; essa è l'unico ente qualificato per disciplinare il gioco del calcio nel territorio nazionale;
- l'organizzazione dell'attività agonistica è demandata a tre settori (settore professionisti, settore semiprofessionisti e settore dilettanti), di cui i primi due inquadrano rispettivamente le società che si avvalgono di giocatori professionisti e quelle che impiegano normalmente giocatori semiprofessionisti;
- i giocatori professionisti, che non possono, in linea di principio, esercitare alcun'altra attività remunerata, hanno diritto — come i semiprofessionisti — a vari emolumenti ed all'assicurazione contro certi rischi;

- la partecipazione dei giocatori alle gare è subordinata al possesso della tessera federale, che viene concessa, nel settore professionistico e semiprofessionistico, ai soli giocatori aventi la cittadinanza italiana.

Lo sport professionistico o semiprofessionistico, unico rilevante nella fattispecie, è un'attività lavorativa, esercitata a scopo di lucro, ed avente quindi carattere economico; esso è perciò compreso nell'ambito dell'art. 2 del trattato CEE. Su tale constatazione non influisce il fatto che lo stesso sport possa essere praticato anche a scopo di semplice divertimento. La tesi contraria, consistente nel ridurre la sfera d'applicazione del trattato alle attività industriali, agricole e commerciali, è smentita dall'art. 60, che menziona le libere professioni tra le attività per le quali vale il principio della libera prestazione dei servizi. La Corte ha d'altronde affermato che l'attività sportiva, qualora sia configurabile come attività economica, ricade sotto la disciplina del trattato ed in specie degli artt. 48-51 o 59-66, norme di attuazione del divieto, enunciato all'art. 7, di discriminazioni fondate sulla cittadinanza (sentenza 12 dicembre 1974, causa 36-74, Walrave, Racc. 1974, pag. 1418).

Le eccezioni contemplate dal trattato rispetto al principio della libera circolazione delle persone e dei servizi devono essere interpretate restrittivamente. Le sole deroghe previste dal trattato al suddetto principio sono quelle relative alle attività della pubblica amministrazione e si ricollegano alle nozioni di ordine pubblico, pubblica sicurezza e sanità pubblica; esse non sono quindi operanti nella fattispecie.

Non si può neppure affermare che discriminazioni come quelle sancite nelle disposizioni di cui è causa siano comunque inerenti alla natura stessa dello sport. È solo in certi casi ben definiti che l'esclusione degli sportivi stranieri appare giustificata, e cioè:

- nelle competizioni a carattere internazionale, disputate tra atleti o tra squa-

dre che rappresentino singoli paesi; in tal caso, si tratta di difendere i colori nazionali;

- nelle competizioni nazionali riservate a coloro che sono nati in una determinata regione; in tal caso, lo straniero sarebbe escluso allo stesso titolo dei cittadini che non posseggano tale requisito.

Nessuna di tali ipotesi si realizza nella fattispecie. Basta pensare che le squadre italiane in lizza nell'ambito del campionato nazionale di calcio, pur portando generalmente il nome della città in cui ha sede la società alla quale esse appartengono, sono costituite da giocatori scelti esclusivamente in funzione delle loro capacità, i quali spesso non provengono dalla città di cui trattasi. Nessun motivo di ordine sportivo osta quindi alla partecipazione di cittadini di altri Stati membri alle gare calcistiche del campionato interno. Una restrizione tanto rigida quanto quella che costituisce oggetto della presente controversia non esiste, del resto, in alcun altro Stato membro. Anche in Italia, d'altra parte, gli stranieri possono essere ammessi a partecipare alle gare riservate al settore dilettanti; non si vede alcuna ragione di ordine sportivo per giustificare una disciplina diversa nel caso dei giocatori la cui attività ha carattere lucrativo. In realtà, tale differenza di trattamento è dovuta a motivi d'ordine economico, in quanto le società calcistiche italiane sono società commerciali, che operano esse stesse a scopo di lucro.

La *Commissione* sostiene che le prime due questioni trovano risposta nella sentenza Walrave. Da questa pronuncia emerge che l'attività sportiva, se esercitata dall'interessato come attività economica — sia a titolo di lavoratore subordinato (art. 48), che di lavoratore autonomo «stabilito» (art. 52) o di prestatore di servizi (art. 59) —, è disciplinata dal diritto comunitario, mentre, al contrario, essa vi sfugge soltanto qualora venga esercitata in qualità di dilettante, vale a dire senza remunerazione. Non sono quindi opponibili ai cittadini di altri Stati membri le

clausole che limitano, o addirittura vietano, la presenza di giocatori professionisti in una associazione calcistica.

Dalla suddetta sentenza (punto 2 del dispositivo) risulta tuttavia che le associazioni sportive sono libere di scegliere, fra i propri giocatori professionisti, quelli che devono far parte della squadra per un incontro determinato, dal momento che la composizione di detta squadra viene stabilita esclusivamente in base a criteri tecnico-sportivi. Ciò non toglie che, all'atto della composizione delle squadre, possa porsi il problema della preferenza data ai giocatori nazionali. Al riguardo, va tenuto conto della precisazione contenuta nella sentenza Walrave, secondo cui «tale interpretazione derogatoria... non può estendersi oltre i limiti ben precisi del settore cui si riferisce» (ved. punto 9 della motivazione). Per quanto riguarda la composizione della squadra nazionale, dalla stessa sentenza risulta che la selezione per un incontro internazionale potrebbe essere limitata ai soli giocatori nazionali. Per contro, nell'ipotesi della composizione di una squadra non costituita a livello nazionale, anche se partecipante ad un incontro fra squadre di paesi diversi, sarebbe arduo ammettere che considerazioni di tecnica sportiva possano rendere obiettivamente necessario ricorrere soltanto a giocatori nazionali per difendere i colori dell'associazione.

Sulla terza questione

L'attore nella causa principale e la Commissione svolgono in sostanza argomenti identici. In complesso, essi sostengono che la soluzione affermativa da dare alla presente questione emerge direttamente dalla sentenza Walrave, in quanto disposizioni del genere di quella in esame sono «dirette a disciplinare collettivamente il lavoro subordinato e la prestazione di servizi» (loc. cit., pag. 1420, punto 17). Nella sentenza si affermava, d'altronde, che «il principio della non discriminazione vale indistintamente per tutte le prestazioni di lavoro o di servizi» (punto 7 della motivazione), di guisa che appare irrilevante stabilire se ai calciatori professionisti o semi-

professionisti si debbano applicare gli artt. 48-51 ovvero gli artt. 59-66 del trattato. Anche qualora dovesse ammettersi ch'essi esercitano una attività indipendente, ai sensi degli artt. 52 e segg., essi potrebbero comunque richiamarsi al principio della parità di trattamento, sancito dall'art. 7, di cui gli articoli summenzionati costituiscono l'attuazione nel settore del diritto di stabilimento.

Per quanto riguarda, in particolare, i lavoratori dipendenti, la sentenza Walrave non ha fatto altro, del resto, che confermare la soluzione derivante dall'art. 7, n. 4, del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612 (GU n. L 257, pag. 2), secondo cui «tutte le clausole di contratti collettivi o individuali o di altre regolamentazioni collettive concernenti l'accesso all'impiego, l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro e di licenziamento, sono nulle di diritto nella misura in cui prevedano o autorizzino condizioni discriminatorie nei confronti dei lavoratori cittadini degli altri Stati membri».

Sulla quarta questione

Tanto secondo l'attore nella causa principale, quanto secondo la Commissione, la Corte ha già affermato che le norme da prendere in considerazione, e cioè:

- l'art. 48 (cui si riferisce la sentenza 14 dicembre 1974, causa 41-74, Van Duyn, Racc. pag. 1337),
- l'art. 52 (cui si riferisce la sentenza 21 giugno 1974, causa 2-74, Reyners, Racc. pag. 656),
- l'art. 59 (cui si riferisce la sentenza 3 dicembre 1974, causa 33-74, Van Binsbergen, Racc. pag. 1313, nonché la sentenza Walrave),

hanno efficacia diretta.

Conclusioni

Sia l'attore nella causa principale, sia la Commissione sostengono che le quattro questioni formulate dal giudice conciliatore di Rovigo vanno risolte affermativamente.

L'attore nella causa principale aggiunge che la risposta ai primi due quesiti del giudice nazionale dovrebbe essere formulata in modo da estendere il campo di applicazione del principio della parità di trattamento anche allo sport dilettantistico, benché questo aspetto esuli dall'oggetto proprio del caso di specie. In quest'ordine d'idee, egli richiama fra l'altro il quinto punto del preambolo del regolamento n. 1612/68, secondo cui «il diritto di libera circolazione richiede, perché esso possa essere esercitato in condizioni obiettive di libertà e di dignità, ... che siano anche eliminati gli ostacoli che si oppongono alla mobilità dei lavoratori, specie per quanto riguarda il diritto per il lavoratore di farsi raggiungere dalla famiglia e le condizioni d'integrazione della famiglia nella società del paese ospitante». Da ciò si desumerebbe che il trattato prende in considerazione non soltanto le attività economiche, ma anche quelle ricreative.

La Commissione suggerisce di precisare inoltre che:

- è ammissibile riservare ai soli giocatori nazionali la partecipazione alle rappresentative nazionali per le gare tra paesi diversi;
- una tale riserva non è al contrario ammissibile per la partecipazione a squadre che non siano costituite a livello nazionale, anche se in occasione di gare tra squadre di paesi diversi.

Nel corso della fase orale, che si è svolta il 16 giugno 1976, l'attore nella causa principale, rappresentato dall'avv. Wilma Viscardini, del foro di Padova, e la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. Jean-Claude Séché, consigliere giuridico, ed Eugenio de March, membro dell'ufficio legale, hanno illustrato gli argomenti dedotti nel corso della fase scritta.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 6 luglio 1976.

In diritto

- 1 Con ordinanza 7 febbraio 1976, registrata presso la cancelleria della Corte di giustizia il 13 febbraio 1976, il giudice conciliatore di Rovigo sottoponeva in via pregiudiziale, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, varie questioni sull'interpretazione degli artt. 7, 48 e 59 del trattato stesso.
- 2 Le due prime questioni mirano a far stabilire se gli artt. 7, 48 e 59 del trattato conferiscano a tutti i cittadini degli Stati membri della Comunità il diritto di effettuare una prestazione in qualsiasi parte del territorio comunitario ed in particolare se pure i calciatori fruiscano di tale diritto qualora le loro prestazioni siano fornite a titolo professionistico.
- 3 Con la terza questione, sottoposta per l'eventualità che alle prime due venga data soluzione affermativa, si chiede, in sostanza, se il diritto summenzionato possa invocarsi anche per fare opposizione dell'applicazione di regolamenti

emanati da una federazione calcistica competente a disciplinare la pratica di detto sport sul territorio di uno Stato membro.

- 4 Con la quarta questione, sottoposta per l'eventualità che le prime tre siano risolte positivamente, si chiede alla Corte di stabilire se il diritto di cui trattasi possa esser invocato direttamente dinanzi alla magistratura nazionale e se il giudice nazionale debba tutelarlo.
- 5 Le questioni sono sorte nell'ambito di una controversia tra due cittadini italiani circa la compatibilità degli articoli summenzionati del trattato con alcune disposizioni del «Regolamento organico della F.I.G.C.», in virtù delle quali solo i giocatori affiliati a detta federazione possono disputare incontri come professionisti o semiprofessionisti, mentre l'affiliazione alla federazione a titolo professionistico o semiprofessionistico è in linea di principio consentita solo a giocatori di nazionalità italiana.
- 6 1) A norma dell'art. 7 del trattato è vietata, nella sfera d'applicazione dell'articolo stesso, ogni discriminazione praticata in ragione della nazionalità. Il principio è attuato, per quanto riguarda i lavoratori subordinati e i prestatori di servizi, rispettivamente dagli artt. 48-51 e 59-66 del trattato, nonché da tutti gli altri provvedimenti comunitari adottati in base agli articoli di cui sopra.
- 7 Per quel che riguarda più specialmente i lavoratori, l'art. 48 statuisce che la libera circolazione implica l'abolizione di ogni discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro.
- 8 A norma dell'art. 1 del regolamento 15 ottobre 1968, n. 1612 del Consiglio, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GU n. L 257, pag. 2) «ogni cittadino di uno Stato membro, qualunque sia il suo luogo di residenza, ha il diritto di accedere ad un'attività subordinata e di esercitarla sul territorio di un altro Stato membro».
- 9 Per quel che concerne la libera prestazione dei servizi nella Comunità, l'art. 59 del trattato dispone che le restrizioni praticate in questo settore sono soppresse nei confronti dei cittadini degli Stati membri stabiliti in un paese della Comunità che non sia quello del destinatario della prestazione.

- 10 In virtù dell'art. 60, 3° comma, il prestatore di servizi può, per l'esenzione della sua prestazione, esercitare, a titolo temporaneo, la sua attività nel paese ove la prestazione è fornita, alle stesse condizioni imposte dal paese stesso ai propri cittadini.
- 11 Dalle disposizioni summenzionate emerge che è incompatibile con la disciplina comunitaria ogni disposizione interna che riservi esclusivamente ai cittadini di uno Stato membro l'esercizio di una delle attività che rientrano nella sfera d'applicazione degli artt. 48-51 o 59-66 del trattato.
- 12 2) Tenuto conto degli obiettivi della Comunità, la pratica dello sport è disciplinata dal diritto comunitario se è configurabile come attività economica ai sensi dell'art. 2 del trattato. Riveste carattere economico l'attività dei calciatori professionisti o semiprofessionisti, che svolgono un lavoro subordinato o effettuano prestazione di servizi retribuita.
- 13 Se, cittadini di uno Stato membro, tali calciatori possono dunque fruire, in tutti gli altri Stati membri, delle norme comunitarie relative alla libera circolazione delle persone e dei servizi.
- 14 Tali norme tuttavia non sono in contrasto con una disciplina o prassi che escluda i giocatori stranieri da determinati incontri per motivi non economici, ma inerenti al carattere e alla fisionomia specifica di detti incontri, e che hanno quindi natura prettamente sportiva, come ad esempio nel caso di incontri tra rappresentative nazionali di due paesi.
- 15 Tale restrizione della sfera d'applicazione delle disposizioni di cui trattasi deve essere tuttavia mantenuta rigorosamente entro i limiti del suo specifico oggetto.
- 16 Spetta al giudice nazionale definire, alla luce dei criteri sopra esposti, la natura dell'attività sottoposta alla sua valutazione.
- 17 3) Come la Corte ha già affermato nella sentenza Walrave (12 dicembre 1974, causa 36-74; Racc. 1974, pag. 1405), il divieto di discriminazioni

sulla cittadinanza investe non solo gli atti della pubblica autorità, ma anche le norme di qualsiasi natura diretta a disciplinare collettivamente il lavoro salariato e la prestazione di servizi.

- 18 Dalle disposizioni degli artt. 7, 48 e 59 del trattato, che hanno indole cogente, si desume pertanto che il giudice nazionale ne deve tener conto nell'apprezzamento della validità degli effetti di una disposizione contenuta nel regolamento di una organizzazione sportiva.
- 19 Si deve dunque rispondere al giudice proponente che è incompatibile con gli artt. 7 e, a seconda dei casi, 48-51 o 59-66 del trattato, una disciplina o prassi nazionale, anche emananti da un'organizzazione sportiva, che riserva ai soli cittadini dello Stato membro in cui tale disciplina o prassi vige, il diritto di partecipare, come professionisti o semi-professionisti, ad incontri di calcio, salvoché non si tratti di una disciplina o prassi che precluda ai giocatori stranieri la partecipazione a taluni incontri per motivi non economici, ma inerenti al carattere e alla fisionomia specifica di detti incontri, e che hanno quindi natura prettamente sportiva.
- 20 4) Come la Corte ha già affermato rispettivamente nelle sentenze 4 dicembre 1974 (causa Van Duyn, 41-74; Racc. 1974, pag. 1337) e 3 dicembre 1974 (causa Van Binsbergen; Racc. 1974, pag. 1299), gli artt. 48 da un lato e 59, 1° comma, e 60, 3° comma, dall'altro, del trattato — le due ultime disposizioni, comunque, nei limiti in cui prescrivono l'abolizione di ogni discriminazione nei confronti del prestatore a motivo della sua nazionalità o per il fatto che egli risiede in uno Stato diverso da quello in cui la prestazione dev'essere fornita — hanno efficacia immediata negli ordinamenti giuridici degli Stati membri e conferiscono ai singoli diritti soggettivi che il giudice nazionale deve tutelare.

Sulle spese

- 21 Le spese sostenute dalla Commissione delle Comunità europee, che ha presentato osservazioni alla Corte, non sono ripetibili; nei confronti delle parti del procedimento principale, la presente procedura riveste il carattere di incidente sollevato dinanzi al giudice di merito, cui spetta perciò di pronunziarsi sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunziandosi sulle questioni sottoposte dal giudice conciliatore di Rovigo, con ordinanza 7 febbraio 1976, afferma per diritto:

1. È incompatibile con gli artt. 7 e, a seconda dei casi, 48-51 o 59-66 del trattato una disciplina o prassi nazionale, anche emanante da un'organizzazione sportiva, che riserva ai soli cittadini dello Stato membro in cui tale disciplina o prassi vige, il diritto di partecipare, come professionisti o semiprofessionisti, ad incontri di calcio, salvoché detta disciplina o prassi non precluda ai giocatori stranieri la partecipazione a taluni incontri per motivi non economici, ma inerenti al carattere ed alla fisionomia specifica di detti incontri, e che hanno quindi natura prettamente sportiva.
2. Gli artt. 48 da un lato e 59, 1° comma, e 60, 3° comma, dall'altro, del trattato — le due ultime disposizioni, comunque, nei limiti in cui prescrivono l'abolizione di ogni discriminazione nei confronti del prestatore a motivo della sua nazionalità o per il fatto che egli risiede in uno Stato diverso da quello in cui la prestazione dev'essere fornita — hanno efficacia immediata negli ordinamenti giuridici degli Stati membri e conferiscono ai singoli diritti soggettivi che il giudice nazionale deve tutelare.

Lecourt

Kutscher

O'Keefe

Mertens de Wilmars

Sørensen

Mackenzie Stuart

Capotorti

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 14 luglio 1976.

Il cancelliere

Il presidente

A. Van Houtte

R. Lecourt