

PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

Commissione per la cultura, la gioventù, l'istruzione, i mezzi d'informazione e lo sport

18 luglio 2000

DEFINITIVO
A5-0208/2000

RELAZIONE

sulla relazione della Commissione al Consiglio europeo nell'ottica della salvaguardia delle strutture sportive attuali e del mantenimento della funzione sociale dello sport nel quadro comunitario - Relazione di Helsinki sullo sport (COM(1999) 644 – C5-0088/2000 – 2000/2055(COS))

Commissione per la cultura, la gioventù, l'istruzione, i mezzi d'informazione e lo sport

Relatore: Pietro-Paolo Mennea

INDICE

	Pagina
PAGINA REGOLAMENTARE.....	4
PROPOSTA DI RISOLUZIONE.....	5
MOTIVAZIONE	10
PARERE DELLA COMMISSIONE GIURIDICA E PER IL MERCATO INTERNO	13

PAGINA REGOLAMENTARE

Con lettera del 13 dicembre 1999 la Commissione ha trasmesso al Parlamento la sua relazione nell'ottica della salvaguardia delle strutture sportive attuali e del mantenimento della funzione sociale dello sport nel quadro comunitario - Relazione di Helsinki sullo sport (COM(1999) 644 – 2000/2055(COS)).

Nella seduta del 18 febbraio 2000 la Presidente del Parlamento ha comunicato di aver deferito tale relazione alla commissione per la cultura, la gioventù, l'istruzione, i mezzi d'informazione e lo sport per l'esame di merito e, per parere, alla commissione giuridica e per il mercato interno, nonché alla commissione per i problemi economici e monetari (C5-0088/2000).

Nella riunione del 27 gennaio 2000 la commissione per la cultura, la gioventù, l'istruzione, i mezzi d'informazione e lo sport aveva nominato relatore Pietro-Paolo Mennea.

Nelle riunioni del 29 febbraio, 22 giugno e 13 luglio 2000 ha esaminato la relazione e il progetto di relazione.

In quest'ultima riunione/Nell'ultima riunione indicata ha approvato la proposta di risoluzione con 25 voti favorevoli, nessuno contrario e 3 astensioni.

Hanno partecipato alla votazione: Giuseppe Gargani, presidente; Vasco Graça Moura, vicepresidente; Ulpu Iivari, vicepresidente; Pietro-Paolo Mennea, relatore; Konstantinos Alyssandrakis (in sostituzione di Alexandros Alavanos), Roberta Angelilli (in sostituzione di Thierry de La Perriere), Ole Andreasen, Pedro Aparicio Sánchez, Per-Arne Arvidsson (in sostituzione di Christopher Heaton-Harris), Geneviève Fraisse, Lissy Gröner, Ruth Hieronymi, Magdalene Hoff (in sostituzione di Barbara O'Toole), Lucio Manisco, Maria Martens, Mario Walter Mauro, Jens Dyhr Okking, Doris Pack, Roy James Perry, Christa Prets, Frédérique Ries (in sostituzione di Marieke Sanders-ten Holte), The Earl of Stockton (in sostituzione di Vittorio Sgarbi), Christine de Veyrac, Kathleen Van Brempt, Luckas Vander Taelen, Eurig Wyn, Teresa Zabell e Myrsini Zorba (in sostituzione di Martine Roure).

Il parere della commissione giuridica e per il mercato interno è allegato.

La commissione per i problemi economici e monetari ha deciso il 14 gennaio 2000 di non esprimere di non esprimere parere.

La relazione è stata depositata il 18 luglio 2000.

Il termine per la presentazione di emendamenti sarà indicato nel progetto di ordine del giorno della tornata nel corso della quale la relazione sarà esaminata.

PROPOSTA DI RISOLUZIONE

Risoluzione del Parlamento europeo sulla relazione della Commissione nell'ottica della salvaguardia delle strutture sportive attuali e del mantenimento della funzione sociale dello sport nel quadro comunitario - Relazione di Helsinki sullo sport (COM(1999) 644 – C5-0088/2000 – 2000/2055(COS))

Il Parlamento europeo,

- vista la relazione della Commissione (COM(1999) 644 – C5-0088/2000¹),
- viste le Assise dello sport dell'Unione europea svoltesi ad Olimpia il 20-23 maggio 1999, che hanno sottolineato l'importanza dello sport per avvicinare di più i cittadini dell'Unione europea,
- vista la Dichiarazione n. 29 sullo sport allegata al Trattato di Amsterdam,
- visto il Libro bianco della Commissione sull'istruzione e la formazione²,
- visto il parere del Comitato delle Regioni sul “modello europeo dello sport”³,
- vista la sua risoluzione del 17 dicembre 1998 sulle misure urgenti da adottare contro il doping nello sport⁴,
- viste le conclusioni del Consiglio europeo di Vienna dell'11-12 dicembre 1998,
- viste le sue relazioni del 13 giugno 1997 sul ruolo dell'Unione europea nel settore dello sport⁵ e del 22 maggio 1996 sulla radiodiffusione di eventi sportivi⁶,
- visto il punto 50 delle conclusioni del Consiglio europeo di Santa Maria da Feira del 19 e 20 giugno 2000, che chiede di tener conto delle caratteristiche specifiche dello sport in Europa e della sua funzione sociale,
- vista la sentenza Bosman della Corte di giustizia CE⁷,
- viste le sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee nelle cause Deliège e Lethonen,
- vista la risoluzione del Parlamento europeo sulla preparazione della riforma dei trattati della prossima Conferenza intergovernativa,

¹ Non ancora pubblicato in Gazzetta ufficiale.

² COM(95) 590 def.

³ GU C 98 del 9.4.99, pag. 291.

⁴ GU C 98 del 9.4.99, pag. 291.

⁵ GU n. C 200 del 30.6.97, pag. 252.

⁶ GU n. C 166 del 10.6.96, pag. 109.

⁷ (C-415/93).

- vista la comunicazione della Commissione sul Piano d'appoggio comunitario alla lotta contro il doping nello sport⁸,
 - viste le raccomandazioni della Conferenza di Helsinki Spirit 2000 della rete europea "donne e sport" (EWS),
 - vista la non soddisfacente risposta della Commissione all'interrogazione parlamentare del 18 gennaio 2000, relativa alla richiesta di riconoscere la specificità dello sport dilettantistico,
 - visto l'articolo 47, paragrafo 1, del suo regolamento,
 - vista la relazione della commissione per la cultura, la gioventù, l'istruzione, i mezzi d'informazione e lo sport e il parere della commissione giuridica e per il mercato interno (A5-0208/2000),
- A. considerando che lo sport rappresenta una tribuna ideale per l'inclusione e la coesione sociale e che, pertanto, deve essere parte integrante dei programmi comunitari esistenti, i quali dovrebbero avvalersene per lottare contro l'esclusione sociale, la violenza, le disuguaglianze, il razzismo e la xenofobia,
 - B. considerando la diffusa preoccupazione per il manifestarsi di riprovevoli forme di violenza, razzismo e xenofobia a margine delle manifestazioni sportive,
 - C. considerando che è dovere degli Stati membri e degli organismi sportivi, garantire una protezione ai propri cittadini in uno spazio di libertà e di giustizia, nell'ambito delle organizzazioni di eventi sportivi,
 - D. considerando il dilagare del fenomeno del doping e le preoccupanti infiltrazioni della criminalità organizzata in questo settore, con gravi conseguenze a causa del persistente vuoto legislativo; considerando il sempre maggiore abuso di farmaci, dal quale conseguono gravi danni alla salute di coloro che praticano attività sportive; considerando la necessità che le autorità sportive europee elaborino una serie di regole comuni da applicare al problema del doping,
 - E. considerando l'esistenza, nello sport professionistico, di squilibri economici tra i club e gli atleti, nonché i problemi della formazione dei giovani atleti, venutisi a creare in seguito all'emissione della sentenza Bosman,
 - F. considerando che lo sport professionistico e la sua commercializzazione sono divenuti un'attività commerciale; che pertanto il diritto di concorrenza e le quattro libertà si debbono applicare agli aspetti commerciali dello sport; che inoltre, nell'applicare le regole del trattato allo sport, si deve tener conto delle particolari caratteristiche del settore, come già indicato dalla Corte di giustizia europea,

⁸ COM(1999) 643

- G. considerando la posizione assunta dalla Commissione nella risoluzione del 22 maggio 1996 relativa ai diritti esclusivi di trasmissione a emittenti non criptate, al fine di far partecipare la maggior parte della popolazione agli avvenimenti sportivi di grande interesse,
- H. considerando l'enorme sviluppo economico dello sport, che si traduce nella crescita del valore dei diritti televisivi, delle sponsorizzazioni, del merchandising e di tutte le altre attività economiche connesse e strumentali, nonché nel moltiplicarsi delle competizioni internazionali, con il conseguente aumento di posti di lavoro nel settore,
- I. considerando che l'esercizio delle attività economiche, posto in essere in ambito sportivo da enti collettivi e persone fisiche, è sottoposto alle regole del trattato CE e del diritto comunitario,
- J. considerando che lo sport rappresenta un incomparabile strumento educativo e di integrazione sociale per tutte le fasce sociali e che, pertanto, deve essere preso in adeguata considerazione dalle politiche nazionali e comunitarie,
- K. considerando che la pratica di attività sportive presenta aspetti molto positivi ai fini dello sviluppo della politica europea in materia di sanità,
- L. considerando che l'attività lavorativa e lo status degli sportivi devono essere adeguatamente tutelati e presi in considerazione dagli Stati membri e dalle Federazioni sportive nazionali ed internazionali,
- M. considerando l'importanza dell'istituzione in tutti gli Stati membri di una federazione sportiva che sovrintenda alla diffusione e alla pratica delle attività sportive dei disabili e delle categorie sociali meno fortunate; auspicando una maggiore attenzione verso i programmi e le manifestazioni sportive destinate a tali categorie,
1. accoglie favorevolmente le dichiarazioni della Commissione sull'importanza delle funzioni educativa e sociale dello sport; sottolinea il carattere socializzante dell'attività sportiva e l'importanza che essa riveste non solo per quanto riguarda lo sviluppo fisico, ma anche sul piano spirituale, in quanto fattore di apprendimento di importanti valori sociali, quali lo spirito di squadra, la competizione leale, la cooperazione, la tolleranza e la solidarietà;
 2. sottolinea la necessità per la Comunità di tener conto dell'autonomia e della competenza di enti sportivi di rinomanza sia nazionale che internazionale per quanto riguarda l'amministrazione e l'organizzazione delle rispettive discipline sportive;
 3. invita la Commissione europea ad inserire nei programmi UE Socrates e Leonardo il lavoro già svolto dalla rete europea degli istituti sportivi (ENSSHE) ed i temi della formazione e delle qualifiche professionali degli sportivi, nonché a promuovere il reinserimento degli sportivi nel mercato del lavoro a conclusione dell'attività agonistica;

4. si compiace della disponibilità dimostrata della Commissione nella relazione di Helsinki di presentare misure di accompagnamento, di coordinamento o d'interpretazione a livello comunitario per rafforzare la sicurezza giuridica dello sport e la sua specifica funzione sociale ed educativa;
5. sottolinea l'importanza dell'insegnamento dell'educazione fisica nella scuola; invita gli Stati membri ad annettere il giusto valore all'insegnamento dell'educazione fisica nei programmi di tutte le scuole e a incoraggiare la pratica dello sport dilettantistico da parte dei giovani;
6. chiede quindi alla Commissione, dando per scontato che essa riconosce come consolidati i principi sanciti dalla sentenza Bosman, di sostenere strutture di autogoverno nello sport che promuovano la solidarietà e forniscano un'assistenza nell'incoraggiare l'allenamento e lo sviluppo dei giocatori, sia a livello di club locali più piccoli che di grandi club di rinomanza internazionale; ricorda alla Commissione che tali strutture e obiettivi sono pienamente compatibili con la sentenza della Corte di giustizia CE nella causa Bosman; chiede alla Commissione di evitare di prendere misure o di presentare proposte che possano rimettere in questione il principio stabilito con la sentenza Bosman, pur invitandola ad appoggiare le strutture di solidarietà che promuovono la formazione e lo sviluppo dei giocatori;
7. invita le Federazioni sportive a rafforzare la democrazia interna e a tener conto delle diverse esigenze di gestione dello sport professionistico e di quello dilettantistico, dotandosi di strutture adeguatamente rappresentative;
8. chiede alla Conferenza intergovernativa di inserire nell'articolo 151 del trattato un riferimento esplicito allo sport, affinché l'UE riconosca, nella sua azione, quel fenomeno culturale, economico e sociale che è lo sport;
9. rinnova il proprio invito alla Commissione⁹ a esaminare le diverse normative nazionali in materia di sovvenzioni pubbliche alle associazioni sportive professionistiche e a garantire la trasparenza della loro situazione finanziaria;
10. invita, in particolare, la Commissione europea, nell'elaborare la politica sanitaria della Comunità, a considerare l'impatto positivo dello sport sulla salute;
11. ricorda le conclusioni della relazione del Parlamento europeo sul ruolo dell'Unione europea nell'ambito dello sport, per quanto riguarda l'organizzazione dell'Anno europeo dello sport;
12. invita la Commissione a considerare favorevolmente le pratiche che promuovono lo sviluppo dello sport al livello di base e che assicurano pari opportunità, contribuendo così a uno sviluppo sano e diversificato dello sport europeo;

⁹ COM(1999) 643, paragrafo 6, lettera f).

13. manifesta il proprio rispetto per le attività di volontariato svolte nell'ambito di associazioni sportive impegnate nello sport amatoriale e in particolare le attività destinate ai giovani e a gruppi minoritari nello sport e nella società; ribadisce la necessità di coordinare in modo speciale determinati aspetti dello sport amatoriale;
14. ritiene che tali attività meritino un maggiore sostegno e chiede alla Commissione di esaminare in che modo tale sostegno possa essere garantito a livello europeo in modo migliore e con una portata più generale;
15. mette in guardia contro le forti disparità che possono sorgere, da un lato, tra gli sport di alta competizione e associazioni sportive più piccole e, dall'altro, tra sport agonistici e sport amatoriali; fa presente che in ambo i casi gli uni non possono fare a meno degli altri, cosicché occorre vigilare a che continui a sussistere un sostegno reciproco;
16. chiede di incoraggiare la costituzione di associazioni sportive, quando siano volte a promuovere lo sport dilettantistico e a manifestare solidarietà nei confronti degli strati meno abbienti della società;
17. chiede alla Commissione, pur nel rispetto del quadro comunitario per lo sport, di tenere debitamente conto, nello spirito della dichiarazione 29 dell'allegato al trattato di Amsterdam, del carattere nazionale e regionale delle strutture sportive e della tradizione storica dello sport in Europa;
18. invita la Commissione a raccogliere e diffondere ampiamente le prassi eccellenti messe a punto dalle autorità locali e regionali, in quanto leader di comunità e attori di importanza chiave nell'ambito delle partnership di risanamento locale, nonché come prestatori e attivatori di servizi per tutti i membri della comunità;
19. chiede che gli Stati membri e le federazioni sportive realizzino uno studio sul "commercio" dei giovani sportivi, concentrandosi in particolare sugli effetti esercitati sui giovani atleti di età inferiore ai diciotto anni che fanno ingresso nel professionismo sportivo;
20. invita la Federazione internazionale di ginnastica a non incoraggiare la magrezza estrema, penalizzando i ginnasti e gli altri atleti;
21. chiede agli organismi sportivi di dettare i principi necessari affinché ogni giovane atleta, formato ai fini dell'alta competizione sportiva, riceva una formazione educativa e lavorativa complementare alla sua formazione sportiva; chiede inoltre alla Commissione di tener conto di tali aspetti nei programmi Socrates e Leonardo;
22. ricorda agli enti sportivi e agli Stati membri l'obiettivo dell'Unione europea di tutelare i suoi cittadini nei settori della libertà e della sicurezza e chiede alle autorità responsabili una maggiore cooperazione nel prevenire la violenza in occasione di eventi sportivi;

23. chiede agli Stati membri di recepire quanto prima nei propri ordinamenti interni la raccomandazione del Consiglio del 22 aprile 1996 concernente la prevenzione e la repressione dei disordini connessi con le partite calcistiche e di adottare le più severe sanzioni nei confronti dei responsabili, conformemente al manuale di cooperazione internazionale di polizia approvato dal Consiglio il 21 giugno 1999¹⁰;
24. invita gli Stati membri ad adottare, nell'ambito della propria legislazione, misure fiscali che favoriscano gli investimenti privati nel settore dello sport;
25. chiede agli Stati membri che ancora non l'abbiano fatto di costituire una Federazione sportiva per i disabili, sia fisici che mentali, riconosciuta e sostenuta dagli organismi sportivi istituzionali; invita gli Stati membri a rivolgere particolare attenzione allo sviluppo, al finanziamento e alla promozione dello sport per i portatori di handicap, nel rispetto delle loro esigenze specifiche, quale parte della cultura sportiva, nonché a promuovere scambi tra sportivi, disabili e non; invita gli Stati membri e la Commissione a promuovere, attraverso i programmi comunitari, lo sport e l'attività fisica dei portatori di handicap;
26. invita le organizzazioni sportive a ripartire le responsabilità nello sport fra donne e uomini e a rafforzare il ruolo delle donne nel processo decisionale, nonché ad elaborare programmi di equiparazione dei sessi per i loro membri;
27. chiede che la cessione dei diritti televisivi avvenga nel rispetto del diritto antitrust, e che la titolarità di sfruttamento di questi ultimi sia attribuita ai soggetti che si facciano carico dei rischi che si assumono per allestire l'evento sportivo; chiede altresì che anche l'attribuzione dei diritti televisivi avvenga secondo criteri di trasparenza;
28. chiede, a fronte dell'enorme importanza economica della produzione di abbigliamento ed articoli sportivi, di adoperarsi per il rispetto del diritto comunitario ed in particolare di non importare nei mercati UE, nel quadro della cooperazione allo sviluppo, articoli la cui produzione non corrisponda alle norme ambientali e dell'OIL;
29. invita la Commissione, alla luce delle conclusioni adottate dalla Presidenza portoghese in occasione del Consiglio europeo di Feira, a presentare una comunicazione sull'inserimento dello sport nelle varie politiche comunitarie e sul riconoscimento che merita il lavoro delle organizzazioni sportive, sullo spazio concesso all'insegnamento dell'educazione fisica dai programmi scolastici dei singoli Stati membri e sulle molestie sessuali e gli abusi nello sport;
30. insiste sul fatto che ai consumatori sia garantita una congrua parte dell'utile, e in particolare che i cittadini europei non debbano essere defraudati dell'opportunità di assistere ad importanti eventi sportivi tramite il servizio televisivo pubblico, o tramite altri canali che siano gratuiti al punto di consegna; chiede pertanto alla Commissione di considerare favorevolmente le pratiche atte a realizzare tale situazione e, in applicazione dell'articolo 81, paragrafo 3 del trattato CE, di autorizzare una parziale deroga alle regole di concorrenza;

¹⁰ GU C 196 del 13.7.99, pag. 1.

31. reitera la propria richiesta a tutti gli Stati membri¹¹ di avvalersi della facoltà, prevista dall'articolo 3 bis della direttiva sulle televisioni, di impedire che una parte importante del pubblico sia privata della possibilità di seguire eventi di rilievo trasmessi in esclusiva;
32. invita gli Stati membri ad assicurare che una quota delle entrate provenienti dagli sponsor e dalla pubblicità vada a beneficio dello sport dilettantistico;
33. incarica la sua Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione.

¹¹ Cfr. la risoluzione del 13.6.1997 sul ruolo della Unione europea nel settore dello sport, punto 4.

MOTIVAZIONE

L'interesse dell'Unione europea verso lo sport ha registrato negli ultimi due o tre anni un'accelerazione senza precedenti. Momento essenziale di tale interesse, è stata la relazione dell'on. Pack del 1997 sul ruolo dell'Unione europea nello sport, con la quale la relatrice chiedeva alla Conferenza intergovernativa di inserire un riferimento esplicito allo sport nell'articolo 128 del Trattato e di riconoscere, in tal modo, il fenomeno culturale, rappresentato dallo sport nella Comunità. Essa invitava, altresì, la Commissione a creare una Task Force sullo sport e ad elaborare, in collaborazione con il mondo sportivo, un Libro Verde inteso a delineare un piano d'azione globale dell'Unione nel settore sportivo. A queste sollecitazioni aveva risposto la Conferenza dei rappresentanti degli Stati membri riunita a Torino nel 1996 allegando al Trattato di Amsterdam una dichiarazione sullo sport, in cui sottolineava «la rilevanza sociale dello sport, in particolare il ruolo che esso assume nel forgiare l'identità e nel ravvicinare le persone». Essa invitava pertanto gli organi dell'UE a prestare particolare attenzione alle associazioni sportive e allo sport dilettantistico. In adempimento a questo mandato, la Commissione organizzava nel maggio 1999 le prime assise europee dello sport nella sede più consona all'argomento: Olimpia. Oltre duecento rappresentanti del mondo sportivo erano stati invitati a definire un « modello europeo di sport ». Nondimeno, in un documento di lavoro preparato dai servizi della Commissione si sottolineava anche che questa non aveva alcuna intenzione di proporre un modello unico per lo sport europeo, né, ancor meno di lanciare iniziative europee. Tra questi due poli opposti si può dunque collocare tutta l'azione comunitaria in materia di sport. Ritenendo che di fatto esiste già un modello europeo di sport, che comunque deve aspirare a rendere effettivo il «diritto allo sport» a tutti i cittadini dell'Unione Europea; la Commissione ha dunque preferito concentrarsi su 4 sfide prioritarie nel settore dello sport: 1) l'eccesso di commercializzazione ; 2) la protezione dei giovani ; 3) la lotta al doping ; 4) le implicazioni economiche.

Un evento importante nell'organizzazione del panorama sportivo europeo è stata indubbiamente la sentenza Bosman della Corte di giustizia europea (C-415/93). Per la prima volta si gettavano le basi per uno statuto giuridico degli atleti e si riconoscevano i diritti dello sportivo in quanto cittadino e gli enormi interessi economici che ruotano intorno allo sport e alle manifestazioni sportive. Sulla base di queste premesse e forte della propria personale esperienza, il vostro relatore intende procedere ad una disamina della relazione della Commissione che forma oggetto della presente relazione.

Innanzitutto va osservato che alla luce degli ultimi sviluppi la dichiarazione allegata al trattato non è più sufficiente a garantire il raggiungimento degli obiettivi perseguiti in materia di sport e dunque l'eccesso di commercializzazione esistente in particolare in alcune discipline sportive. La dichiarazione va integrata per permettere allo sport di evolversi anche in ambito economico senza perdere la sua autonomia. Una base giuridica risulta pertanto indispensabile, dato che in sua assenza si rischia addirittura di vanificare quanto conquistato finora. La Comunità deve dotarsi di nuovi mezzi e strumenti. Sotto la presidenza portoghese è stato avviato il processo inteso a correggere gli effetti della sentenza Bosman in cambio dell'istituzione di un organismo di controllo dei conti dei club sportivi sul modello francese, che permette di retrocedere sportivamente i club inadempienti. Iniziativa molto apprezzata quella della presidenza portoghese, ma non sufficiente a fare chiarezza su questa tematica; poiché i club sportivi professionisti che rivestono la natura giuridica di società di capitali,

sono già sottoposti ad organismi di controllo, previsti dai regolamenti sportivi, imposti, a loro volta, dalle Federazioni sportive nazionali. E lì dove non arrivano i regolamenti sportivi, dovrebbe intervenire il giudice ordinario attraverso l'applicazione del Codice Civile dei rispettivi Stati membri. Infatti se da un lato la sentenza della Corte di giustizia sul caso Bosman ha tenuto a battesimo il mercato unico europeo dei calciatori professionisti, dall'altro essa ha, in parte, creato un vuoto normativo contribuendo così ad indebolire ulteriormente i club più piccoli con la cessione dei loro atleti migliori e di conseguenza a rendere più difficile, in taluni paesi, l'accesso dei giovani allo sport. Questa sentenza, che snatura parte del sistema sportivo, è oggi messa in discussione da più parti e moltissimi sono i ricorsi pendenti dinanzi alla CGCE da parte di club che contestano la vendita delle prestazioni agonistiche degli atleti. Molti si ostinano ad attribuire le cause dei problemi inerenti allo sport professionistico e quindi del calcio, alla Sentenza Bosman, ma ciò è vero solo in parte. Il malessere dello sport professionistico va ricercato anche in altre direzioni, come ad esempio negli alti costi delle cessioni delle prestazioni agonistiche degli atleti professionisti; inoltre i club professionisti che rivestono la natura giuridica di società di capitali, non riescono a sopravvivere espletando solo l'attività agonistico-sportiva: per avere futuro questi soggetti giuridici dovranno sviluppare le attività strumentali e connesse a quelle istituzionali.

Questi sono solo alcune indicazioni delle cause di disagio dello sport professionistico. L'attività sportiva, specialmente a livello dilettantistico, assume un grande rilievo agli occhi del Parlamento europeo ai fini della protezione e dell'educazione dei giovani. Infatti, deve essere considerato un obiettivo primario quello di proteggere i giovani atleti in tal senso, poiché tali atleti sono spesso coinvolti troppo presto in competizioni ad alto livello agonistico e sono vittime di pressioni psicologiche e manipolazioni fisiche inaccettabili: è questo un problema che riguarda la loro salute educazione e formazione. Numerosissimi club diffusi capillarmente nel territorio tengono i giovani lontano dalla criminalità e dalle droghe, li educano ai valori della sportività, della socialità e dell'agonismo e li avviano ad una carriera sportiva. Ma per poter rendere effettiva questa visione dello sport è necessario che l'UE incoraggi in tutti i modi possibili lo sport non agonistico e combatta efficacemente e senza indulgenza due fenomeni che da forme di degenerazione si sono trasformate negli ultimi tempi in vere e propri pericoli pubblici: la violenza e il doping nello sport. Al primo fenomeno il Consiglio ha già dedicato una risoluzione (...GU C 193/97, p. 1) e una raccomandazione del 22 aprile 1996 concernente gli orientamenti per prevenire e contenere i disordini in occasione di partite di calcio (GU C 131/96, pp. 1-11). Ciò nondimeno, come dimostrano, tra l'altro, i recenti fatti di Istanbul e di Copenaghen, una vigilanza costante e senza frontiere s'impone. In ogni caso un punto fermo deve essere che i responsabili dei reati verificatesi in occasione di eventi sportivi, devono essere celermente individuati e puniti, e le vittime di tali crimini devono trovare rapidamente un giusto risarcimento.

Meno semplice è invece lottare contro il fenomeno del doping, che ha raggiunto negli ultimi tempi dimensioni inimmaginabili anche grazie, purtroppo, alla complicità e al silenzio di alcuni organismi ufficiali. Se si pensa alla recente scoperta in Italia di un traffico di sostanze anabolizzanti destinate alle palestre e comportante un giro d'affari di milioni di Euro, non stupisce che la criminalità organizzata abbia già preso d'assalto lo sport e punti ad acquistare connivenze e complicità. Come possono rispondere le istituzioni? Innanzitutto va constatato che non esiste a tutt'oggi una vera cultura contro il doping. I giovani sono poco e male informati e la scuola non fa molto per colmare questa lacuna. Inquietanti sono anche le giustificazioni addotte da alcuni atleti colti in flagranza di reato, secondo i quali tutti gli atleti

che arrivano ai vertici di una disciplina farebbero uso di sostanze dopanti. Chi ricorre al doping lo fa per il miraggio dei grossi guadagni che possono derivare dalle vittorie sportive. Non si può infatti fingere di ignorare che una manifestazione sportiva ha successo se registra risultati agonistici che la rendono oggetto di interesse per gli sponsor. Gli organismi sportivi sono ormai delle imprese che privilegiano inevitabilmente gli aspetti economici. Per questo motivo la lotta al doping dovrebbe essere sottratta agli enti che traggono profitto dalle manifestazioni sportive ed essere invece affidata ad un organismo neutrale e indipendente, incaricato di collaborare con gli organi sportivi, giudiziari e di polizia degli Stati membri nella lotta contro la criminalità organizzata. Esso dovrebbe avvalersi delle strutture già esistenti ed essere finanziato, dalle linee di bilancio destinate agli stessi obiettivi senza dover aumentare le spese nel bilancio comunitario,. Questo organismo potrebbe essere costituito da rappresentanti degli Stati membri in carica per un tempo limitato, tale da evitare la formazione di clientele, e da scegliersi tra i parlamentari europei.

Si viene dunque a toccare per questa via la questione dell'intreccio tra sport e affari. Nella relazione di Helsinki sullo sport, la Commissione afferma giustamente che «il settore dello sport, per quanto riguarda le attività economiche che esso genera è, come altri settori dell'economia, sottoposto alle regole del trattato CE ». Ne consegue che tutte le organizzazioni commerciali che ruotano intorno allo sport devono essere soggette al trattato, senza riguardo per la loro specificità, e alle norme comunitarie più in generale. Oggi un operatore economico privato non può organizzare una competizione sportiva senza autorizzazione. D'altro lato, pratiche restrittive poste in essere attraverso l'esercizio di attività economiche generate dallo sport potrebbero violare le regole della concorrenza: sono infatti vietate 1) la vendita di biglietti ; 2) contratti di sponsorizzazioni che precludono il mercato ad altri produttori e fornitori ; 3) trasferimenti di sportivi ; 4) le attività di organismi che escludono senza una ragione legittima, imprenditori privi di autorizzazione.

Inoltre, l'UE deve incentivare ed agevolare le iniziative e gli atti che si prefiggono lo scopo (e finalità) di solidarietà, in favore delle discipline sportive più povere (sport dilettantistico) e di quelle classi sociali meno fortunate. Infatti, l'intreccio tra sport e affari è all'origine di distorsioni e degenerazioni, che mettono in discussione il principio della solidarietà economica e fanno sì che a talune discipline, poiché generano maggiore ricchezza, sia attribuita una maggiore importanza dai mass media, fino a monopolizzare i tempi delle trasmissioni radiotelevisive, o che il calcio si sia sviluppato molto più che altri sport, fino a farne esplodere i conflitti interni, o che il numero di competizioni non cessa di aumentare. Indicativo di questa tendenza è la differenza delle somme pagate per acquistare i diritti di telediffusione: 400 milioni di USD alle olimpiadi di Barcellona nel 1986 e 1300 milioni di USD alle prossime olimpiadi di Sidney. Se questo vertiginoso giro di capitali crea posti di lavoro e ricchezza, non risolve però il problema della disoccupazione: invece potrebbe indurre molti giovani, allettati da facili guadagni, a trascurare gli studi o la formazione professionale. Questa è, tra l'altro, una delle ragioni per cui l'UE deve vigilare affinché: 1) lo sport sia inserito meglio nei programmi scolastici ; 2) gli sportivi beneficino di una rete di sostegno sociale; 3) una formazione professionale sia prevista per gli atleti, i dirigenti e i tecnici sportivi; 4) allo sport sia attribuita la giusta importanza quale importante tribuna di democrazia sociale e strumento contro il razzismo e la xenofobia.

22 giugno 2000

PARERE DELLA COMMISSIONE GIURIDICA E PER IL MERCATO INTERNO

destinato alla commissione per la cultura, la gioventù, l'istruzione, i mezzi d'informazione e lo sport

sulla relazione della Commissione al Consiglio europeo nell'ottica della salvaguardia delle strutture sportive attuali e del mantenimento della funzione sociale dello sport nel quadro comunitario – Relazione di Helsinki sullo sport

(COM(1999) 644 – C5-088/2000 – 2055/2000(COS))

Relatore per parere: Klaus-Heiner Lehne

PROCEDURA

Nella riunione del 29 febbraio 2000 la commissione giuridica e per il mercato interno ha nominato relatore per parere Klaus-Heiner Lehne.

Nelle riunioni dell'8 maggio e del 20 giugno 2000 ha esaminato il progetto di parere.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato le conclusioni in appresso con 13 voti favorevoli, 1 contrario e nessuna astensione.

Erano presenti al momento della votazione Willi Rothley, presidente f.f.; Klaus-Heiner Lehne, relatore per parere; Maria Berger, Willy C.E.H. De Clercq, Raina A. Mercedes Echerer, Janelly Fourtou, Evelyne Gebhardt, Gerhard Hager, Malcolm Harbour, Ioannis Koukiadis, Donald Neil MacCormick, Véronique Mathieu, Bill Miller e Gary Titley.

BREVE GIUSTIFICAZIONE

Problematica

Lo sport amatoriale fa bene, lo sport agonistico è un buon affare e nello sport esistono delle regole. Tuttavia quali regole disciplinano lo sport? In particolare, in che modo vanno applicate allo sport le regole di concorrenza e le disposizioni sulle quattro libertà?

La funzione sociale dello sport amatoriale

Non si può che accogliere favorevolmente le affermazioni della Commissione nella relazione di Helsinki, oggetto del presente documento, sulle funzioni educative e sociali dello sport. In effetti lo sport non solo fa bene alla salute ma produce anche utili effetti educativi e sociali. Meritano il nostro rispetto anche le attività di volontariato in associazioni sportive, in particolare per quanto riguarda i giovani. In tal senso lo sport va promosso e l'Unione europea deve contribuire a tal fine.

Una questione etica dello sport agonistico

La Commissione tratta brevemente anche del problema del doping, un tema che sarà ampiamente discusso dal Parlamento europeo nell'ambito della comunicazione della Commissione sulla lotta al doping¹². Il Gruppo della Commissione che si occupa di etica nella scienza e nelle nuove tecnologie (*European Group on Ethics in Science and New Technologies, EGE*) ha presentato l'11 novembre 1999 una perizia in materia¹³.

Per quanto riguarda il doping, il relatore per parere tiene a precisare che a suo avviso la penalizzazione di individui che si dopano *da soli* è eccessiva. Ciascuno è responsabile della propria salute. Vanno pertanto respinte le dichiarazioni di critici moralisti nella misura in cui riguardano l'assunzione consapevole di sostanze dopanti da parte di sportivi.

Va per contro giudicata diversamente l'attività di persone che ne inducono altre a doparsi senza il loro espresso consenso. È particolarmente grave l'istigazione di giovani.

L'ambito giuridico comunitario degli aspetti economici dello sport

Il Consiglio europeo di Vienna ha invitato la Commissione a presentare una relazione "ai fini della *salvaguardia* delle attuali strutture sportive e del *mantenimento* della funzione sociale dello sport in ambito comunitario. Ma è compatibile con il diritto comunitario ciò che andrebbe salvaguardato e mantenuto? Per quanto riguarda gli sport agonistici non sempre sembra essere necessariamente così.

¹² COM(1999) 643 dell'1.12.1999.

¹³ Testo disponibile su http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgc/ethics/en/index.htm

Il dibattito sulla valutazione, in base al diritto comunitario, degli sport agonistici e della loro relativa commercializzazione è stato avviato dalla famosa sentenza Bosman¹⁴ e da alcune decisioni della Commissione¹⁵. La sentenza Bosman verte sull'incompatibilità del sistema di trasferimento dei giocatori di calcio allora in vigore con il principio della libera circolazione dei lavoratori (articolo 39 del TCE), mentre le decisioni della Commissione riguardano il diritto di concorrenza (articolo 81 e segg. del TCE).

Il relatore per parere è decisamente contrario a mettere in discussione la giurisprudenza della causa Bosman; né vanno messe in questione le decisioni della Commissione sulla concorrenza nella commercializzazione dello sport.

Occorre tener presente che la commercializzazione dello sport è diventato un *affaire miliardario*.

Lo sport maggiormente interessato è ovviamente il **calcio**: numerosi club sono stati trasformati in società per azioni e vengono attualmente quotati in borsa (soprattutto nel Regno Unito). In altri paesi, società di investimento hanno acquistato direttamente club calcistici (ad esempio l'A.C. Milan è il Paris St. Germain). Nella lotta per i diritti di trasmissione sono in gioco milioni di euro.

Inoltre è sufficiente fare riferimento alla forma e alla commercializzazione delle **corse automobilistiche di Formula 1, dei campionati di sci, degli incontri di tennis, delle corse ciclistiche, dei Mondiali e delle Olimpiadi**, per riconoscere l'importanza fondamentale che riveste l'aspetto economico per molte società sportive e commerciali attive nel settore.

Non si vede pertanto per quale ragione le società sportive dovrebbero ricevere un trattamento diverso dalle imprese industriali.

È quindi doveroso ringraziare la Commissione per aver indicato chiaramente ai punti 4.2.1.2 determinate pratiche *espressamente vietata* dalle regole di concorrenza.

Si fa riferimento in particolare al divieto di talune prassi di vendita dei biglietti di entrata. Il problema della vendita dei biglietti di entrata per i Mondiali di calcio 1998 è stato suo tempo affrontato anche dal Parlamento europeo.

È richiesta invece una certa prudenza per i casi in cui la Commissione prevede la possibilità che talune pratiche *possono essere escluse* dalle regole di concorrenza (punto 4.2.1.3). Al riguardo il relatore per parere esorta la Commissione a non emettere un assegno in bianco bensì a procedere di volta in volta ad un'accurata valutazione. Ciò riguarda in particolare i

¹⁴ Sentenza della Corte di giustizia europea 15 dicembre 1995, causa C-415/93, Bosman (Racc. pag. I-5040).

¹⁵ Cfr. ad esempio le seguenti decisioni della Commissione:
91/130/CEE «Screensport»
92/521/CEE «Distribuzione di pacchetti turistici in occasione della Coppa del mondo di calcio 1990»
96/346/CE «RTL/Veronica/Endmol»
1999/153/CE «Bertelsmann/Kirch/Premiere»
1999/242/CE «TPS»
1999/781/CE «British Interactive Broadcasting/Open»
2000/12/CE «Campionato mondiale di calcio 1998»

contratti relativi ai diritti di trasmissione e alle regole che disciplinano il trasferimento di giocatori.

Diritti di trasmissione

Quelli che comunemente vengono definiti “diritti di trasmissione” in realtà non sono un diritto vero e proprio. In sostanza, i “diritti di diffusione” implicano per l’organizzatore di un avvenimento sportivo la possibilità di autorizzarvi *l’accesso* soltanto alle équipes di ripresa e diffusione di sua scelta, impedendovi contemporaneamente l’accesso delle équipes indesiderate. Per quanto riguarda il diritto tedesco, la Corte costituzionale federale, con una decisione del 14 marzo 1990 (KvR 4/88 (KG)), ha spiegato i “diritti di diffusione” come una concomitanza di diversi diritti. Tra questi figurano il diritto ad avviare e svolgere attività commerciali, il diritto di concorrenza previsto dalla legge sulla concorrenza sleale e il diritto all’invulnerabilità del domicilio. In virtù di tale decisione, l’autorizzazione da parte di un organizzatore alla telediffusione di un evento sportivo non consiste pertanto, in termini giuridici, in una cessione di diritti, bensì in un’*accettazione di ingerenza* che l’organizzatore potrebbe vietare ai sensi delle suddette posizioni giuridiche.

Due esempi mostrano in che modo viene affrontata nella prassi la questione dei “diritti di diffusione”.

Gli statuti dell’UEFA¹⁶ dispongono quanto segue:

“Article 44.1: UEFA and the Member Associations shall have the exclusive rights to authorise audio-visual and sound broadcasting transmissions, as well as any other use and dissemination by picture and sound, either live or recorded, in whole or as excerpts, of matches which come within their jurisdiction.”

Il paragrafo 3, comma 3 dello statuto dei giocatori professionisti della Federazione calcio tedesca (*Deutsche Fußballbund, DFB*¹⁷) dispone che:

“(3) Il DFB è autorizzato a concludere contratti per la diffusione televisiva o radiofonica di incontri a livello nazionale e internazionale con squadre di professionisti.
Ciò si applica altresì ai diritti relativi a qualsiasi altra registrazione di immagine e suono, ad apparecchiature tecniche future di qualsiasi tipo e a livello di qualsiasi programma e utilizzo, nonché ad eventuali parti contrattuali”.

Si invita la Commissione a verificare che le disposizioni come quelle appena enunciate, tenuto conto della loro portata, siano compatibili con il diritto di concorrenza. Nel concedere un’eventuale deroga, la Commissione deve vegliare rigorosamente affinché sia effettivamente riservata “agli utilizzatori una congrua parte dell’utile” (Articolo 81, paragrafo 3) e sia garantita una vera concorrenza nel mercato in questione.

¹⁶ Cfr. il sito www.uefa.com.

¹⁷ Cfr. il sito www.dfb.de.

Inoltre l'articolo 3 bis della direttiva sulle televisioni¹⁸ autorizza gli Stati membri "a prendere le misure (...) volte ad assicurare che le emittenti televisive soggette alla sua giurisdizione non trasmettano *in esclusiva* eventi che esso considera di particolare rilevanza per la società, in modo da privare una parte importante del pubblico (...) della possibilità di seguire i suddetti eventi (...) su canali liberamente accessibili".

Regole per il trasferimento di giocatori

La pratica dello sport rientra nell'ambito del diritto comunitario nella misura in cui esso viene a costituire un'attività economica¹⁹. Ciò riguarda l'attività di calciatori professionisti o semiprofessionisti, in quanto essi esercitano un'attività autonoma o prestano servizi retribuibili²⁰. Per tale motivo l'articolo 39 inerente al **diritto alla libera circolazione dei lavoratori** è sostanzialmente applicabile ai calciatori professionisti. Nel diritto alla libera circolazione rientra anche il diritto di lasciare il proprio paese di origine²¹. Le regole di trasferimento *bilaterali* che erano in vigore allorché si sono verificati i fatti del caso Bosman limitano la libera circolazione dei lavoratori, "prevedendo, come fanno, che un calciatore professionista può esercitare la sua attività in una nuova società stabilita in un altro Stato membro solo se quest'ultima ha versato alla società di provenienza l'indennità di trasferimento il cui importo è stato convenuto fra di esse o determinato ai sensi dei regolamenti delle federazioni sportive"²².

Il relatore per parere è assolutamente contrario a un ritorno a norme inferiori rispetto a quelle conseguite grazie alla sentenza Bosman. Anche le nuove regole di trasferimento devono soddisfare in qualsiasi momento i requisiti dell'articolo 39 del TCE.

Clausole relative alla cittadinanza

La sentenza Bosman statuisce che l'articolo 39 del TCE "osta all'applicazione di norme emanate da associazioni sportive, secondo le quali, nelle partite delle competizioni che esse organizzano, le società calcistiche possono schierare solo un numero limitato di calciatori professionisti cittadini di altri Stati membri"²³.

D'altro canto la Corte di giustizia ha riconosciuto che il trattato "non osta a normative o prassi che escludono i calciatori stranieri da determinati incontri per motivi non economici, attinenti al carattere e all'ambito specifici di tali partite e che quindi hanno natura prettamente sportiva, come, ad esempio, nel caso di incontri fra le rappresentative di paesi diversi"²⁴.

¹⁸ Direttiva 89/552/CEE come modificata dalla direttiva 97/36/CE.

¹⁹ Sentenza della Corte di giustizia europea 12 dicembre 1974, causa 36/74, Walrave, punto 4, sentenza Bosman, punto 73.

²⁰ Sentenza della Corte di giustizia europea 14 luglio 1976, causa 13/76, Donà, punto 12, sentenza Bosman, punto 73.

²¹ Sentenza Bosman, punto 95.

²² Sentenza Bosman, punto 100.

²³ Sentenza Bosman, punto 137.

²⁴ Sentenza Bosman, punto 127.

Regole relative all'organizzazione e alla selezione nello sport

L'undici aprile 2000 la Corte di giustizia ha statuito, nella sentenza Christelle Diliège (Raccolta C-51/96), che lo sport, e nella fattispecie il judò a livello professionistico o semiprofessionistico, sottostà alle norme che disciplinano la libera prestazione di servizi (articolo 49 del TCE)²⁵.

La Corte di giustizia europea ha tuttavia precisato che le pratiche di organizzazione e selezione non pregiudicano la libera prestazione di servizi²⁶.

²⁵ Sentenza Christelle Diliège, punto 56 e segg.

²⁶ Sentenza Christelle Diliège, punto 69.