

Discriminatie op grond van nationaliteit in sport

Prof. mr. Stefaan Van den Bogaert



Universiteit Leiden
The Netherlands

A never ending story...

Vereniging voor Sport en Recht, 17 november 2011



Universiteit Leiden
The Netherlands

Sport in de Europese verdragen

- Geen vermelding in het EEG verdrag
- Politieke Verklaringen
 - Amsterdam
 - Nice
- Europese Grondwet: Artikelen I-17 en III-282
- Verdrag van Lissabon: Artikel 165 VWEU

Sport & Europees recht

- Hof van Justitie in *Walrave* (1974)
 - ‘Sport maakt deel uit van het recht van de Europese Gemeenschap in zoverre het een economische activiteit is’
- *Bosman* (1995): echte startschot
- Algemeen EU recht toegepast op sport
- Veel aandacht nationaliteitsdiscriminatie
- Ook interesse andere EU instellingen

Algemeen EU recht

- Basisregel Verdrag: Art. 18 VWEU: beginsel van non-discriminatie op grond van nationaliteit
- Fundamentele vrijheden:
 - Vrij verkeer van werknemers – art. 45 VWEU
 - Vrij verkeer van zelfstandigen – art. 49 & 56 VWEU
- Mededingingsregels (101, 102, 107 VWEU)
- Toepasselijk op sport?

Juridische kader

- Benadering van geval tot geval
- In de praktijk:
 1. Welke verdragsregels toepasselijk?
 2. Inbreuk?
 3. Rechtvaardigingsgronden?

Nationaliteitsdiscriminatie

- Federaties pogen traditioneel om de deelname van buitenlandse atleten aan officiële competities te beperken of om hen zelfs de toegang te ontzeggen
- Twee vormen:
 - 'Absoluut' verbod
 - Nationale teams
 - Clubniveau
 - 'Relatieve' beperkingen: quota
 - Beperkte mogelijkheid om te contracteren
 - Beperkte mogelijkheid om op te stellen

Real Madrid - Barcelona

Een willekeurig voorbeeld



Universiteit Leiden
The Netherlands

Teams

- **Casillas** **Real Madrid**
- **Ramos**
- **Albiol**
- **Arbeloa**
- **Marcelo**
- *Pepe*
- *Diarra*
- **Alonso**
- *Ozil*
- **Di Maria**
- *Ronaldo*

- **Valdes** **Barcelona**
- **Pujol**
- **Alves**
- **Pique**
- **Mascherano**
- **Busquets**
- **Keita**
- **Xavi**
- **Messi**
- **Pedro**
- **Villa**

Houding EU

1. Europa heeft de samenstelling van nationale teams tot nog toe altijd ongemoeid gelaten. Moet/zal deze positie bijgesteld worden?
2. EU heeft tot nog toe steeds een afwijzende houding aangenomen tegenover nationaliteitsclausules op clubniveau. Zijn er veranderingen op til?
3. Er is tot voor kort weinig aandacht besteed aan discriminatie in individuele sporten; Europese Commissie heeft dit jaar rapport aangenomen. Bevindingen?

1. Absoluut verbod buitenlanders

- Nationaal team: Europees recht komt niet tussen in de samenstelling van bepaalde teams, om 'puur sportieve redenen' – *Walrave* – nog zo na *Meca-Medina*?
- Club teams: principiële verbod om buitenlanders te contracteren kan niet worden gehandhaafd - *Donà*

Problematiek

- Wat met genaturaliseerde atleten, of atleten met dubbele nationaliteit?
- Verschillende standpunten tussen de verschillende federaties: FIFA, UCI, IOC, ITTF enz.
- Eenvormige oplossing vereist? Concept *sportieve* nationaliteit?

Nieuwe houding Hof?

- *Walrave*: beperking toepassingsfeer EG verdrag om redenen van puur sportief belang
- *Meca-Medina*:
 - Check algehele context waarbinnen de regel is ontstaan of zijn werking ontplooit, en naar de doelstellingen
 - Zijn de beperkingen inherent en evenredig aan de gestelde doelen?
- Consequenties? Langdurig ingezetenen?

2. Relatieve beperkingen

- *Bosman*: '3+2' regel: verboden discriminatie van EU/EER onderdanen
- Verworpen rechtvaardigingsgronden:
 - Identificatie publiek – team
 - Creatie van een 'pool' van spelers selecteerbaar voor de nationale elf
 - Bewaren van een zeker financieel en competitief evenwicht

Nasleep *Bosman*

- Barcelona kan perfect met 11 Nederlanders spelen
- Enorme migratie van atleten van en naar het buitenland – slinger te ver doorgeslagen?
- Beperkingen niet-EU onderdanen?

Kolpak

- Verboden discriminatie van ‘bevoorrechte’ buitenlanders
- Concrete vereisten:
 - Werkvergunning
 - Recht op gelijke behandeling inzake werkomstandigheden in internationale overeenkomst met EU
 - ‘Rechtstreekse werking’ bepaling overeenkomst

Simutenkov

- Bevestiging van *Kolpak*, nu in relatie tot Rusland, een land waarmee geen afspraken over toetreding zijn gemaakt
- Potentieel grote impact: Verdrag van Cotonou (ACP)

Conclusie

- Veel buitenlanders genieten op de ene of de andere manier een zekere vorm van bescherming onder EU recht
- Daarnaast : vele landen hebben een soepele nationaliteitswetgeving – Spanje
- Waarom nog vasthouden aan die nationaliteitsbeperkingen?

Maar wat zien we in de praktijk?

- Allerhande pogingen om het aantal buitenlanders in nationale competities te beperken:
 - looneisen, vereisten inzake nationale selecties ...
 - FIFA voorstel '6+5'
 - UEFA 'homegrown' rule

FIFA 6+5

- Basiself: 'zes plus vijf':
 - 6 spelers selecteerbaar voor nationale team
 - 5 'buitenlanders'
- Idee: geleidelijke invoering
 - 2010: 4+7
 - 2011: 5+6
 - 2012: 6+5

Doelstellingen?

- Minder buitenlanders
- Lokale identiteit beschermen
- Bescherming jeugdopleiding
- Verzekeren toekomst nationale ploegen
- Bewaren sportief en financieel evenwicht

Status

- Goedgekeurd met overweldigende meerderheid op congres in Sydney in mei 2008:
 - 155 ja
 - 5 nee
 - 40 onthoudingen
- Nog niet ingevoerd
- Periode van reflectie, onderzoek, discussie 'binnen de krijtlijnen van het recht'

Europese houdbaarheid?

- Institute for European Affairs

Versus

- Europese Commissie

Juridische analyse

- Herinnering aan '3+2' in *Bosman*
- Discriminatie op grond van nationaliteit
- Inbreuk op artikel 45 VWEU?
- Kans op succes:
 - Nieuw verdragsartikel?
 - Herziening *Bosman*?
 - Wijziging verdrag?

Alternatief: UEFA '4+4'

- Aangenomen op UEFA congres in Estland in 2005
- Geleidelijke invoering vanaf 2006/07
- Enkel voor Europees voetbal
- Uitnodiging om ook in te voeren op nationaal niveau

UEFA '4+4'

- Kernen van maximum 25 spelers
- Vereiste van minimum 8 'lokaal opgeleide spelers':
 - 3j opleiding tussen 15 en 21
- '4+4' regel:
 - minimum 4 spelers opgeleid binnen de club
 - De andere spelers opgeleid in hetzelfde land

Europese houdbaarheid?

- Belangrijkste knelpunten:
 - Verenigbaar met recht op vrij verkeer van personen?
 - Recht op vrije mededinging?
- Daarnaast eventueel ook:
 - Discriminatie op grond van leeftijd?
(Richtlijn 2000/78)

Juridische analyse

- Indirecte discriminatie: toegang tot de markt lijkt belemmerd
- Rechtvaardigingsgronden?
- Evenredigheidstest?

Opties '4+4' regel

- Drie mogelijkheden:
 - Regel aanvaarden
 - Regel verwerpen
 - Regel gedeeltelijk aanvaarden

- Alternatieven?

Evaluatie

- Effectiviteit voorstellen?
- Juridische haalbaarheid?
- Kan '4+4' politiek garen spinnen uit controverse rond '6+5' ?
- Toch maar recht aanpassen? Bredere gevolgen?

In het achterhoofd houden ...

- Dubbelzinnige houding: Landen zijn er vaak maar al te gauw bij om een speler te naturaliseren zodat hij/zij kan uitkomen voor het nationale team
- Unfaire mededinging?
- Noodzaak creatie functionele 'sportieve nationaliteit'?

Rol overheden - Europa?

- Rol Europees Parlement?
- Witboek van de Europese Commissie
- Rol voor de nationale overheid?
- Wat doet het Hof van Justitie?

3. Individuele sporten

- Vooralsnog weinig aandacht
- Actie plan *de Coubertin* - Witboek
- 2011 EU Commissie rapport

- Centrale vragen:
 1. Mag buitenlander deelnemen aan reguliere competities?
 2. Mag buitenlander deelnemen aan nationale kampioenschappen?
 3. Mag buitenlander uitgesloten worden van de titel – medailles – records?

Sporttakken

- De 26 individuele sporten die het voorwerp uitmaken van de studie zijn de Olympische disciplines (Winter- en Zomerspelen):
- triathlon, moderne vijfkamp, tennis, tafeltennis, badminton, roeien, kano/kayak, atletiek, zwemmen, boogschieten, boksen, judo, schieten, gewichtheffen, worstelen, taekwondo, paardensport, turnen, schaatsen, luge, biathlon, bobslee, wielrennen, skiën, schermen en zeilen

Juridische analyse: 4 situaties

1. Regel valt niet onder EU recht
2. Regel valt onder EU recht, maar houdt geen beperking in op vrij verkeersrecht
3. Regel is belemmering vrij verkeer, maar kan gerechtvaardigd worden
4. Regel houdt inbreuk in op vrij verkeer

Bevindingen

- Regels en voorschriften vaak moeilijk op te duikelen
- Discriminatie wijdverspreid
- Rechtvaardigingsgronden doorgaans ontoereikend
- Ook meer openheid dan verwacht
- Veel aanpassingen vereist
- Veel onwetendheid inzake EU recht

Aanbevelingen

1. Deelname aan reguliere competities

- Buitenlandse atleten (EU burgers en TCN die over EU rechten beschikken) moeten zoveel mogelijk kunnen deelnemen aan individuele sportcompetities
- Weliswaar dient rekening gehouden te worden met de inherente beperkingen aan de organisatie van een evenement en moet men de opleiding van jongeren verzekeren

Aanbevelingen

2. Deelname aan nationale kampioenschappen

- Sporters dienen onder bepaalde voorwaarden te kunnen deelnemen aan nationale kampioenschappen, ook in een ander land
- m.n. wanneer zij geen directe of beslissende invloed uitoefenen op het toekennen van de titel
- Uniforme kalender – lidmaatschap- of verblijfsvoorwaarden

Aanbevelingen

3. Nationale titel

- De titel van nationaal kampioen in een individuele discipline mag voorbehouden blijven aan een onderdaan van het desbetreffende land.
- Dit wordt beschouwd als een inherente en proportionele beperking van EU recht

Aanbevelingen

4. Medailles en records

- Medailles en records kunnen een puur nationale aangelegenheid blijven
- Dit zijn regels van puur sportief belang

Conclusie

- Vrij verkeer is fundamentele vrijheid: ruim ingevuld door Hof van Justitie
- Hof heeft oog voor eigenheid sport
- Sport is slechts in beperkte mate specifiek
- Geval per geval bekijken
- *The saga continues ...*