

I sag 13/76,

angående en anmodning til Domstolen fra forligsretten i Rovigo om i henhold til EØF-traktatens artikel 177 i den for nævnte ret verserende sag mellem

GAETANO DONÀ

og

MARIO MANTERO

at opnå en præjudiciel afgørelse, især vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikler 7, 48 og 59,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af: præsidenten R. Lecourt, afdelingsformændene H. Kutscher og A. O'Keeffe og dommerne J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, M. Sørensen og F. Capotorti,

generaladvokat: A. Trabucchi

justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

Forelæggelseskendelsen, retsforhandlingerne og de skriftlige indlæg i henholdt til artikel 20 i statuten for Domstolen kan sammenfattes således:

1 — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1. Den forhenværende formand for »Rovigo fodboldklub« og sagsøgte i hovedsa-

gen, hr. Mantero, havde bedt sagsøgeren i hovedsagen, hr. Donà, om at foretage sondringer i fremmede fodboldkredse for at finde en fodboldspiller, der var villig til at spille på Rovigo's hold. Efter at hr. Donà havde indrykket en annonce herom i en belgisk sportsavis, nægtede hr. Mantero at tage de som følge heraf indkomne tilbud i betragtning og betale hr. Donà udgifterne til annoncen. Hr. Donà påstod ved søgsmål for Rovigos

forligsdommer hr. Mantero dømt til at betale nævnte udgifter.

Hr. Mantero svarede, at hr. Donà havde handlet overilet. Til støtte for denne erklæring påberåbte han sig de kombinerede bestemmelser i artiklerne 16 og 28, litra g) i »Den italienske fodboldsammenslutnings grundlæggende reglement«, ifølge hvilke medlemmer af denne sammenslutning kan deltage i kampe, mens medlemskab i princippet kun er åbent for italienske spillere; først når denne »grænsespærring« er hævet, kan man engagere fremmede spillere. Hr. Donà svarede, at de nævnte bestemmelser er ugyldige, fordi de strider mod traktatens artikler 7, 48 og 59.

2. Ved kendelse af 7. februar 1976, indgået til Domstolens justitskontor den 13. februar 1976, besluttede Rovigos forligsdommer at stille Domstolen følgende spørgsmål:

1. Giver artiklerne 48 og 59 og eventuelt artikel 7 alle statsborgere med én af medlemsstaternes nationalitet ret til enten som lønnet arbejder eller som selvstændig at erlægge en ydelse hvor som helst i Fællesskabet?
2. Har fodboldspillere også denne ret i tilfælde af, at deres ydelse er af professionel karakter?
3. I bekræftende fald, gælder denne ret også, når en national forening, der på en medlemsstats territorium er kompetent til at udstede regler om fodbold, har fastsat nogle regler, der gør spillerens kampdeltagelse betinget af deres medlemskab af nævnte forening og samtidig udelukkende forbeholder medlemskabet for spillere med den stats nationalitet, hvor foreningen hører til?
4. Stadig i bekræftende fald, er der tale om en ret, der direkte kan påberåbes ved de nationale domstole og er disse forpligtede til at holde den i hævd?

I overensstemmelse med artikel 20 i statuttene for Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg af sagsøgeren i hovedsagen og Kommissionen.

Domstolen har på grundlag af den referende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten besluttet at åbne den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

- II — Resumé af de indlæg, der er indgivet i henhold til artikel 20 i statuttene for Domstolen

Vedrørende det første og det andet spørgsmål

Sagsøger i hovedsagen beskriver detaljert bestemmelserne vedrørende fodbold i Italien og fremhæver især:

- Den italienske fodboldunion, et organ under den nationale italienske olympiske komité, som er oprettet af de fodbold dyrkende sportsforeninger og omfatter organisationer og personer, der udøver en generel eller speciel virksomhed inden for konkurrence, organisation eller lignende aktiviteter, er den eneste organisation, der er kvalificeret til at fastsætte regler for fodbold på det nationale territorium;
- konkurrenceaktiviteten er opdelt i tre sektorer, den professionelle, den halvprofessionelle og amatørsektoren, idet de to førstnævnte omfatter foreninger, der beskæftiger professionelle spillere eller normalt beskæftiger halvprofessionelle spillere;
- de professionelle spillere, der i princippet ikke kan udøve nogen anden lønnet aktivitet, har, lige som de halvprofessionelle, ret til en række fordele og forsikring mod visse risici;
- spillerens deltagelse i kampe er betinget af, at de besidder et »unionsmedlemskort«, der i den professionelle og halvprofessionelle sektor udelukkende tildeles italienske spillere.

Den eneste sport af relevans i dette tilfælde er den professionelle eller halvprofessionelle, der er en lønnet aktivitet, som udøves med henblik på fortjeneste og derfor er af økonomisk karakter; den

enhører følgelig under EØF-traktatens artikel 2. Dette gælder til trods for, at andre personer udøver samme sport blot for morskabs skyld. Den modsatte fortolkning, der består i at reducere traktatens anvendelsesområde til industrielle, landbrugsmæssige og handelsmæssige aktiviteter, imødegås af artikel 60, der nævner de liberale erhverv blandt de aktiviteter, som nyder godt af princippet om den fri ydelse af tjenester. Domstolen har i øvrigt fastslået, at sporten, i det omfang den udgør en økonomisk aktivitet, henhører under traktaten, og mere specielt dennes artikler 48-51 eller 59-66, bestemmelser, der gennemfører artikel 7's forbud mod enhver diskrimination på grund af nationaliteten (dom af 12. 12. 1974, Walrave, 36/74, EFT s. 1418).

Traktatens undtagelser fra princippet om personers og tjenesters frie bevægelighed skal fortolkes restriktivt. De eneste undtagelser fra dette princip, som traktaten hjemler, angår den offentlige administrations virksomhed og hænger sammen med forestillingen om offentlig orden, sikkerhed og sundhed; de kommer således ikke i betragtning i dette tilfælde.

Man kan heller ikke hævde, at diskriminationer som den af de omtvistede regler knæsatte altid er uadskilleligt forbundet med sportens natur. Det er kun i særlige, ret fåtallige tilfælde retfærdigt at udelukke fremmede sportsfolk, nemlig:

- i internationale kampe mellem atleter eller hold fra forskellige nationer; her er der tale om at forsvare landets farver;
- i internationale kampe, der er forbeholdt personer født i en bestemt egn; her er den fremmede udelukket lige så vel som de indfødte, der ikke opfylder denne betingelse.

Der er ikke her tale om sådanne tilfælde. De italienske hold, der kæmper om det nationale fodboldmesterskab og i almindelighed bærer navnet på den by, hvor deres klub hører til, består af spillere, der udelukkende er udvalgt på grund af deres dygtighed, og som ret ofte ikke stammer

fra den pågældende by. Ingen sportslige hensyn står altså i vejen for, at andre medlemsstaters statsborgere kan deltage i fodboldkampene om det nævnte mesterskab. For øvrigt eksisterer ingen så streng restriktion som den, der her er stridens genstand, i nogen anden medlemsstat. På den anden side kan fremmede, selv i Italien, få adgang til amatørkampene; man finder ingen sportslig begrundelse, der retfærdiggør et afvigende regelsæt for de spillere, hvis aktivitet er af indbringende art. I realiteten sker denne differentiering af økonomiske grunde, idet de italienske selskaber, der leder fodboldspillet, selv er erhvervselskaber med lukrativt sigte.

Kommissionen skønner, at svaret på de to førstnævnte spørgsmål findes i dommen Walrave. Denne dom viser, at sportsaktivitet henhører under fællesskabsretten, når den udøves som økonomisk aktivitet — enten af en arbejder (artikel 48), af en selvstændig etableret (artikel 52) eller af en tjenesteyder (artikel 59) — og, e contrario, kun er undtaget, når den udøves af en amtør, dvs. uden vederlag. Som følge heraf kan de andre medlemsstaters borgere ikke rammes af begrænsende bestemmelser, især ikke sådanne, som udelukker professionelle spillere fra en klub.

Følgen af nævnte dom (punkt 2 i domskonkusionen) er ikke desto mindre, at hver sportsklub frit kan udvælge dem af sine professionelle spillere, der skal deltage på holdet i en bestemt kamp, når blot holdets sammensætning udelukkende sker efter sportstekniske kriterier. Det er dog alligevel en kendsgerning, at spørgsmålet om fortrinsret for statsborgerne kan opstå ved denne sammensætning. I den henseende må man henholde sig til Walrave-dommens udtalelse: »Denne begrænsning af de pågældende bestemmelsers anvendelsesområde bør dog indskrænkes til, hvad dens eget formål kræver» (jf. nr. 9 i præmisserne). Denne dom viser vedrørende sammensætningen af landsholdet, at udvælgelsen til landskampe kan forbeholdes indfødte spillere i dette tilfælde. Når det derimod drejer sig om at sammensætte et hold på andet end nationalt plan, selv om holdet

skal deltage i kampe mellem hold fra forskellige lande, kan man næppe sige, at sportstekniske grunde kan gøre det objektivt nødvendigt kun at gøre brug af indfødte spillere til at forsvare klubbens farver.

Vedrørende det tredje spørgsmål

Sagsøger i hovedsagen og Kommissionen fremfører i det væsentlige samme anbringender. De gør som helhed gældende, at det bekræftende svar, der bør gives på dette spørgsmål, fremgår direkte af Walrave-dommen, da reguleringer som den foreliggende har til formål »at give kollektive bestemmelser for lønarbejde og tjenesteydelser« (loc. cit. s. 1419, nr. 17). I øvrigt har dommen fastslået, at »bestemmelsen om ikke-forskelsbehandling har samme ordlyd og gælder for alle arbejds- og tjenesteydelser« (nr. 7), således at det er uden betydning at vide, om de professionelle eller halvprofessionelle fodboldspillere henhører under traktatens artikel 48-51 eller under dens artikler 59-66. Endog selv om man måtte indrømme, at de udøver en selvstændig erhvervsvirksomhed i artikel 52's og følgende artiklers betydning, ville de kunne påberåbe sig forbudet mod diskrimination i artikel 7, idet de nævnte artikler gennemfører dette forbud på etableringsrettens område.

I øvrigt har Walrave-dommen kun bekræftet den løsning vedrørende lønnet arbejdskraft, der kan udledes af Rådets forordning af 15. oktober 1968 nr. 1612/68, artikel 7, stk. 4 (EFT-specialudgave 1968 (II), s. 467), hvorefter »enhver bestemmelse i kollektive eller individuelle overenskomster eller andre kollektive aftaler om adgang til beskæftigelse, aflønning og alle andre arbejds- og afskedigelsesvilkår, er retligt ugyldig, hvis den fastsætter eller tillader diskriminerende betingelser for arbejdstagere, der er statsborgere i andre medlemsstater«.

Vedrørende det fjerde spørgsmål

Ifølge sagsøger i hovedsagen og Kommissionen har Domstolen allerede fastslået

den umiddelbare anvendelighed af de bestemmelser, der kommer i betragtning, især:

- artikel 48, i sin dom af 4. december 1974 (Van Duyn, 41/74, Sml. s. 1337);
- artikel 52, i sin dom af 21. juni 1974 (Reyners, 2/74, Sml. s. 656);
- artikel 59, i sin dom af 3. december 1974 (Van Binsbergen, 33/74, Sml. s. 1313) samt i Walrave-dommen.

Påstande

Såvel *sagsøgeren i hovedsagen* som *Kommissionen* mener, at der bør svares bekræftende på de fire spørgsmål fra forligsdommeren i Rovigo.

Sagsøgeren i hovedsagen tilføjer, at svaret på de to første spørgsmål fra den nationale jurisdiktion bør formuleres således, at anvendelsen af forbudet mod diskriminering i amatørsporten strækkes vidt, selv om dette synspunkt rækker ud over stridens egentlige genstand. I denne sammenhæng påberåber han sig især den femte betragtning til forordning nr. 1612/68, hvorefter »retten til fri bevægelighed forudsættes, for at den objektivt set kan udøves i frihed og værdighed...; alle hindringer, der står i vejen for arbejdskraftens bevægelighed skal endvidere fjernes, især med henblik på at arbejdstageren kan samles med sin familie i modtagerlandet og betingelserne for denne families integration i modtagerlandets miljø«. Heraf fremgår, at traktaten ikke blot tager sigte på økonomiske, men også på rekreative aktiviteter.

Kommissionen henstiller, at det desuden præciseres:

- at det er lovligt at forbeholde udelukkende indfødte spillere deltagelsen på landsholdene til kampene mellem forskellige lande;
- at et sådant forbehold derimod ikke er lovligt, hvad angår deltagelsen på hold, der ikke er sammensat på nationalt plan, selv i anledning af kampe mellem forskellige lande.

Under den mundtlige forhandling den 16. juni 1976 har sagsøger i hovedsagen, repræsenteret af advokat i Padua, Wilma

Viscardini, og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, repræsenteret af sin juridiske rådgiver, Jean-Claude Séché, og medlem af den juridiske tjeneste, Eugenio de March, udviklet de anbringen-

der, de havde gjort gældende i løbet af skriftvekslingen.

Generaladvokaten har fremsat sit forslag til afgørelse i retsmødet den 6. juli 1976.

Præmisser

- 1 Ved kendelse af 7. februar 1976, indgået til Domstolens justitskontor den 13. februar 1976, har Rovigos forligsdommer i henhold til EØF-traktatens artikel 177 forelagt forskellige spørgsmål vedrørende fortolkningen af denne traktats artikler 7, 48 og 59;
- 2 de to første spørgsmål går ud på, om traktatens artikler 7, 48 og 59 giver alle statsborgere i Fællesskabets medlemslande ret til at præstere en ydelse hvor som helst i Fællesskabet, og, mere specielt, om også fodboldspillere har denne ret, når deres ydelser er af erhvervmæssig art;
- 3 ved det tredje spørgsmål, der er stillet for det tilfælde, at svaret på de to første er bekræftende, ønskes i det væsentlige en udtalelse fra Domstolen om, hvorvidt den ovennævnte ret ligeledes kan påberåbes til støtte for, at herimod stridende regler, udstedt af en sportssammenslutning, der er kompetent til at udstede regler for fodboldspil på en medlemsstats territorium, ikke skal finde anvendelse;
- 4 endelig anmodes Domstolen ved det fjerde spørgsmål, der er stillet for det tilfælde, at de tre første spørgsmål besvares bekræftende, om at udtale, hvorvidt den pågældende ret direkte kan påberåbes ved de nationale domstole, og om disse er forpligtede til at beskytte den;
- 5 disse spørgsmål er opstået under en tvist mellem to italienske statsborgere, der er uenige om foreneligheden med traktatens ovennævnte artikler af visse bestemmelser i »Love for den italienske fodboldunion«, ifølge hvilke udelukkende spillere, der er medlemmer af denne union, kan spille kampe som heller eller halv-professionelle, skønt medlemskab i princippet kun er åbent for italienske spillere.

- 6 1) Artikel 7 i traktaten forbyder inden for sit anvendelsesområde al forskelsbehandling der udøves på grundlag af nationalitet;

dette forbud gennemføres, hvad angår lønarbejdere og tjenesteydere, henholdsvis af traktatens artikler 48-51 og af dens artikler 59 - 66 samt af de retsakter fra fællesskabsmyndighederne, der er udstedt med hjemmel heri;

- 7 artikel 48 bestemmer særlig vedrørende arbejdstagere, at den frie bevægelighed forudsætter afskaffelse af enhver in nationaliteten begrundet forskelsbehandling af medlemsstaternes arbejdstagere, for så vidt angår beskæftigelse, aflønning og øvrige arbejdsvilkår;

- 8 ifølge artikel 1 i Rådets forordning nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT-specialudgave 1968 (II), s. 467) har enhver statsborger i en medlemsstat uanset bopæl ret til at tage og udøve lønnet beskæftigelse på en anden medlemsstats område;

- 9 artikel 59 fastslår om den fri udveksling af tjenesteydelser inden for Fællesskabet, at de eksisterende restriktioner på dette område skal afskaffes, for så vidt angår statsborgere i medlemsstaterne, der er bosat i et andet af Fællesskabets lande end modtageren af en pågældende ydelse;

- 10 i medfør af artikel 60, stk. 3 kan tjenesteyderen midlertidigt udøve sin virksomhed i det land, hvor ydelsen præsteres, på samme vilkår, som det pågældende land fastsætter for sine egne statsborgere.

- 11 Heraf følger, at enhver national bestemmelse, der forbeholder medlemsstatens egne borgere en aktivitet, som falder ind under anvendelsesområdet for traktatens artikler 48 - 51 eller 59 - 66, er uforenelig med fællesskabsretten.

- 12 2) I betragtning af Fællesskabets mål henhører sportsudøvelse under fællesskabsretten, for så vidt der er tale om en økonomisk virksomhed i henhold til traktatens artikel 2;

således forholder det sig med hel- eller halvprofessionelle fodboldspilleres virksomhed, idet disse udfører et lønnet arbejde eller præsterer tjenesteydelser mod vederlag;

- 13 når sådanne spillere er statsborgere i en medlemsstat, kan de derfor i alle øvrige medlemsstater støtte krav på fællesskabsreglerne om personers og tjenesteydelsers frie bevægelighed;
- 14 disse bestemmelser står imidlertid ikke i vejen for en regulering eller praksis, der udelukker fremmede spillere fra visse kampe af ikke-økonomiske grunde som følge af disse kampes særlige karakter og rammer, hvorfor de udelukkende vedrører sporten som sådan, som f.eks. ved kampe mellem landshold fra forskellige lande;
- 15 en sådan indskrænkning i de omhandlede bestemmelsers anvendelsesområde må imidlertid begrænses til, hvad dens formål kræver;
- 16 det påhviler den nationale domstol under hensyn til det anførte at kvalificere den virksomhed, den har fået forelagt til bedømmelse.
- 16 3) Som Domstolen allerede har kendt for ret i Walrave-dommen af 12. december 1974 (36/74, Sml. s. 1405), gælder forbudet mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet ikke blot for de offentlige myndigheders virksomhed men også for regler af anden art, der har til formål at give kollektive bestemmelser for lønarbejde og tjenesteydelser;
- 18 heraf følger, at bestemmelserne i traktatens ufravigelige artikler 7, 48 og 59 skal lægges til grund af den nationale dommer ved bedømmelsen af gyldigheden eller virkningerne af en bestemmelse i en sportssammenslutnings love.
- 19 Svarene på de stillede spørgsmål bør således være, at en national regulering eller praksis, der udelukkende forbeholder den pågældende medlemsstats statsborgere retten til at deltage i fodboldkampe som hel- eller halvprofessionelle spillere, selv om den er fastlagt af en sportssammenslutning, er uforenelig med traktatens artikel 7 og, alt efter omstændighederne, med artikel 48 - 51 eller 59 - 66, medmindre det drejer sig om en regulering eller praksis, der udelukker fremmede spillere fra deltagelse i visse kampe af ikke-økonomiske grunde som følge af disse kampes særlige karakter og rammer, hvorfor de udelukkende vedrører sporten som sådan.

- 20 4) Som Domstolen allerede har kendt for ret i dommene af 4. december 1974 i sagen Van Duyn (41/74, Sml. s. 1337) og af 3. december 1974 i sagen Van Binsbergen (Sml. s. 1229) har på den ene side traktatens artikel 48 og på den anden side dens artikler 59, stk. 1 og 60, stk. 3, — de to sidstnævnte bestemmelser i hvert fald i det omfang, de tilsigter at fjerne enhver forskelsbehandling af tjenesteyderen på grund af hans nationalitet eller bopæl i en anden medlemsstat end den, hvor ydelsen skal præsteres — direkte virkning i medlemsstaternes retsordener, og de giver den enkelte borger rettigheder, som de nationale domstole skal beskytte.

Vedrørende sagsomkostningerne

- 21 De udgifter, der er afholdt af Kommissionen for de europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres, og da nærværende sag for parterne i hovedsagen udgør et led i den sag, der verserer for forligsdommeren i Rovigo, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser,

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de af forligsdommeren i Rovigo ved kendelse af 7. februar 1976 forelagte spørgsmål for ret:

1. En national regulering eller praksis, der udelukkende forbeholder den pågældende medlemsstats statsborgere retten til at deltage i fodboldkampe som hel- eller halvprofessionelle spillere, er uforenelig med traktatens artikel 7 og, alt efter omstændighederne, med artikel 48 - 51 eller 59 - 66, selv om den er fastlagt af en sportssammenslutning, medmindre det drejer sig om en regulering eller praksis, der udelukker fremmede spillere fra deltagelse i visse kampe af ikke-økonomiske grunde som følge af disse kampes særlige karakter og rammer, hvorfor de udelukkende vedrører sporten som sådan.
2. Traktatens artikel 48 på den ene side og dens artikler 59, stk. 1 og 60, stk. 3. på den anden side — de to sidstnævnte bestem-

melser hvert fald i det omfang, de tilsigter at fjerne enhver forskelsbehandling af tjenesteyderen på grund af hans nationalitet eller bopæl i en anden medlemsstat end den, hvor ydelsen skal præsteres — har direkte virkning i medlemsstaternes retsordener og giver den enkelte borger rettigheder, som de nationale domstole skal beskytte.

Lecourt

Kutscher

O'Keeffe

Mertens de Wilmars

Sørensen

Mackenzie Stuart

Capotorti

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 14. juli beskytte.

A. Van Houtte

R. Lecourt

Justitssekretær

Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT A. TRABUCCHI
FREMSAT DEN 6. JULI 1976¹

Høje Ret.

Spørgsmålene fra forligsdommeren i Rovigo tilsigter hovedsagelig at få fastslået, om Fællesskabets retsorden tillader en sportsorganisation af privat karakter at gøre professionelle fodboldspilleres deltagelse i kampene afhængig af, om de har den pågældende stats nationalitet.

Den italienske dommer stillede sig selv dette spørgsmål, fordi Det italienske Fodboldforbund, der er dannet af de nationale foreninger, som dyrker denne sport, og er det eneste organ, der har kompetence til at fastsætte regler for udøvelsen heraf på det nationale territorium, gør deltagelsen i kampene betinget af besiddelsen af forbundsmedlemskortet, der i hen-

hold til bestemmelsen i artikel 28, litra g i foreningens grundlæggende reglement principielt kun kan erhverves af italienske spillere med bopæl i Italien. Undtagelse tillades med hensyn til udlændinge, der aldrig har været medlemmer af et udenlandsk forbund, og som, når de bor i Italien, ansøger om at blive optaget som »juniorer« eller »amatører« eller for at spille uden fortjeneste. Vedrørende optagelsen af alle andre spillere, italienske såvel som udenlandske, der kommer fra udenlandske forbund, foreskriver den nævnte regel i Det italienske Fodboldforbunds grundlæggende reglement, at »Forbundets råd træffer hvert år inden den 30. april afgørelse herom«. Muligheden for at gøre undtagelse for de professionelle spillere er således ikke udelukket,

¹ — Oversat fra italiensk.