



Università degli Studi di Padova

Dipartimento di Diritto Privato e Critica del Diritto

Dipartimento di Diritto Pubblico, Internazionale e Comunitario

Corso di Laurea Magistrale in

Giurisprudenza

a.a. 2022-2023

**L'EVOLUZIONE DEL VINCOLO SPORTIVO
NATURA, CASI E LIMITI DEL TESSERAMENTO DEGLI ATLETI
NELL'ORDINAMENTO GIURIDICO**

Relatore: Prof. Paolo Moro

Laureanda: Alice Bellini
Matricola: 1169157

*A chi ha creduto in me fin dall'inizio.
E fino alla fine.*

*A te che anche se non respiri più con me,
continui a vivere al mio fianco.
A te che più di chiunque altro avresti voluto esserci,
e hai reso possibile tutto questo.*

A mio nonno Guido.

Sommario

INTRODUZIONE	5
CAPITOLO I	9
GENESI ED EVOLUZIONE DELL'ORDINAMENTO SPORTIVO	9
<i>1.1 Il significato della parola "sport"</i>	9
<i>1.2 Cenni storici sulla nascita dello sport</i>	10
<i>1.3 L'evoluzione del concetto di ordinamento giuridico</i>	17
<i>1.4 Origini dell'ordinamento sportivo</i>	19
<i>1.5 Diritto sportivo e diritto dello sport</i>	20
<i>1.6 Ordinamento statale e ordinamento sportivo</i>	22
<i>1.7 Gli ordinamenti settoriali alla luce del pluralismo giuridico: sport e Costituzione</i>	27
<i>1.8 L'ordinamento sportivo italiano</i>	29
<i>1.9 Fonti e principi del diritto sportivo</i>	30
<i>1.10 Unione Europea e sport</i>	32
<i>1.11 Il rapporto tra Unione Europea e sport sotto il profilo sociale ed economico</i>	34
<i>1.11.1 Lo sport sotto il profilo economico (i casi Walrave e Donà)</i>	36
<i>1.11.2 Lo sport sotto il profilo sociale</i>	40
<i>1.12 Punti di forza e criticità del rapporto tra l'UE e il movimento sportivo</i>	42
CAPITOLO II	45
SOGGETTI ED ORGANIZZAZIONE DELL'ORDINAMENTO SPORTIVO ITALIANO	45
<i>2.1 Il CONI: istituzione, natura giuridica, organizzazione e provvedimenti successivi</i>	45
<i>2.1.1 Il "riordino" del 1999: il D.Lgs 23 luglio 1999, n.242</i>	48
<i>2.1.2 Il "riassetto del 2002: la legge 8 agosto 2002, n. 178</i>	50
<i>2.1.3 Il secondo "riordino" del 2004: il D.Lgs. 8 gennaio 2004, n. 15</i>	51
<i>2.1.4 Gli ultimi statuti del CONI: 2004, 2008, 2012, 2014 e 2022</i>	54
<i>2.2 Natura giuridica delle Federazioni Sportive Nazionali: tra diritto pubblico e privato</i>	56
<i>2.3 Le Leghe</i>	64

<i>2.4 Le Discipline Sportive Associate e gli Enti di Promozione Sportiva</i>	66
<i>2.5 Gli altri soggetti: atleti, dirigenti, tecnici sportivi, e ufficiali di gara</i>	68
CAPITOLO III	71
L'EVOLUZIONE STORICA DEL VINCOLO SPORTIVO	71
<i>3.1 Il vincolo sportivo</i>	71
<i>3.2 Il regime previgente alla legge 91/1981</i>	74
<i>3.3 L'atleta professionista alla luce della legge 91/1981</i>	76
<i>3.3.1 La libera circolazione del professionista in ambito europeo: il caso Bosman</i>	78
3.3.1.1 Gli effetti della sentenza Bosman	80
3.3.1.2 La valenza "erga omnes" della sentenza Bosman	82
<i>3.4 Le discriminazioni nei confronti degli atleti stranieri: la "fuga" dei pallavolisti cubani</i>	83
<i>3.5 Lo sportivo dilettante</i>	87
<i>3.5.1 Il rapporto del dilettante con la società di appartenenza: tra tesseramento e vincolo</i>	88
3.5.2 Natura e limiti del vincolo sportivo	91
3.5.3 La proposta di legge Ballaman.....	94
3.5.4 Il caso Pollini: un importante risvolto giurisdizionale per il vincolo sportivo dilettantistico. Verso un suo lento sgretolamento.....	96
3.5.5 La libera circolazione del giovane atleta dilettante alla luce della sentenza Bernard	97
3.5.5.1 Critiche alla sentenza Bernard.....	100
<i>3.6 Il professionista di fatto</i>	102
3.6.1 La libertà contrattuale del professionista di fatto	105
CAPITOLO IV	107
STORIA DELL'ABOLIZIONE DEL VINCOLO SPORTIVO	107
<i>4.1 L'abolizione del vincolo sportivo per i professionisti</i>	107
<i>4.2 L'abolizione del vincolo sportivo per i dilettanti</i>	109
4.2.1 L'abolizione del vincolo a tempo indeterminato nel calcio	110
<i>4.3 La riforma dello sport: iter normativo</i>	112
4.3.1 L'abolizione definitiva del vincolo ai sensi del D.lgs. 36 del 2021 e successive modifiche fino ad oggi	115
<i>4.4 Il vincolo sportivo nella pallavolo</i>	124
4.4.1 Il vincolo ante Riforma.....	124
4.4.2 Il vincolo post Riforma: la versione attualmente vigente.....	126
<i>4.5 L'atteso riconoscimento dell'attività sportiva in Costituzione: la proposta di modifica dell'art 33 della Costituzione</i>	129
CONCLUSIONE	133

BIBLIOGRAFIA	137
GIURISPRUDENZA	143
SITOGRAFIA	145
RINGRAZIAMENTI	147

INTRODUZIONE

Il tema centrale, che fin da subito con questo elaborato si è voluto evidenziare, consta nel problematico istituto del vincolo sportivo, quale limitazione alla libertà contrattuale dell'atleta. Infatti, per oltre mezzo secolo, in Italia, tale istituto ha gravemente compromesso il diritto fondamentale dell'atleta di svolgere liberamente la sua attività agonistica, assoggettandolo alla propria società di appartenenza per un tempo indeterminato o, comunque, irragionevole.

Doveroso è anche enucleare che il vincolo sportivo non trova in realtà una giustificazione dal punto di vista normativo. Fattore questo che aggrava, senza dubbio, ancor più la situazione, poiché, infine, una sua adozione da parte delle Federazioni non viene prevista da alcuna norma di legge.

Rileva dunque, già da questo breve *incipit*, che una sua abolizione non può più attendere.

L'obiettivo, pertanto, di questo studio, è affrontare, con spirito critico, le vicende sportive che attanagliano la vita quotidiana, cercando di essere il più esaustivi possibile, anche se il contesto in cui ci troviamo, quello dello sport, si presenta variegato e spesso contraddittorio, con ancora molti nodi esistenti da sciogliere.

Quando si parla di sport, infatti, si è portati a pensarlo solitamente in termini che includono grandi gesta atletiche, di cui si sente parlare dalla stampa o dai media, senza contare però il fattore più importante: lo sport appartiene alla realtà di tutti i giorni e accompagna molte situazioni e momenti della nostra giornata.

Lo scopo di questo lavoro è dunque quello di dimostrare come di fronte alla trattazione del binomio diritto e sport, quest'ultimo, come racchiuso nel Libro Bianco sullo Sport, è in realtà «fattore composito di molteplici rilevanti funzioni di utilità sociale e personale, quale quella educativa, ricreativa, di benessere e salute, lavorativa, di inclusione e integrazione sociale, di rimozione delle disuguaglianze, di dialogo interculturale e di pace fra le nazioni, oltre che di valori, quali lo spirito di gruppo, l'amicizia, la tolleranza, la solidarietà, la probità, la correttezza, la sana e leale competizione, e molto altro ancora».

Infatti, le attività umane presentano una natura multiforme tale per cui, nell'ambito della materia sportiva, non ci si riferisce solo alle attività che esauriscono la loro funzione nel gioco, ma anche a quelle attività che mirano a curare il benessere della persona.

Il presente lavoro, dunque, si basa su quello che si può definire un “modello a piramide rovesciata”, suddiviso in quattro capitoli, in cui, passo dopo passo, si arriva ad affrontare il cuore pulsante della trattazione: il vincolo sportivo e la sua abolizione.

Tale elaborato ha quindi l’obiettivo di sviscerare, oltre all’importanza sempre più diffusa della pratica sportiva nel mondo, le problematiche causate dall’istituto del vincolo sportivo in un ordinamento sportivo fermo a convinzioni ormai superate.

Nel Capitolo I, con temi basilari e propedeutici si tratta *in primis* l’etimologia della parola sport nonché la sua nascita ed evoluzione nel tempo. Si arriverà poi a riconoscere che la complessità del diritto sportivo risiede nella stessa varietà delle fonti di regolamentazione, essendo infatti queste chiamate a disciplinare il fenomeno sportivo non solo in uno, bensì in una pluralità di ordinamenti giuridici. A tale riguardo verrà affrontato il tema del rapporto fra ordinamento sportivo e statale alla luce della legge n. 280/2003, e in seguito verrà analizzata l’evoluzione che la materia sportiva ha avuto in ambito Europeo, considerandola sotto un profilo economico e sociale.

Nel capitolo II vengono invece descritti i soggetti principali che caratterizzano l’ordinamento sportivo italiano. Questi soggetti sono il CONI, le Federazioni sportive nazionale, le Leghe, le Discipline Associate e gli Enti di promozione sportiva, nonché negli atleti, dirigenti, tecnici sportivi e ufficiali di gara. Verrà poi proposta una panoramica dell’*iter* normativo che ha contribuito alla costituzione del CONI, fino alla vigenza degli aspetti attuali. In questo ambito è centrale la legge 16 febbraio 1942 n. 426, legge istitutiva del CONI stesso, il Decreto Melandri (d.lgs. n. 242 del 1999) e Pescante (d.lgs n. 15 del 2004), e infine, gli ultimi statuti vigenti, compreso quello del 2022.

Nel capitolo III viene trattata l’evoluzione del vincolo sportivo distinguendo sia tra un prima e un dopo la legge n. 91 del 1981, sia la sua disciplina a seconda che si tratti di atleti professionisti o dilettanti.

In questo capitolo si analizzerà anche il risvolto che la sentenza Bosman, sancita in ambito europeo, ha prodotto sulla libera circolazione degli atleti professionisti. Grazie a questa sentenza viene infatti eliminata l’indennità di trasferimento, riconoscendo agli sportivi la possibilità, al termine del loro contratto presso una società, di trasferirsi altrove secondo la loro volontà, senza il peso dell’indennità stessa. La sentenza elimina anche il tetto in precedenza posto dalle federazioni sul numero di giocatori stranieri in campo.

Verrà poi presa in considerazione anche una “terza” figura di atleta, quella del

professionista di fatto, che viene ritenuta una figura formalmente dilettante ma sostanzialmente professionista, causando problemi circa il suo rapporto con la società.

Nell'ultimo capitolo, infine, viene considerata la storia dell'abolizione del vincolo sportivo, inizialmente previsto a tempo indeterminato, ma successivamente ritenuto lesivo della libertà contrattuale dell'atleta, nonché dei diritti costituzionali fondamentali e dei diritti sanciti dalla Carta Europea. Proprio per questo negli ultimi anni si è deciso per una sua abolizione. È intervenuta infatti la Riforma dello Sport volta a sancire in via definitiva l'abolizione del vincolo sportivo; procedimento questo che però ha richiesto un forte numero di interventi legislativi sul punto, cercando, oltretutto, di dettare una disciplina univoca sia per i professionisti che per i dilettanti.

Ad oggi, dunque, come si vedrà, in base all'ultima modifica al D.lgs n. 36 del 2021 operata dall'art 16 del D.L 29 dicembre 2022 n. 198, il cosiddetto Decreto Milleproroghe, il vincolo sportivo si intende abolito (definitivamente) a decorrere dal 1° luglio 2023 (o 1° luglio 2024).

È comunque da ricordare come questa materia sia sempre in *itinere* e lo dimostra la presenza di una deroga all'abolizione, di cui si è appena trattato, operante per gli sportivi dilettanti: il decreto-legge n. 75 del 2023 lascia alle Federazioni Sportive Nazionali e alle Discipline Sportive Associate la possibilità di prevedere un tesseramento soggetto a vincolo per una durata massima di 2 anni.

CAPITOLO I

GENESI ED EVOLUZIONE DELL'ORDINAMENTO SPORTIVO

SOMMARIO: 1.1 Il significato della parola “sport”; 1.2 Cenni storici sulla nascita dello sport; 1.3 L’evoluzione del concetto di ordinamento giuridico; 1.4 Origini dell’ordinamento sportivo; 1.5 Diritto sportivo e diritto dello sport; 1.6 Ordinamento statale e ordinamento sportivo; 1.7 Gli ordinamenti settoriali alla luce del pluralismo giuridico: sport e Costituzione; 1.8 L’ordinamento sportivo italiano; 1.9 Fonti e principi del diritto sportivo; 1.10 Unione Europea e sport; 1.11 Il rapporto tra Unione Europea e sport sotto il profilo sociale ed economico; 1.11.1 Lo sport sotto il profilo economico; 1.11.2 Lo sport sotto il profilo sociale; 1.12 Punti di forza e criticità del rapporto tra l’UE e il movimento sportivo

1.1 Il significato della parola “sport”

È bene evidenziare come un’analisi, seppur breve, dell’etimologia della parola “sport” e delle tappe che hanno portato all’attuale significato di tale termine, sia prodromica all’inquadramento del fenomeno sportivo come vero e proprio ordinamento.

La nascita dello sport viene testimoniata grazie a fonti letterarie e opere d’arte di civiltà arcaiche attraverso i tempi, senza considerarla dunque una sola conquista dell’età moderna¹. Infatti, e nel corso di questa trattazione verrà fatto emergere, lo sport (in forma di gioco di palese natura sportiva) ha accompagnato tutte le età dell’uomo diventando regolarmente parte della sua vita².

Ciò nonostante, la parola “sport” ha origini piuttosto recenti, e va ad indicare genericamente realtà diverse. Con questo vocabolo si indica non solo «ogni attività ludica organizzata le cui regole sono universalmente accettate e ritenute vincolanti da coloro che la praticano»³ ma bensì, in genere, sia attività e gare che vengono svolte tanto da singoli quanto da gruppi, per motivi inizialmente di svago e/o attinenti allo sviluppo della forza fisica o dell’agilità del corpo⁴, sia il loro aspetto organizzativo e i soggetti coinvolti quali persone fisiche, enti pubblici e formazioni sociali. Non esiste invece una definizione giuridica di attività sportiva.

Analizzando più attentamente il concetto di sport si può notare come esso abbia un

¹ G. BONADONNA, *Aspetti costituzionali dell’ordinamento sportivo*, in *Riv. dir. sport.*, 1965, p. 194

² A. G. PARISI, *Sport e diritti della persona*, Torino, 2009, p. 12

³ P. M. PIACENTINI, *Sport*, in *Dizionario Amministrativo*, a cura di G. GUARINO, Milano, 1983, p. 1425

⁴ M. SANINO, *Il diritto sportivo*, Padova, 2011, p. 3. L’autore parla di «ragioni inizialmente di svago» poiché con il passare del tempo ha assunto sempre maggior diffusione lo svolgimento delle attività suddette da parte di professionisti.

campo semantico variabile e assuma significati diversi a seconda del contesto in cui viene impiegato. A titolo esemplificativo dal punto di vista filosofico il termine sport viene inteso quale categoria primordiale dell'agire umano con valori da considerarsi talmente elevati che vengono affiancati a quelli della scienza e dell'arte. In ambito filosofico, pertanto, lo sport è da considerarsi quale «azione fatta per sé stessa e non in via del suo risultato..., compiuta con animo disinteressato, distaccato, disincantato»⁵.

Dal punto di vista sociologico invece lo sport è «l'attività di tempo libero la cui peculiarità dominante è lo sforzo fisico, partecipe insieme del giuoco e del lavoro, svolta in maniera competitiva, che comporta regolamenti e istituzioni specifiche ed è suscettibile di trasformarsi in attività professionale»⁶.

In conclusione, si può affermare che se si prende in considerazione la sua evoluzione storica per sport si intende «qualsiasi giuoco o esercizio, occasionale od organizzato, competitivo o isolato, spontaneo o obbligato, che abbia un contenuto di movimento fisico»⁷.

1.2 Cenni storici sulla nascita dello sport

Nel capitolo soprastante si è illustrato come, in effetti, l'attività sportiva ha caratterizzato la società umana fin dalle sue origini: risulta infatti condivisa l'idea di ricollegare la sua comparsa al momento in cui l'uomo sentì la necessità della vita aggregata e organizzata.

Successivamente, nell'evolversi, l'uomo si sentì gratificato da quella che si può definire “*fatica superflua*”⁸ rispetto a quella “*obbligata*”, ossia la necessità di lavorare per soddisfare bisogni primari, dando origine all'arte e, soprattutto, per quello che qui interessa, all'attività sportiva.

Da ciò si può senz'altro affermare che lo sport sia intrinseco e attinente alla natura stessa dell'essere umano.

Inizialmente si è menzionato il fatto che parlando di attività sportiva non ci si riferisce solo al suo aspetto da intendersi quale “gioco”; ma questa è una constatazione che si può

⁵ A. TILGHER, *Homo faber. Storia del concetto di lavoro nella civiltà occidentale. Analisi filosofica di concetti affini*, Roma, 1929, p. 165

⁶ G. MAGNANE, *Sociologie du sport*, Paris, 1964, p. 81

⁷ J.LE FLOC'HMOAN, *La genese des sports*, Paris, 1962, p. 5

⁸ L. DI NELLA, *Manuale di Diritto dello Sport*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2010, p. 1 e ss.

fare in epoca più moderna. In un primo momento, infatti, si ritiene che l'uomo sia mosso da un insopprimibile bisogno di giocare: secondo il filosofo Schiller nel gioco si realizza l'armonia delle facoltà umane, sensibilità e intelletto, per cui «l'uomo è completamente uomo solo quando gioca»⁹.

In questo modo il gioco, e così lo sport, può essere considerato come una proprietà metafisica della persona, una esigenza della psiche umana.

Bisogna però dissuadere dalla presunta utilità del gioco in quanto si rischia di cadere in una *petitio principii*: il gioco nel bambino può anche consentire lo sviluppo di facoltà fisiche e selettive ma viene svolto solo per diletto, così come negli adulti si ritiene puramente superfluo, e urgente, solo quando il desiderio di esso lo rende tale.

Pertanto, una prima caratteristica che possiamo associare al gioco è l'espressione di libertà, a cui ne ricolleghiamo una seconda, e cioè, l'estraneazione. Il gioco, infatti, non può essere considerato vita vera ma sta ad indicare un momento in cui ci si allontana e ci si estranea da questa per entrare in un'area con una propria finalità: quella ludica.

Secondo Huizinga nel suo testo "*Homo ludens*" lo sport nasce dal gioco in ragione del fatto che «nel gioco le norme sono obbligatorie e inconfutabili: non appena si trasgrediscono le regole il mondo del gioco crolla, non esiste più». Infatti, il gioco si è trasformato in sport quando successivamente la società ha riconosciuto e fatto proprie le regole e i principi dell'attività fisica regolamentata.

Le competizioni sportive così come lo sport in generale esigono una regolamentazione. Quest'ultimo, inoltre, in quanto attività umana è attività intellettuale: grazie alle reazioni psicologiche e all'atteggiamento mentale dell'individuo dinnanzi al fenomeno sportivo è possibile definire l'azione sportiva e dunque la *performance*.

In conclusione, quello che fin qui è stato descritto è proprio il fatto che di sport, quale gioco di chiara natura sportiva, si può parlare in tutte le età in cui l'uomo fa da protagonista, e intrinseco alla natura umana, lo sport fin dagli albori ne ha caratterizzato la sua vita. Questo ha portato ad uno sviluppo dello sport nei tempi, ma con origini e significato piuttosto recenti.

La relazione che fino a qui è stata descritta tra gioco e sport però non è condivisibile da tutti.

⁹ J.C.F. SCHILLER, *Lettere sull'educazione estetica*, 1795

Alcuni, infatti, ritengono che la comparsa dei primi esercizi fisici sia da ricollegare alle danze rituali connesse ad un culto religioso o comunque alla sfera del sacro: i movimenti del corpo verrebbero ricondotti a qualcosa di puramente umano, con una sfumatura di magico.

Pertanto, come afferma lo storico tedesco Carl Diem la connessione fra l'esperienza mistica, ritualità delle pratiche celebrative, e l'esercizio di una fisicità regolata secondo criteri non estemporanei, viene considerata come l'origine degli sport contemporanei.

Noto dunque è che lo sport sia esistito fin dall'era dei tempi antichi e, grazie a dei ritrovamenti di tavolette d'argilla nel sito di Kikuli in Mesopotamia, si concorda che le prime attività vicine a quella che si può definire una "pratica sportiva" - corsa, nuoto, pugilato, corse dei carri- sembravano rivolte a potenziare in un primo momento le abilità militari dell'individuo, divenute sempre più vitali per affrontare guerre e combattimenti. Inizialmente, pertanto, lo sport quale esercizio fisico, veniva concepito in termini utilitaristici¹⁰: l'uomo si esercitava nell'irrobustire il corpo e addestrarlo alla fatica. Si esercitava per sopravvivere.

Successivamente fonti storiche dimostrarono come in Egitto le pratiche e competizioni sportive fossero più diffuse rispetto ai popoli che abitavano la Mesopotamia, e di come gli Egizi stessi fossero legati all'attività sportiva in quanto ritenevano avesse un carattere allegro che consentisse loro di rappresentare un contrappeso rispetto alle preoccupazioni riguardanti l'oltretomba.

Da semplici esercitazioni, divengono poi piacevole passatempo, e per gli abitanti delle civiltà l'obiettivo non era più quello di vincere o perdere ma semplicemente giocare. Tuttavia, queste attività non potevano (ancora) essere qualificate come sport in quanto prive di impegno agonistico.

Solamente nell'antica Grecia queste attività iniziarono ad essere istituzionalizzate e fu conferito loro carattere, oltre che religioso, anche di una manifestazione pubblica, spettacolare e politica. Ed è fin dall'età più antica, infatti, che in Grecia viene celebrata la presenza dello sport: i fanciulli, dal compimento del settimo anno di età, venivano educati alle competizioni sportive curando l'aspetto fisico ma anche quello morale e intellettuale attraverso lo studio di parti teoriche, ginniche e pratiche.

Grazie, dunque, alla tradizione greca si hanno testimonianze dell'importanza e

¹⁰ J. ULMANN, *Ginnastica, educazione fisica e sport dall'antichità ad oggi*, Roma, 1973, p. 281

considerazione dello sport in età arcaica. In particolare, proprio nei poemi omerici¹¹ vi sono contenute le prime descrizioni di attività motorie che consistevano nell'organizzazione di giochi rituali; la pratica sportiva per i greci era talmente importante che l'atleta veniva visto come una figura "superiore" per valori e bellezza e, dunque, equiparato ad un dio.

Anche se con il passare degli anni questo aspetto dell'atleta deificato venne sempre meno, si deve comunque ai greci la nascita dell'espressione sportiva più famosa, che ancor oggi viene praticata: le Olimpiadi¹².

Nel 776 a.C. vennero celebrate per la prima volta in connessione con il culto di Zeus; si svolgevano ogni quattro anni e si praticavano discipline diverse.

Ci fu rapidamente un passaggio dal dilettantismo all'agonismo e divenne prassi comune per le città e ricchi privati contendersi gli atleti migliori offrendo loro ingenti somme di denaro. Di conseguenza nacquero anche le prime associazioni di atleti, volte alla tutela degli interessi di questi ultimi¹³.

Dopo secoli bui in cui la coscienza sportiva si andò affievolendo¹⁴, anche per influsso del Cristianesimo, tra la fine del Medioevo e l'inizio del Rinascimento, rinasce l'interesse per lo sport; ma è solo nel XIX secolo, in Inghilterra, che si può ricollocare la diffusione dello sport moderno in tutto il mondo tanto, che Pierre de Fredi, barone De Coubertin, al Congresso Internazionale degli sport atletici tenutosi il 25 novembre 1892 all'Università della Sorbona di Parigi, propose una restaurazione dei Giochi Olimpici della Grecia Classica su basi conformi alla necessità del tempo presente, sottolineando l'idea di praticare attività fisica in primo luogo nelle città che egli stesso definisce «le capitali dell'attività sportiva nel mondo moderno», quali Berlino, Stoccolma e Londra.

¹¹ OMERO, *Iliade*, Canto XXIII, versi 757-767

¹² Il nome deriva dalla città sacra di Olimpia, centro religioso costituito da un agglomerato di templi custodito da sacerdoti. Per un approfondimento sul tema della nascita delle Olimpiadi si vedano: E.A. BLAND, *Olympic story*, London, 1948; C. MARCUCCI, C. SCARINGI, *Olimpiadi: storia delle Olimpiadi antiche e moderne*, Milano, 1959

¹³ S. JACOMUZZI, *Gli sports*, Torino, 1965, pp. 45 e ss.

¹⁴ Sempre più spesso affioravano episodi di corruzione che sfociarono in giochi di potere, manovre e interessi ambigui. Presso i romani lo sport era considerato uno spettacolo violento contrassegnato dallo scontro fisico, dall'esaltazione della forza e dalla brutalità: il brocardo latino "*panem et circenses*" ne sintetizza il rilievo. Soprattutto per questi motivi era condannato apertamente dal Cristianesimo e l'occasione per chiedere la soppressione di queste manifestazioni ormai degenerate rispetto agli originari obiettivi non mancò. Una gigantesca e sanguinosa rissa scoppiata nello stadio di Tessalonica e sedata dall'imperatore Teodosio I con la trucidazione della folla inferocita fu alla base della richiesta di intervento che l'allora Vescovo di Milano, Ambrogio, inoltrò all'imperatore. Teodosio I, qualche mese dopo, in risposta, emanò un editto nel quale si ordinava l'abolizione dei giochi.

Egli desiderava promuovere l'importanza dello sport nell'educazione dei giovani, fino a quel momento considerato utile solo alla carriera militare, e il suo ideale olimpico.

Purtroppo, il suo desiderio in quel momento non ricevette particolare interesse dalla società, ma procedette comunque con la diffusione dei suoi ideali tanto che nel giugno del 1894 organizzò un nuovo Congresso, sempre a Parigi, ricordato dalla storia come il primo Congresso Olimpico.

In quella stessa sede, parlando di uniformità di ordinamenti sportivi e di dilettantismo, si stabilì anche la città e l'inizio della prima Olimpiade dell'Era moderna: Atene, nel 1896.

Evento questo che segna la storia dello sport, dalle sue origini all'età moderna.

Da questo momento in poi i Giochi si terranno ogni quattro anni in sempre città diverse.

Con De Coubertin, dunque, rinasce l'olimpismo ma sotto una nuova forma: basta formazione del belligerante che si immola per la patria ma, come definisce lui stesso, «un governo dei corpi che meglio integra i comportamenti e gli spiriti» e «mira al mantenimento della pace tra i popoli».

La volontà del Barone era quella di considerare lo sport non solo come un'attività motoria, ma anche come contenitore di valori morali ed etici, attribuendogli dunque un più profondo carattere pedagogico. Egli si batté affinché le organizzazioni sportive mantenessero il loro *status* dilettantistico¹⁵ senza sfociare nel “professionismo sportivo”, guidato dal denaro, e che comportava il venir meno di quei valori morali sopra accennati.

È dunque di fondamentale importanza questa seconda metà del XIX secolo, ove la crescita della comunità sportiva, la moltiplicazione delle gare internazionali e il ripristino delle Olimpiadi costituiscono pietra miliare e le fondamenta della nascita dell'ordinamento sportivo¹⁶.

In tale Congresso viene anche delineata la struttura organizzativa del nuovo Movimento Olimpico e il barone crea quello che sarà il primo Comitato Olimpico Internazionale (CIO).

¹⁵ Sul tema si veda: A. LOMBARDO, *Pierre de Coubertin*, Roma, 2000, p. 141. L'autore cita le parole del Barone francese sulle qualità che un atleta dovrebbe fare proprie: «Il disinteresse nell'ambizione, l'energia perseverante e disciplinata nella preparazione, l'audacia nella lotta, la modestia nella vittoria, la serenità nella disfatta, tutte le grandi virtù di cui la piana d'Olimpia fu in qualche misura il campo di manovra». Le memorie coubertiniane sono diffusamente citate anche in: R. MALTER, *Elementi di vitalismo nell'idea olimpica di Coubertin*, in *Riv. dir. sport.*, 1972, p. 181

¹⁶ R. D. MANDELL, *Storia culturale dello sport*, Roma – Bari, 1989, p. 307

Il CIO è stato creato, pertanto, quale associazione utile a promuovere lo sport e gli ideali olimpici ed è tenuto a rispettare e far rispettare il principio di non discriminazione, sancito dalla Carta Olimpica, ai Giochi Olimpici.

Questo Comitato occupa poi una posizione di forza rispetto agli Stati e città in cui vengono organizzati i Giochi in quanto impone loro il rispetto delle condizioni e istruzioni per l'organizzazione e celebrazione delle Olimpiadi poste dal Comitato stesso. Egli, inoltre, si esime da qualsivoglia responsabilità finanziaria o giuridica.

Potrebbe sembrare una situazione alquanto squilibrata dal punto di vista giuridico ma gli stati la condividono per i vantaggi economici, politici e di immagine che ne derivano dalla celebrazione dei Giochi Olimpici nel proprio Paese.

In sintesi, l'attuale articolo 15 della Carta Olimpica descrive il CIO quale «organizzazione internazionale non governativa senza fini di lucro, di durata limitata, costituita in forma di associazione con personalità giuridica, riconosciuta con decreto del Consiglio federale svizzero del 1° novembre 2000»¹⁷.

A conclusione si deve precisare che il CIO non ha natura di soggetto di diritto internazionale, in quanto questa qualifica è propria solo degli Stati e degli altri soggetti sovrani. Pertanto, le norme che il Comitato detta non sono suscettibili di applicazione diretta e immediata all'interno del Movimento Olimpico; l'efficacia delle disposizioni del CIO rimane «nella volontà dei destinatari di dar loro seguito»¹⁸.

Negli anni a seguire, dunque, iniziava a prendere forma un ordinamento sportivo internazionale, grazie anche alla nascita delle prime federazioni sportive internazionali, il quale aveva una struttura piramidale con al vertice proprio il CIO.

Successivamente in Italia, nel 1914, si arrivò alla fondazione del CONI (Comitato Olimpico Nazionale Italiano) con lo scopo di promuovere lo sport sul territorio nazionale. Tale Ente, nato inizialmente come ente di natura privata, col tempo muta la sua qualificazione giuridica fino a divenire ente di natura pubblica con la legge n 426 del 1942¹⁹.

Ad oggi, a centodiciotto anni di distanza dalla prima edizione moderna, l'idea "coubertiniana" di un'Olimpiade a cadenza quadriennale, con atleti dilettanti che gareggiano senza fine di lucro, resta un'etichetta che ben poco conserva del suo

¹⁷ L'attuale articolo 15 della Carta Olimpica nella versione in vigore dal 26 giugno 2019

¹⁸ G. VALORI, *Il diritto nello sport. Principi, soggetti, organizzazione*, Torino, 2005, p. 15

¹⁹ I. MARANI TORO, *Gli ordinamenti sportivi*, Milano, 1977, pp. 220-229

significato originario²⁰.

Traendo delle conclusioni da quanto affermato finora si può affermare di come le prime tracce di quello che si definisce ad oggi sport le si riconducono agli albori delle antiche civiltà, e successivamente, sviluppandosi soprattutto a partire dall'Ottocento, lo sport moderno è cresciuto e si è espanso rapidamente fino a divenire il fenomeno sociale più rilevante del secolo XX.

Lo sviluppo sempre più marcato dello sport ha reso necessario, sempre in questi anni, un progressivo adeguamento anche degli impianti sportivi per metterli nelle condizioni di poter accogliere un numero sempre più numeroso di spettatori.

Il fenomeno sportivo inizia dunque a soddisfare esigenze del mondo moderno quali una società industrializzata e una cultura di massa così da divenire intrinseco all'economia del nostro tempo e con il fine ultimo di svolgersi per sé stesso, senza condizionamenti religiosi o morali, come in passato.

Questo fenomeno è dunque da intendersi in una duplice valenza: «come il portato della società disincantata del mercato globalizzato, ma, anche, come una realtà appartenente a una dimensione transnazionale con valori indiscussi e riconosciuti da quasi tremila anni. E lo sport che ancora oggi dal fuoco di Olimpia alimenta i medesimi valori di lealtà, integrità, coraggio e verità, diviene una componente essenziale, prodigo di una motivazione valoriale che supera la fase antitetica in una nuova sintesi formativa, vitale e trainante»²¹.

Lo sport, pertanto, inizia a prendere una nuova forma e ad essere visto con occhi diversi: l'interesse popolare aumenta, le aziende investono in questo settore e utilizzano l'attività sportiva per pubblicizzare beni, creando così una stampa specializzata; il tutto consente di passare da una visione dello sport come divertimento e sforzo fisico a quella che ad oggi viene definita una "professione sportiva".

Gli atleti non devono più soddisfare solo un proprio bisogno di "giocare" ma devono intrattenere il pubblico e per farlo è necessario intensificare gli allenamenti, il tempo passato ad esercitarsi e, il tutto, permeato non da uno scopo di lucro.

Riflettendo su queste affermazioni si può intravedere la nascita di quello che verrà definito professionismo.

²⁰ L. MINERVA, *Lo sport*, Roma, 1982, pp. 14 e ss.

²¹ L. DI NELLA, *op. cit.*, 2010, p. 1 e ss.

1.3 L'evoluzione del concetto di ordinamento giuridico

Un'importante considerazione da fare è che ripercorrere l'evoluzione storica del concetto di ordinamento giuridico consente di inquadrare correttamente l'ordinamento statale nella sua attuale formulazione e chiarificare i rapporti di questo con i cosiddetti "ordinamenti settoriali"²². Questo sarà utile anche per comprendere la configurazione dell'ordinamento sportivo quale ordinamento giuridico, con autonomia e limiti propri.

Innanzitutto, il concetto di ordinamento giuridico è stato a lungo dibattuto in dottrina poiché ha portato al confronto due teorie antitetiche allora affermate dai giuristi e rientranti nell'ambito delle teorie generali degli ordinamenti giuridici: quella normativistica²³ e quella istituzionalistica²⁴.

In un primo tempo quella che si afferma è, pertanto, la teoria c.d. "normativistica" elaborata da Hans Kelsen²⁵ all'inizio del secolo scorso. Secondo tale impostazione il diritto è norma ed il concetto di "ordinamento giuridico" viene individuato esclusivamente nel sistema di norme poste dallo Stato, la cui validità non dipende dalla reale efficacia delle stesse. Si basano sul fatto di essere poste e convalidate dall'ordinamento.

In definitiva per Kelsen lo Stato è il «Dio del diritto» e, in quanto tale, coincide necessariamente con l'ordinamento giuridico²⁶. Secondo questa teoria Stato e ordinamento sono quindi concetti inscindibili.

Questa dottrina fu successivamente superata²⁷ dalla teoria c.d. "istituzionalistica" sostenuta dal giurista Santi Romano, il quale, fautore dell'esistenza di una pluralità di ordinamenti giuridici²⁸, non riteneva sufficiente la nozione di diritto come norma o

²² E. LUBRANO, *I rapporti tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale nella loro attuale configurazione*, in AA.VV., *Lineamenti di diritto sportivo*, a cura di L. CANTAMESSA, Milano, 2008, p. 4

²³ Sull'argomento si vedano: N. BOBBIO, *Kelsen e il problema del potere*, in *Riv. int. filos. diritto*, 1981, p. 549; A. CATANIA, *Kelsen e la democrazia*, in *Riv. int. filos. diritto*, 1992, p. 377

²⁴ S. ROMANO, *L'ordinamento giuridico*, Torino, 1966

²⁵ Sull'argomento: H. KELSEN, *La teoria pura del diritto*, Torino, 1966

²⁶ T. MARTINES, *Lezioni di diritto costituzionale*, Milano, 2005, p. 14

²⁷ Per la critica alla norma fondamentale kelseniana si vedano: C. MORTATI, *Costituzione (Dottrine Generali)*, in *Enc. dir.*, XI, p. 152; A. SPADARO, *Contributo per una teoria della Costituzione*, Milano, 1994, pp. 108 e ss.; B. CELANO, *La teoria del diritto in Hans Kelsen. Una introduzione critica*, Bologna, 1999

²⁸ Sulla teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici, si vedano: E. ALLORIO, *La pluralità degli ordinamenti giuridici e l'accertamento giudiziale*, in *Riv. dir. civile*, 1955, p. 247; E. RUSSO, *L'ordinamento sportivo e la giustizia sportiva*, in www.giustiziasportiva.it; G. CAPOGROSSI, *Note sulla*

insieme di norme che costituiscono l'ordinamento, in quanto quest'ultimo, trova fondamento in quella che viene definita come "Istituzione" o organizzazione, che trae origine direttamente dalla vita associata.

Il Santi Romano individua la sussistenza di tre requisiti necessari per poter parlare di ordinamento giuridico: plurisoggettività, organizzazione e normazione. I primi due elementi concorrono alla formazione del terzo e, pertanto, il concetto di ordinamento giuridico viene a coincidere con quello di società, sovrapponendosi alla stessa.

Il tutto può essere sintetizzato utilizzando il brocardo latino «*ubi societas, ibi ius*»²⁹.

La dipendenza funzionale tra momento sociale e normativo è nota, e, in proposito, il giurista afferma che «ogni ordinamento giuridico è un'istituzione e, viceversa, ogni istituzione è un ordinamento giuridico»; identificando pertanto il diritto con l'istituzione che ne crea le norme.

Applicate queste riflessioni al mondo sportivo ne deriva che con la nascita del C.I.O si crea per la prima volta un gruppo organizzato che in forza dell'organizzazione dei Giochi Olimpici, quale volontà comune, emana le proprie regole per mezzo della Carta Olimpica promuovendo ideali di lealtà, solidarietà e non discriminazione. Da ciò si nota la presenza di tutti e tre gli elementi individuati da Santi Romano nella sua teoria: la volontà comune di un certo numero di soggetti (società/plurisoggettività), l'organizzazione e la normazione.

In sintesi, applicando queste due teorie a livello sportivo, si sottolinea come secondo la teoria normativistica solo allo Stato spetterebbe la funzione di organizzare la collettività e di conseguenza il diritto sportivo non potrebbe che collocarsi nell'ambito del diritto statale. Invece secondo la concezione istituzionalista all'ordinamento sportivo spettano poteri normativi e giudiziari finalizzati a regolamentare l'organizzazione tecnico disciplinare delle attività sportive.

La situazione reale, che emerge dallo studio della teoria istituzionalista e dal principio della pluralità degli ordinamenti, è proprio quella di una coesistenza tra un ordinamento generale coincidente con lo Stato, il quale risulta indipendente e originario nell'esercitare i propri poteri all'interno di un determinato territorio, e una varietà di ordinamenti settoriali. Questi ultimi, portatori di interessi particolari, sono definiti *derivati* in quanto

molteplicità degli ordinamenti giuridici, in *Opere*, IV, Milano, 1959, pp. 76 e ss.; A. GUELI, *La pluralità degli ordinamenti giuridici e condizioni della loro consistenza*, Milano, 1949, pp. 138 e ss.

²⁹ S. ROMANO, *L'Ordinamento Giuridico*, Firenze, 1977 (= 1918), pp.50 e ss.

derivano la loro sfera di autonomia e efficacia dall'ordinamento generale statale. Come sostiene, infatti, Lubrano «Ne consegue che – in relazione di tale derivazione – (...) il rapporto tra i singoli ordinamenti settoriali e lo Stato non può certamente ricostruirsi in termini di “separazione”, ma, al limite di una mera “autonomia”, seppur limitata, (...) determinata dal fatto di doversi esplicitare nell'ambito della supremazia statale e nel rispetto delle normative da questo poste in essere»³⁰.

La conseguenza che ne deriva è che, ad oggi, l'ordinamento sportivo è riconosciuto quale ordinamento settoriale dotato di propri poteri di autonomia.

1.4 Origini dell'ordinamento sportivo

Intorno alla seconda metà dell'Ottocento si può collocare la nascita dell'ordinamento sportivo. È in questo periodo, infatti, che cresce l'importanza degli sport individuali e di squadra per la formazione della persona, e che si va sempre più diffondendo quello che viene definito “spirito sportivo”. In questi anni vengono anche organizzate le prime Olimpiadi dell'Era Moderna e vi è un progressivo sviluppo della comunità sportiva nel mondo occidentale.

Da ciò ne consegue, inoltre, uno sviluppo dell'attività sportiva organizzata nel cosiddetto “fenomeno sportivo” che ha spinto il mondo giuridico ad interrogarsi sulla sua natura. Si rileva, però, come da una prospettiva giuridica vi sia una lacuna data dalla mancanza di una definizione di sport codificata.

L'attività sportiva viene considerata un ordinamento giuridico, sorto in modo *spontaneo*, da un gruppo di soggetti che hanno dato vita ad un'organizzazione dotandola di un proprio *corpus* normativo, con lo scopo di raggiungere interessi particolari, ma *derivato* in quanto la sua sovranità non è diretta e immediata perché dipende dalla sovranità dell'ordinamento giuridico dello Stato che, con gli Enti pubblici territoriali, non prende da altri la sua sovranità, ed esprime interessi collettivi.

L'ordinamento sportivo si caratterizza dunque per la sua “settorialità” in quanto è portatore di interessi peculiari: esso è autonomo poiché può dotarsi di norme e regolamenti che disciplinano i vari associati, ma non è autosufficiente. La sua autonomia

³⁰ E. LUBRANO, *I rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento statale nella loro attuale configurazione*, in www.studiolubrano.it, p. 6

deve rispettare i limiti posti dai principi fondamentali dello Stato.

In sintesi, l'ordinamento sportivo ha una dimensione mondiale e si sviluppa a livello interstatale, ma lo si distingue dall'ordinamento internazionale in quanto i Comitati Olimpici e le Federazioni sportive dei vari Stati non sono considerati soggetti giuridici autonomi ma solo sedi delle sue articolazioni.

Altro aspetto rilevante è che tale ordinamento non è da considerarsi territoriale in quanto il territorio non è un elemento che lo caratterizza. Da ciò ne consegue che all'ordinamento sportivo non è permesso produrre effetti su di un determinato ambito, ma, in cambio, basa la sua efficacia esclusivamente sulla forza propria del suo ordinamento, essendo l'unico organismo in grado di individuare delle norme che regolano le competizioni sportive. In ragione di ciò l'ordinamento sportivo viene individuato con il vocabolo *originario*.

1.5 Diritto sportivo e diritto dello sport

Esaminando l'ordinamento sportivo si evidenzia come il diritto sportivo sia costituito da un insieme di norme, provenienti dall'ordinamento sportivo stesso, finalizzate a regolamentare lo sport, oltre che prevenire o risolvere controversie che potrebbero insorgere praticando attività sportiva.

Una definizione da cui può essere utile partire per attribuire un significato a espressioni come “diritto sportivo” e “diritto dello sport” la si ritrova, dunque, all'interno della Carta Europea dello sport che afferma: «si intende per sport qualsiasi forma di attività fisica che attraverso una partecipazione organizzata o meno, abbia per obiettivo l'espressione o il miglioramento della condizione fisica o psichica, lo sviluppo delle relazioni sociali e l'ottenimento di risultati in competizioni di tutti i livelli».

Tutto questo però è possibile solo grazie ad un elemento: la *regola*. Essa delimita, utilizzando proprio una metafora sportiva, il terreno di gioco, e organizza l'attività al suo interno; senza regole non si parlerebbe di sport ma di gioco.

La regola, dunque, acquista un importante valore in quanto concerne la definizione stessa di sport ed è alla base della sua formazione.

Ogni regola inserita nell'ordinamento sportivo è dotata di una propria autorità ed è diretta, in quanto norma sportiva, a tutti coloro che entrano a far parte dell'ambiente sportivo; a tutti coloro che entrano a far parte di una comunità che, in quanto tale, accetta

implicitamente e silenziosamente le disposizioni.

In questo ambito si può notare un fenomeno inverso: se solitamente è l'attività umana a precedere l'adozione di norme giuridiche, qui, il diritto, sulla base di regolamenti, crea l'attività sportiva.

Affermato ciò è lecito porsi una domanda: “Si può dunque asserire che la norma ha una sua dimensione giuridica e forma un diritto sportivo?”

E inoltre: “Se grazie al fenomeno sportivo esiste un insieme di regole per lo svolgimento dello stesso, queste ultime si possono ritenere giuridiche per il solo fatto che esistono o è necessario un riconoscimento da parte dello sport per essere definite tali?”

Da questi due quesiti ne possiamo derivare due linee di pensiero: una pluralista e una monista.

La teoria pluralista ritiene che vi sia un diritto specifico dello sport: «un sistema di norme all'interno di ogni gruppo sociale organizzato»³¹, tale per cui, «ove vi è un'organizzazione, là vi è un ordinamento giuridico»³².

Secondo questa teoria si può dunque affermare che sono i molti ordinamenti a caratterizzare l'esperienza giuridica, e spesso nemmeno fra loro comunicanti.

Per riassumere brevemente l'ideale di questo pluralismo: il diritto risiede nelle istituzioni.

Analizzando invece la teoria monista, tesi avversa alla prima, le norme sportive non vengono considerate giuridiche se non grazie ad un atto di riconoscimento statale.

Questa teoria, infatti, è nota per l'assimilazione totale del diritto allo stato in cui non esisterebbe un diritto al di fuori delle norme date dallo stato stesso e all'interno di un ordinamento organizzato gerarchicamente.

In questa prospettiva, dunque, per diritto dello sport si deve ritenere la sua regolamentazione statale.

Dopo aver esaminato questi contrapposti filoni culturali che caratterizzano la teoria del diritto si può notare come al fenomeno sportivo si associa la teoria pluralista, con la particolarità di non essere quella vista sopra ma quella formulata da Santi Romano.

Secondo il giurista, infatti, il diritto si caratterizza di molti rapporti giuridici ma molti dei quali, non venendo definiti dal diritto statale, vanno a creare degli ordinamenti

³¹ P. JESTAZ, *Le droit*, Paris, 1996, p.19

³² L. COLANTUONI, *Diritto sportivo*, II Edizione, Torino, 2020, p. 7

paralleli in cui è lo stato che sceglie se dar loro rilevanza o lasciarli esistere accanto ad esso.

È così che si è in grado di identificare l'ordinamento sportivo come un ordinamento che affianca quello dello stato ed è libero di definirsi.

L'ordinamento sportivo si può dunque definire dotato di una *plurisoggettività*, di un *regolamento e organizzazione indipendente*.

Per sostenere maggiormente questa impostazione anche la corte di Cassazione si è espressa a riguardo affermando che «geneticamente l'ordinamento giuridico sportivo è originario e dotato di potestà amministrativa e normativa. Esso è collegato all'ordinamento giuridico internazionale da cui attinge la sua fonte»³³. La giurisprudenza, pertanto, adotta la teoria pluralistico-ordinamentale e, grazie a questa decisione, delinea da un punto di vista teorico il fenomeno sportivo e i rapporti con l'ordinamento generale.

Quindi il rapporto che si instaura tra la normazione sportiva e quella statale non è conflittuale ma, addirittura, le fonti sportive vengono inserite all'interno dell'ordinamento generale. Le norme dell'ordinamento giuridico sportivo sono pertanto contenute nella regolamentazione delle Federazioni Sportive e hanno efficacia solo al loro interno, e non anche in ambito statale.

L'ordinamento sportivo, dunque, per certi aspetti rimane ancora legato a quello statale, come ad esempio per l'espletamento di interessi legittimi o per la tutela di diritti soggettivi, ma per altri aspetti, come la normativa in senso stretto degli sport, viene lasciata ampia autonomia all'ordinamento sportivo. Ad oggi si sta cercando sempre più di attribuire totale libertà ai protagonisti dell'ordinamento sportivo, ma ciò non opera nel caso in cui l'ordinamento generale abbia interessi rilevanti per lo svolgimento di competizioni sportive e gli interessi dei soggetti privati siano meritevoli di tutela.

1.6 Ordinamento statale e ordinamento sportivo

In merito al rapporto tra ordinamento statale e ordinamento sportivo si menzionano i contributi dei giuristi Cesarini Sforza e Massimo Severo Giannini. A loro volta contrastarono la tesi di Furno che sosteneva un'assenza di giuridicità all'interno

³³ Cass., 11 febbraio 1978, n. 625, in *Foro.it*, 1978, I, c. 862

dell'ordinamento sportivo, e la tesi di Carnelutti che ne riconosceva in parte l'utilità rispetto alla giustizia sportiva.

Furno non riteneva sussistere nemmeno la più piccola delle interferenze tra l'ordinamento giuridico statale e quello tecnico sportivo, ritenendo lo sport solamente come un sistema di giochi caratterizzato da norme con il mero scopo di regolamentare un corretto svolgimento delle manifestazioni sportive. Ordinamento statale e ordinamento sportivo, secondo il giurista, erano situati su piani diversi tanto che «le norme sportive avrebbero potuto essere eventualmente raggruppate in un ordinamento tecnico-specifico delle azioni sociali giocose o ludiche»³⁴.

Al contrario, Carnelutti, non escludeva un rapporto tra sport e diritto. E, se da un lato limitava l'ambito di applicazione della funzione giudiziaria dell'ordinamento sportivo ai soli aspetti legati alle impugnazioni, arbitrati e pronunce del giudice sportivo, dall'altro riteneva che le disposizioni tecniche inerenti alle gare fossero di poca importanza in quanto il principio alla base della pratica sportiva è il “*fair play*”: una attività sportiva leale e una sana competizione³⁵.

Partendo dunque da confutazioni circa la non giuridicità dell'ordinamento sportivo, anche i giuristi Sforza e Giannini intervengono in merito.

Il primo ad affrontare il rapporto tra l'ordinamento statale e quello sportivo, dando una prima ricostruzione dogmatica del mondo sportivo, fu Cesarini Sforza³⁶.

Nel 1929, prendendo a riferimento la teoria istituzionalista, egli individua il «diritto dei privati» in quel diritto che sorge tra collettività o organizzazioni di natura privata, che a loro volta, sono tali in quanto si formano senza un intervento dello stato. Per questo motivo vengono definiti ordinamenti settoriali a dispetto di quello generale statale. Quest'ultimo, o assorbe al suo interno l'ordinamento settoriale poiché li considera rilevanti e, pertanto, riconosce le loro norme al proprio interno, o permette un rinvio ad esse; oppure li può ignorare e non attribuire efficacia giuridica alle loro regole. In questo modo i due ordinamenti coesistono formando un cosiddetto “ordinamento parallelo”.

In breve, con l'espressione «diritto dei privati» il giurista voleva indicare quel diritto

³⁴ C. FURNO, *Note critiche in tema di giuochi, scommesse e arbitraggi sportivi*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1952, pp. 640-641

³⁵ F. CARNELUTTI, *Figura giuridica dell'arbitro sportivo*, in *Riv. dir. proc.*, 1953, pp. 25 ss.

³⁶ W. CESARINI SFORZA, *Il diritto dei privati*, Milano, ristampa, 1963, originariamente in *Riv. it. sc. giur.*, 1929, p. 3

che i privati medesimi creano per disciplinare determinati rapporti dotati di interesse collettivo a causa di una mancanza o insufficienza della legge statale. Quindi il formarsi delle organizzazioni sarebbe avvenuto senza un intervento da parte dello Stato, ma per il sorgere spontaneo di queste come «unione di persone caratterizzata dalla cooperazione per uno scopo comune»³⁷.

Secondo Cesarini Sforza dunque gli ordinamenti settoriali, come quello sportivo, non vengono riconosciuti dallo Stato come dotati di personalità giuridica e, di conseguenza, si riconosce che la giuridicità di un ordinamento giuridico non sempre è coincidente con la sua statualità. A rigore: «le norme afferenti al diritto sportivo (...) sarebbero disciplinate da un diritto di natura privatistica di titolarità delle comunità sportive, alla cui attuazione e tutela sarebbero deputati organi giurisdizionali propri delle citate comunità, operanti in termini di indipendenza dall'ordinamento statale»³⁸.

Alla luce di quanto affermato, ne consegue che, secondo Cesarini Sforza, diviene quindi logico poter confermare l'esistenza di più ordinamenti giuridici³⁹; sentiero questo già tracciato dal Santi Romano che conduce alla teoria pluralista degli ordinamenti giuridici. Egli ebbe il riconoscimento di aver per primo attribuito la qualifica di "ordinamento" anche al mondo sportivo.

Successivamente sul tema del rapporto tra ordinamento statale e ordinamento sportivo è intervenuto il giurista Massimo Severo Giannini riconoscendo, in un suo celebre studio⁴⁰, il carattere giuridico dell'ordinamento sportivo e individuandone tre elementi costitutivi: plurisoggettività, organizzazione e normazione.

Il fenomeno sportivo è considerato plurisoggettivo in quanto composto da una pluralità di soggetti (atleti, tecnici, arbitri, sanitari, giudici di gara e spettatori) e associazioni. La plurisoggettività, infatti, è una caratteristica che costituisce la ragion d'essere e di esistere di un ordinamento⁴¹ e si compone di un determinato numero di soggetti tenuti al rispetto di norme che loro stessi reputano vincolanti.

Il secondo elemento di cui si compone l'ordinamento sportivo è l'organizzazione. Da

³⁷ *Ibidem* pp. 22-27

³⁸ S. PAPA, *Il processo sportivo dopo il codice CONI*, Torino, 2017, p. 10

³⁹ R. MORZENTI PELLEGRINI, *L'evoluzione dei rapporti tra fenomeno sportivo e ordinamento statale*, Milano, 2007, pp. 14-15

⁴⁰ M. S. GIANNINI, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Riv. dir. sport.*, 1949, nn. 1-2, pp. 10 e ss.

⁴¹ M. S. GIANNINI, *Gli elementi degli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1958, p. 228

intendersi come un complesso sistema collegato di persone e servizi in grado di esercitare sulla pluralità di soggetti, che compongono l'ordinamento, un potere legittimato a limitare la libertà di ciascun individuo in virtù di un bene più importante: l'interesse collettivo. Chiaro, dunque, come ci sia una stretta correlazione tra l'organizzazione e la normazione, terzo elemento chiave: la prima pone le norme e, queste ultime, creano l'organizzazione stessa⁴².

Infine, la normazione è l'ulteriore elemento importante perché è costituita da quelle norme vincolanti, menzionate sopra, che formano un sistema sportivo.

A parere di Giannini, sorgono delle difficoltà tra ordinamento statale e ordinamento sportivo a causa delle diverse normazioni: l'ordinamento sportivo, da un lato, si proclama originario ed autosufficiente, ma dall'altro lo Stato ne impersona il soggetto di vertice, cioè lo riconosce. Ne consegue che l'ordinamento sportivo non potrà «mai sfuggire completamente all'imperio degli ordinamenti statali»⁴³; perciò l'ordinamento che andrebbe a prevalere varierebbe a seconda delle situazioni giuridiche che, di volta in volta, si andrebbero a creare.

Pochi dubbi, invece, vi sono sull'originarietà dello sport che accompagna l'uomo fin dall'Era primitiva.

La teoria pluralistica non è però di certo rimasta immune dalle critiche. Il Di Nella⁴⁴, infatti, massimo esponente della teoria contraria, ossia quella monista, ha riscontrato in quella pluralistica alcuni vizi e incongruenze logiche.

Illogica, *in primis*, sembrava l'idea di quello che è stato definito il «diritto dei privati»: inizialmente si era accettata una visione verticale del diritto in cui gli ordinamenti diversi da quello statale erano posti al di sotto dei rapporti consuetudinari, per poi, ritornare a considerare la prospettiva orizzontale. Con questa visione il diritto dei privati costituirebbe una dimensione parallela del diritto dello Stato e pertanto non deriverebbe la sua giuridicità dallo stesso.

⁴² Si veda M. S. GIANNINI, *op. cit.*, in *Riv. dir. sport.*, 1949, nn. 1-2, pp. 13 e ss. «Tra organizzazione e normazione corrono strettissimi vincoli, e più precisamente si ha ciò che, sociologicamente, dicesi "iterazione simultanea": è l'organizzazione che pone le norme, ma d'altro lato sono queste che creano l'organizzazione; ogni modifica dell'una è modifica dell'altra. Come ciò avvenga, ancora una volta è fenomeno sociologico: il diritto lo registra, o meglio lo registrerà; non lo potrà mai assumere nel proprio ruolo di rilevanze».

⁴³ M.S. GIANNINI, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Riv. dir. sport.*, 1949, pp. 25 ss.

⁴⁴ Sul tema si veda: L. DI NELLA, *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, Napoli, 1999

Ma un'ulteriore critica mossa dalla teoria monista consisteva proprio nel ritenere, in realtà, che la normazione sportiva, pur godendo di una propria autonomia, sarebbe comunque gerarchicamente soggetta al diritto dello Stato⁴⁵.

In definitiva, si contesta ai pluralisti il fatto che la regola sportiva non potrebbe essere applicata, in nessun caso, senza un intervento statale poiché solo lo Stato possiede il requisito della giuridicità. L'ordinamento sportivo non potrebbe essere considerato ed esistere in misura a sé stante rispetto all'ordinamento statale, al quale pertanto viene ricollegato il compito di organizzare la collettività.

La conseguenza che ne deriva consta nella possibilità, per lo sportivo, di poter sempre adire l'autorità giurisdizionale dello Stato per far valere i propri diritti e interessi legittimi.

Ciò che ha dato vita agli ordinamenti sportivi e ne ha segnato il passaggio da un mondo pre-sportivo ad uno sportivo è stata proprio la ricerca di uno scopo, di un fine, quale ripetizione agonistica. Si è reso pertanto necessario istituzionalizzare questo mondo⁴⁶.

In proposito, alcuni giuristi, tra i quali, Inigo e Alberto Marani Toro, hanno rilevato delle problematiche legate a questa evoluzione sportiva da attività ludico-ricreativa a attività organizzata. Si parla, a riguardo, di un «passaggio dall'agonismo occasionale, a *programma limitato*, all'agonismo a *programma illimitato*»⁴⁷.

L'evoluzione dello sport ha determinato anche l'esigenza di creare un sistema organizzativo articolato che possa stabilire norme in grado di enucleare principi e regole scritte uguali per tutti, e controllare una loro corretta applicazione. Tutto ciò delinea la nascita dell'ordinamento giuridico sportivo⁴⁸.

In conclusione, è solo considerando il fenomeno sportivo quale ordinamento giuridico, che emerge la sua peculiarità: il fine, "inutilitaristico", del miglioramento del

⁴⁵ Cfr. L. DI NELLA, *op. cit.*, Napoli, 1999, pp. 92 e ss. L'autore sostiene che non ci sia un rapporto di parità tra i due ordinamenti (sportivo e statale), in quanto «sia che le istituzioni nazionali restino articolazioni dell'organizzazione mondiale dello sport, sia che divengano ordinamento derivato, le relative norme sono sempre gerarchicamente inquadrate in unico sistema, ossia in quello dell'ordinamento generale, nel cui ambito operano e dal quale dipende la giuridicità delle stesse e dunque la qualificazione di atti e fatti. Perciò è falso prospettare la questione in termini di conflitto». Sull'argomento si vedano anche: P. MIRTO, *Il sistema normativo dell'organizzazione dello sport nell'ordinamento giuridico*, in *Riv. dir. sport.*, 1949, p. 22; P. PERLINGERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale*, Napoli, 1991, pp. 230 e ss.

⁴⁶ I. MARANI TORO, *op. cit.*, Milano, 1977, pp. 58 e ss.

⁴⁷ *Ibidem*, pp. 411 e ss.

⁴⁸ *Ibidem*, pp. 73 e ss.

risultato⁴⁹. E sono proprio le suddette regole dell'agonismo a programma illimitato a formare l'ordinamento sportivo stesso. Esso si colloca all'interno degli ordinamenti settoriali; è in grado di imporre regole vincolanti agli affiliati e di affidare a organi interni la gestione delle controversie sportive. Si sottolinea però come l'ordinamento sportivo non sia dotato di piena autonomia essendo sottoposto alla giurisdizione dello Stato per quelle situazioni giuridiche che esso ritiene rilevanti in quanto riguardanti diritti patrimoniali o personali dell'individuo e delle società. Il concetto espresso dal Giannini nella sua opera, *“Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici”*, era infatti proprio che gli ordinamenti settoriali, quali quello sportivo, seppur godendo di una limitata libertà di azione, risultano in una relazione di “autonomia-gerarchia”, principio cardine delle istituzioni, che li pone in una posizione al di sotto dello Stato.

1.7 Gli ordinamenti settoriali alla luce del pluralismo giuridico: sport e Costituzione

Nello Stato italiano l'esistenza del pluralismo giuridico si riversa e trova la sua legittimazione all'interno della Costituzione. Inizialmente nella Costituzione italiana, promulgata nel 1948, il termine “sport” non trovava alcuna collocazione, probabilmente a causa del ricordo, ancora recente, di come il fascismo utilizzasse le manifestazioni sportive per affermare la forza dello Stato.

Come reazione a tale memoria l'Assemblea costituente aveva allora preferito non trattare specificatamente di sport, citandolo indirettamente in alcuni articoli della Costituzione. Si ha, infatti, all'art. 2⁵⁰ il riconoscimento e la tutela dei diritti dell'uomo sia come singolo sia nelle “formazioni sociali”, come momento di espressione della personalità dell'individuo; l'art. 3 in cui si sottolinea che è compito della repubblica rimuovere gli ostacoli che impediscono lo sviluppo della persona umana

⁴⁹ *Ibidem*, pp. 681 e ss. Secondo l'autore possono poi aggiungersi ulteriori fini di natura utilitaristica, ma questi hanno, per l'ordinamento, una posizione secondaria, strumentale e subordinata rispetto al fine inutilitaristico, anche quando per taluni soggetti (per esempio il fine economico) hanno un'importanza rilevante.

⁵⁰ L'art. 2 della Costituzione recita: «la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale».

nell'organizzazione politica, economica e sociale del Paese⁵¹; all'art. 5⁵² il riconoscimento dei principi di "autonomia" e "decentramento"; all'art. 18⁵³ la libertà di associazione dei cittadini.

A questi articoli si aggiungono il 33 e il 34 sulla ricerca e l'istruzione e il 4 e il 35 sul diritto al lavoro.

Secondo questo modello, accanto allo Stato ritenuto l'unica Istituzione a perseguire gli interessi generali della collettività, vengono riconosciute altre Istituzioni definite come "ordinamenti settoriali"⁵⁴ istituite per il perseguimento di fini particolari e formate da persone che hanno interessi comuni. Queste ultime svolgono la propria attività con una certa autonomia, attuando una propria organizzazione ed una propria normazione⁵⁵.

Con il passare del tempo, l'evoluzione della società fece emergere nuove esigenze⁵⁶ che portarono ad affermare il cosiddetto "principio personalistico": esso sancisce la preminenza del riconoscimento e della tutela dei diritti inviolabili dell'uomo sul principio pluralistico. La dottrina⁵⁷, alla luce di ciò, iniziò a riconoscere l'esigenza di tutelare il singolo all'interno delle formazioni sociali, poiché possono, in certi casi, costituire una minaccia per l'associato.

Lo sport viene esplicitamente citato per la prima volta nella riforma del Titolo V della Costituzione. Infatti, la legge costituzionale n. 3 del 2001, all' art. 117 comma 3, richiama l'organizzazione sportiva tra le materie concorrenti rispetto alle competenze dello Stato e delle Regioni. Lo stato è dotato di una competenza legislativa esclusiva in tema di

⁵¹ L'art 3, secondo comma, della Costituzione recita: «È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese».

⁵² L'art. 5 della Costituzione recita: «la Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento».

⁵³ L'art. 18, primo comma, della Costituzione recita: «i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente, senza autorizzazione, per fini che non sono vietati ai singoli dalla legge penale».

⁵⁴ Sull'ordinamento sportivo come ordinamento settoriale: A. ALBANESI, *Natura e finalità del diritto sportivo*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 1986, II, p. 321; A. DE SILVESTRI, *Il diritto sportivo oggi*, in *Riv. dir. sport.*, 1988, pp. 189 e ss.; S. LANDOLFI, *L'emersione dell'ordinamento sportivo*, in *Riv. dir. sport.*, 1982, pp. 36 e ss.; V. RENIS, *Diritto e sport*, in *Riv. dir. sport.*, 1962, pp. 119 e ss.; R. SIMONETTA, *Etica e diritto dello sport*, in *Riv. dir. sport.*, 1956, pp. 25 e ss.

⁵⁵ Cfr. S. ROMANO, *op. cit.*, Torino, 1966

⁵⁶ C. ALVISI, *Il diritto sportivo nel contesto nazionale ed europeo*, Milano, 2006, pp. 4-7

⁵⁷ Cfr. F. GALGANO, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, II Ed., in *Commentario Scajola e Branca*, 1976. L'autore riconosce e prende in considerazione il fenomeno, cogliendo l'esigenza emergente di tutelare il singolo dentro le formazioni sociali e ritiene che tale compito spetti al giudice, chiamato a decidere in ordine alle controversie interne alle associazioni.

organizzazione del CONI, essendo Ente pubblico al vertice dello sport italiano, e alle Regioni viene lasciata una competenza legislativa sull'ordinamento sportivo e la tutela della salute. Quest'ultima potestà deve essere esercitata, da un lato, tenendo in considerazione i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e internazionale, e dall'altro, i principi fondamentali delle leggi dello Stato⁵⁸.

1.8 L'ordinamento sportivo italiano

In proposito di autonomia e originarietà dell'ordinamento sportivo, il legislatore italiano fino al 2003 taceva. Fu infatti con la legge n.280 del 17 ottobre 2003 che l'ordinamento sportivo italiano venne formalmente riconosciuto. In particolare, l'art. 1 della Legge prevede che: «La Repubblica riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale. I rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica sono regolati in base al principio di autonomia, salvo i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo».

In sintesi, con questa disposizione si va ad affermare quanto già in precedenza stabilito dalle varie pronunce della giurisprudenza in materia sportiva: grazie al principio della rilevanza i rapporti che intercorrono tra l'ordinamento statale e quello sportivo sono regolati dal principio di autonomia, con l'eccezione delle situazioni giuridiche soggettive ritenute rilevanti per l'ordinamento giuridico italiano e in grado di garantire una tutela piena alle situazioni giuridiche meritevoli di attenzione da parte dello Stato.

La legge del 2003 però, sebbene vada a riconoscere la complessa struttura dell'apparato sportivo italiano articolato in strutture federative, associazioni e leghe, al cui vertice vi è il CONI, non definisce in maniera chiara l'attività sportiva. Tale attività ha come scopo l'agonismo ovvero l'impegno di un atleta o di una squadra a dare il meglio di sé, e migliorare attraverso la propria prestazione in gara.

A sostegno dell'argomento sono intervenuti alcuni studi⁵⁹ e si è potuto notare come il

⁵⁸ Cfr. il Decreto n. 242/1999, noto come "Decreto Melandri", nella parte in cui fa riferimento al riordino del CONI

⁵⁹ Alcuni studi hanno portato alla definizione di tre tipi di competizioni agonistiche: l'agonismo occasionale, l'agonismo a programma limitato e l'agonismo a programma illimitato. Con il primo si fa riferimento ai giochi sportivi che non hanno alcun collegamento tra le prove restando, di fatto, isolati,

passaggio dall'agonismo occasionale a quello programmatico abbia provocato significativi cambiamenti nell'organizzare lo sport, sia sul piano sociale, sia riguardo alla sfera giuridica inerente ad atleti, società e Federazioni sportive⁶⁰.

1.9 Fonti e principi del diritto sportivo

Una volta appurato che l'ordinamento sportivo è un ordinamento giuridico settoriale a formazione spontanea; riconosciuta la sua sfera di autonomia, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale presieduto dal CIO; e precisato che lo Stato, in quanto ente sovrano, si trova sempre in una posizione di supremazia rispetto agli ordinamenti particolari, è possibile passare a individuare quelle che sono le fonti nel diritto sportivo⁶¹.

È doverosa una precisazione in quanto l'espressione "fonte del diritto" può essere utilizzata per indicare fenomeni differenti. Essa, *in primis*, può riferirsi al procedimento con cui il diritto, una norma, nasce, e *in secundis*, al risultato di tale procedimento. Nel primo caso si ha una "fonte di produzione", nel secondo una "fonte di cognizione", cioè la singola norma che viene emanata.

Analizzando prima il sistema delle fonti di cognizione del diritto italiano questo viene individuato nel seguente ordine:

- 1) Costituzione;
- 2) Leggi costituzionali;
- 3) Leggi ordinarie e atti aventi forza di legge;
- 4) Leggi regionali;
- 5) Regolamenti;
- 6) Usi

A queste si aggiungono le norme internazionali e comunitarie⁶².

mentre nel secondo le gare sono riservate ad atleti di una determinata categoria che si confrontano in un ambito territoriale ben definito. Il terzo, infine, riguarda i giocatori di tutte le comunità sportive mondiali senza limiti di spazio e di tempo. Vd. M. SANINO, *Giustizia sportiva*, Wolters Kluwer, Milanofiori Assago, 2016, pp. 17 e ss.

⁶⁰ I. MARANI TORO, *op. cit.*, Milano, 1977

⁶¹ G. VALORI, *Il diritto nello sport*, II Ed., Torino, 2009, p. 7

⁶² Per quanto concerne l'ambito internazionale ci si riferisce all'art. 10 della Costituzione: «L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute»; all'articolo 11 della Costituzione per l'ambito europeo.

L'ordine del sistema delle fonti è rigorosamente gerarchico⁶³.

Il sistema delle fonti di cognizione del diritto sportivo italiano è strutturato in modo speculare con fonti sia internazionali, che nazionali.

Per quanto concerne il primo aspetto le fonti, di natura pubblicistica, sono:

- la Carta Olimpica, al pari delle Direttive e Raccomandazioni del CIO;
- gli Statuti delle Federazioni Sportive Internazionali.

Per quanto concerne il secondo aspetto le fonti, di natura privatistica, sono:

- Statuto, Principi fondamentali, Principi di Giustizia, Regolamenti e Deliberazioni del CONI;
- Statuti, Regolamenti organici, tecnici e di giustizia sportiva emanati dalle singole Federazioni Sportive Nazionali, dalle Discipline Sportive Associate, dalle Associazioni Benemerite e dagli Enti di Promozione Sportiva.

Infine, proprio in forza del fatto che l'ordinamento sportivo italiano costituisce un'articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale, e deve conformarsi ad esso, ma al tempo stesso, è soggetto alla sovranità dello Stato italiano, si menziona il rispetto dei principi generali che assicurano una completezza del sistema e, dei doveri fondamentali che tutti gli associati devono attuare.

Fu proprio con la Carta Olimpica del 1894, che il Comitato Olimpico Internazionale stabilì i primi principi fondamentali del mondo sportivo, divenendo i presupposti necessari per l'organizzazione delle prime Olimpiadi moderne, ancor oggi utilizzati come validi punti di riferimento per le pratiche sportive.

I principali sono:

- «il principio della lealtà sportiva basato sulla genuinità del risultato sportivo;
- il principio della par condicio dei gareggianti;
- l'ufficialità della manifestazione;
- il principio di unitarietà di governo dell'ordinamento, che consente il conseguimento del suo fine essenziale (il miglioramento del risultato);
- il principio della meritocrazia secondo cui va assegnata ad ogni soggetto la posizione che merita»⁶⁴.

La Carta Olimpica permette di fare una serie di considerazioni. Innanzitutto, il

⁶³ G. VALORI, *op. cit.*, Torino, 2009, p.7

⁶⁴ I. MARANI TORO, *op. cit.*, Milano, 1977, pp. 359 e ss.

messaggio contenuto nelle finalità riporta ad un uso moderno del concetto latino di «*mens sana in corpore sano*». Concetto questo coniato da Giovenale nelle Satire, permette di comprendere meglio come, per il tramite dello “spirito olimpico”, si voglia comunicare una filosofia di vita che unisce e bilancia le doti del corpo e della mente.

L’obiettivo principale del Movimento Olimpico era quello di diffondere tra i cittadini uno stile di vita basato sulla “soddisfazione”: per raggiungere i propri obiettivi bisognava impegnarsi. L’impegno infatti è elemento che unisce lo sport alla cultura e all’istruzione.

Lo scopo è quello di trasmettere una concezione dell’attività sportiva al servizio dello sviluppo della persona e della pace tra gli uomini incentivando il rispetto reciproco e il riconoscimento della dignità tra i singoli e tra i popoli. Il tutto coronato da valori morali quali spirito di lealtà, solidarietà e non discriminazione.

Ne emerge il concetto di sport come diritto fondamentale dell’uomo poiché riconosce all’individuo la possibilità di praticarlo in base alle proprie necessità, alle proprie potenzialità e attitudini.

La Carta Olimpica, partendo da questi presupposti, sancisce quelli che sono i Principi Fondamentali dello Spirito Olimpico e disciplina l’organizzazione e il funzionamento del Movimento Olimpico, oltre a stabilire le condizioni per poter celebrare i Giochi Olimpici.

1.10 Unione Europea e sport

L’unione europea nasce con la stesura dei Trattati di Roma, entrati in vigore nel 1958, con lo scopo di creare un mercato unico e comune, nel rispetto della libera concorrenza fra stati, e la libera circolazione di merci e persone.

Ma accanto agli obiettivi iniziali, di natura prettamente economica, se ne affiancano di ulteriori, tra i quali si può citare la tutela dell’ambiente e la lotta alle disuguaglianze.

È importante sottolineare come, prendendo in considerazione l’attività sportiva, essa non coinvolga solamente interessi economici ma anche diritti primari, ad esempio la salute, la cultura, l’educazione e l’integrazione. Ciò che ne consegue è la necessità di trovare un punto di incontro tra l’esigenza di ritenere lo sport un’attività economica sottoposta alle norme in tema di concorrenza e quella di riservare allo sport stesso un “trattamento privilegiato” per i valori sociali ed educativi che lo contraddistinguono.

Queste considerazioni consentono di porre in evidenza come lo sport debba conservare la propria autonomia e specificità, senza che questi elementi fondanti possano ritenersi incondizionati. Di conseguenza, anche per quanto concerne le relazioni tra diritto sportivo e diritto comunitario, è necessario far riferimento all'equilibrio tra queste diverse sfaccettature della società.

Con la firma dei Trattati è stato possibile dar vita ad una nuova organizzazione internazionale che presenta tratti peculiari e alla quale gli Stati membri hanno deciso di cedere una parte della loro sovranità.

Queste peculiarità dell'ordinamento giuridico europeo sono due: la diretta applicabilità del diritto europeo e il primato del diritto dell'Unione sul diritto nazionale interno dei singoli stati membri.

La Corte di Giustizia, a riguardo, afferma che, con la firma dei Trattati di Roma, è stato possibile istituire un ordinamento giuridico perfettamente integrante con quello degli Stati membri e fonte di una serie innumerevole di diritti vincolanti per gli Stati stessi e i singoli.

Ne deriva infatti una definizione, rinvenuta in una storica sentenza, la quale afferma che: «il diritto nato dal Trattato non potrebbe, in ragione della sua specifica natura, trovare un limite in qualsiasi provvedimento interno senza perdere il proprio carattere comunitario e senza che ne risultasse scosso il fondamento giuridico della stessa comunità»⁶⁵.

Inoltre, analizzando più attentamente il principio del primato si può affermare che, esso, obbliga gli ordinamenti degli altri Stati membri ad adottare rimedi efficaci di una tutela giurisdizionale ai singoli per i settori disciplinati dal diritto dell'Unione Europea.

Un esempio pratico è che dunque, ad oggi, un atleta che vuol far valere un diritto europeo può adire un giudice statale anche se la specifica materia è riservata esclusivamente all'ordinamento sportivo. Il tutto è codificato nell'art 19 par. I, TUE e nell'articolo 47 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Uomo.

Per analizzare dunque il fenomeno sportivo e il suo rapporto con il diritto dell'Unione, bisognerà partire dalle peculiarità dell'ordinamento europeo applicandole, poi anche, all'ordinamento giuridico sportivo. L'ordinamento sportivo, infatti, essendo parte dell'ordinamento statale, deve necessariamente rispettare non solo le norme di

⁶⁵ Corte di Giustizia UE, sentenza 15 luglio 1964, 6/64, *F. Costa c. Enel*, in Racc., 1964, p. 1169

quest'ultimo, ma anche i principi sanciti dagli ordinamenti sovranazionali cui l'ordinamento nazionale è soggetto, e in particolare, quanto previsto dal diritto comunitario.

Inizialmente però all'organizzazione internazionale era concesso legiferare esclusivamente nei settori ai quali gli Stati membri avevano ad essa conferito tale potere e, per quanto attinge al settore sportivo, in questi suddetti trattati, non vi è alcuna normativa di riferimento.

Negli anni 2000 grazie alla dichiarazione di Nizza si inizia a scorgere il ruolo importante dello sport nella società europea, precisando che le organizzazioni sportive e gli Stati membri sono i primi responsabili per le questioni inerenti allo sport, lasciando, al contempo, comunque un ruolo centrale alle Federazioni sportive.

Il Consiglio Europeo, con questa dichiarazione, mette in chiaro anche che il compito principale che le organizzazioni sportive devono rispettare sia quello di fare sport nel rispetto delle norme nazionali e comunitarie.

È solo, però, grazie all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, che l'Unione Europea inizia a dotarsi di una competenza anche in materia di sport.

In virtù dell'articolo 165 TFUE l'Unione «contribuisce alla promozione dei profili europei dello sport, tenendo conto delle sue specificità, delle sue strutture fondate sul volontariato e della sua funzione sociale ed educativa» e contribuisce «a sviluppare la dimensione europea dello sport, promuovendo l'equità e l'apertura nelle competizioni sportive e la cooperazione tra gli organismi responsabili dello sport e proteggendo l'integrità fisica e morale degli sportivi, in particolare dei più giovani tra di essi»⁶⁶.

Ad ogni modo è bene tenere in considerazione che la materia dello sport rientra tra quelle presenti all'art 6 TFUE e, pertanto, l'Unione Europea non detiene una competenza esclusiva sulla stessa, ma si deve limitare ad azioni di coordinamento o sostegno di quelle svolte dagli Stati membri.

1.11 Il rapporto tra Unione Europea e sport sotto il profilo sociale ed economico

Un dato a cui bisogna fare attenzione è che purtroppo, ancora oggi, lo sport rientra

⁶⁶ Art. 165 TFUE, n. 1, II capoverso, e art. 165 TFUE, n. 2, I capoverso, settimo punto

nel campo di applicazione del Trattato Europeo solo se considerato nella sua dimensione economica poiché la competizione attira l'interesse del pubblico e degli sponsor, e le *performance* degli sportivi attirano quelli dei media.

Attualmente, anche dopo molte richieste da parte di Istituzioni sportive che sostenevano il rispetto di principi di autonomia e indipendenza dello sport rispetto ad altri ordinamenti, non si è ancora riconosciuto uno *status* speciale alla materia sportiva, che, pertanto, continua a vedersi applicare la normativa europea in quanto collegata esclusivamente alla sua natura economica.

L'Unione Europea negli ultimi anni si sta molto impegnando nel porre al centro dei suoi scopi non solo più lo sportivo da intendersi nella sua accezione economica, ma anche il cittadino europeo, attuando azioni che possano diffondere l'importanza di valori sociali fondamentali quali ad esempio l'integrazione, la lotta contro le disuguaglianze, la solidarietà e le pari opportunità.

E lo sport, alla luce di tutto questo, se esaminato attentamente, non si deve vedere solo sotto il profilo economico, ma rappresenta un'attività con un'importante funzione sociale sia di integrazione fra individui, che per la tutela della salute.

In conclusione, per il quadro giuridico che attualmente viene disposto, il rapporto fra Unione Europea e sport deve essere analizzato prendendo in considerazione due profili: quello economico e quello sociale dello sport.

Sarà dunque necessario per il primo profilo applicare allo sport le normative vigenti in tutti gli altri settori economici; e per il secondo l'Unione Europea, in collaborazione con gli altri stati membri, può svolgere una efficace funzione di supporto e coordinamento per garantire cultura e integrazione all'interno dell'ambiente sportivo, maggior centro del loro sviluppo.

In sintesi, si può affermare che lo sport sia un fenomeno sociale ed economico che grazie alla sua continua crescita concorre in maniera importante a quelli che sono gli obiettivi strategici che l'Unione Europea persegue: solidarietà e prosperità.

In proposito, è importante rilevare come, negli ultimi anni, sia aumentata l'attenzione dell'Unione Europea nei confronti dello sport, sia in relazione alle sue trasformazioni e alla sua diffusione in ambito economico, sia per il contributo all'integrazione socioculturale dei popoli.

1.11.1 Lo sport sotto il profilo economico (i casi Walrave e Donà)

In precedenza, si era detto che nei Trattati istitutivi delle Comunità Europee non ci fosse alcun riferimento ad una normativa in materia di sport. Nonostante quanto affermato, per effetto dei numerosi rinvii pregiudiziali effettuati dai giudici nazionali alla Corte di Giustizia, ci si è ritrovati a dover risolvere contenziosi anche in materia sportiva: il primato delle norme europee implicava un conflitto con la normativa vigente all'interno dell'ordinamento sportivo.

Nasce così una giurisprudenza improntata alla tutela dei diritti degli atleti.

Prendendo in considerazione un'importante sentenza degli anni Settanta, la sentenza Walrave, ritroviamo per le prime volte un'affermazione di quello che è stato sopra riportato: solo grazie ad una valutazione dello sport come attività economica, esso lo si può far rientrare nel campo di applicazione del diritto europeo e, dunque, nessuna disposizione derivante dall'ambito sportivo (Comitati Olimpici, Federazioni Nazionali ed Europee), potrà limitare questo campo di applicazione. La qualificazione della fattispecie non viene descritta in virtù di norme dell'ordinamento sportivo ma di quello europeo; una sua restrizione è da considerarsi eccezione.

La fattispecie di questa sentenza Walrave viene così descritta: un corridore e il suo allenatore, di diversa nazionalità, avrebbero voluto partecipare a una gara mondiale di corsa dietro battistrada, in contrasto con il Regolamento dell'Unione Ciclistica Internazionale che permetteva l'accesso alle gare solo a concorrenti con la medesima nazionalità. Sul punto allora interviene, e si esprime, la Corte Europea sancendo tre importanti principi. Con il primo principio dichiara che lo sport avrebbe potuto essere assoggettato alla normativa europea solo se la prestazione dell'atleta si fosse configurata come un lavoro subordinato o un'attività di servizio, fattispecie rientrante dunque nell'ambito economico; mentre con il secondo ribadisce che la natura privatistica delle Federazioni sportive non può esimerle dal rispetto del principio di non discriminazione tra cittadini degli Stati membri. Con il terzo principio si afferma che la non discriminazione non può riferirsi alla composizione delle squadre, compresa la nazionale, in quanto organizzazioni soggette a criteri tecnico-sportivi non di natura economica.

Quest'ultima interpretazione, in deroga ai principi precedenti, permette alla Corte di ribadire i limiti restrittivi dell'ambito sportivo, precisando che lo sport professionistico può non essere sottoposto al diritto comunitario solo nel caso di situazioni specifiche in

cui gli aspetti sportivi prevalgano su quelli economici.

A riprova di quanto affermato vi è un'ulteriore sentenza che si può prendere in considerazione: la causa Donà del 1976. Questa riguardava un conflitto tra un certo Donà, incaricato dal presidente del Calcio Rovigo di ricercare giocatori stranieri da inserire nella squadra rovigina, e il presidente stesso⁶⁷.

In questa sentenza la Corte ribadisce nuovamente il principio secondo cui lo sport può essere assoggettato al diritto comunitario solo se, e quando, sia qualificabile come attività economica. Unitamente a questo afferma anche che le prestazioni dei calciatori professionisti o semi-professionisti, che prestino lavoro in via subordinata o che effettuino una prestazione di servizi, rivestano carattere economico.

La Corte, pertanto, dichiara l'incompatibilità con il diritto europeo delle disposizioni della FIGC (Federazione Italiana Gioco Calcio), le quali escludevano i cittadini stranieri dal diritto di partecipare come professionisti o semi-professionisti a determinati incontri calcistici.

Nella sentenza Donà la Corte afferma qualcosa che già aveva sancito nella sentenza Walrave: «laddove ricorrano motivi non economici, ma esclusivamente sportivi, è possibile escludere la partecipazione di atleti stranieri nell'ambito di una manifestazione sportiva».

In conclusione, allo sport, dunque, vanno applicate le disposizioni europee riguardanti la concorrenza e il mercato interno in quanto lo sport è da considerarsi come attività economica. Queste norme possono ricevere una restrizione, vista come eccezione, in nome della specificità dello sport, riconosciuta e considerata a livello di tribunali europei e della Commissione. La *specificità* dello sport, infatti, consente di derogare alla normativa dell'Unione a favore di quella dell'ordinamento sportivo interno, purché le norme da applicare siano proporzionate all'interesse sportivo legittimo perseguito. Punto focale però è che questa specificità non può essere intesa quale giustificazione di un'esenzione generale da un'applicazione del diritto dell'Unione.

Pertanto, in linea generale, le norme adottate dai vari Comitati Olimpici e dalle Federazioni sportive, Nazionali ed Europee, non possono porsi in contrasto con il diritto europeo.

⁶⁷ CASO DONÀ, Corte Giust., 14 luglio 1976, causa 13/76

Su questo punto sono intervenute molte sentenze di rilevanza fondamentale, tra le quali si può analizzare la sentenza Bosman⁶⁸.

Il caso Bosman è stato uno dei casi che ha causato più scalpore all'interno dell'ordinamento calcistico europeo in quanto ha sancito la fine della disciplina UEFA in materia di trasferimento dei calciatori e del diritto di utilizzare un numero limite di atleti appartenenti ai Paesi Europei nelle gare sportive.

Infatti, al centro del caso c'è il problema inerente alla regola sui trasferimenti dei giocatori prevista dalla UEFA (Union of Football Association). Essa sancisce che, quando un giocatore professionista, che risulta libero da contratto, viene tesserato da un altro club, il vecchio club ha diritto di percepire una "indennità per la formazione e la promozione" del giocatore, a prescindere dalla nazionalità di quest'ultimo.

Nella fattispecie della sentenza presa in esame il calciatore professionista belga Jean Louis Bosman della squadra belga R.L.C., alla scadenza del suo contratto viene ingaggiato dalla squadra francese di Dunquerque. Ma la RLC, temendo l'insolvenza del team francese, commette un errore che sarà motivo di ricorso al Tribunale di Liegi, contro l'ex club, da parte del calciatore Bosman. L'errore consisteva nel non aver richiesto alla Federazione belga il nulla osta al trasferimento.

Il caso arrivò prima alla Corte di Appello di Liegi che sospese il giudizio, e poi alla Corte di Giustizia Europea che dovette pronunciarsi, a titolo pregiudiziale *ex* articolo 177 del Trattato della Comunità Europea, sugli articoli 48, 85, 86 del Trattato CE.

In particolare, una prima questione da esaminare consisteva nel chiarire se l'interpretazione di detti articoli proibisse a una società sportiva di esigere una somma di denaro, a titolo di indennità di formazione, dal club che avesse ingaggiato un suo ex giocatore.

Successivamente si chiedeva se le Federazioni sportive nazionali e internazionali potessero limitare la partecipazione di giocatori stranieri, appartenenti a Paesi della Comunità Europea, alle competizioni sportive da queste ultime organizzate.

La Corte si esprime in merito ritenendo incompatibili, ai sensi dell'articolo 48 del Trattato della Comunità Europea, le norme secondo cui «un calciatore professionista cittadino di uno Stato membro, alla scadenza del contratto che lo vincola con la società,

⁶⁸ CASO BOSMAN, Corte Giust., 15 dicembre 1995, causa C-415/93

possa essere ingaggiato da una società di un altro Stato membro solo se questa abbia versato un'indennità di trasferimento», con la motivazione che tali disposizioni costituissero «un'indebita limitazione al principio della libera circolazione dei lavoratori».

Sempre in base al medesimo principio, la Corte ha sancito l'illegittimità delle norme che limitavano il numero dei calciatori degli Stati membri della Comunità Europea che ciascuna squadra poteva impiegare nelle diverse competizioni sportive.

Tale sentenza, in conclusione, non ha semplicemente eliminato il vincolo di trasferimento e la limitazione del numero di calciatori stranieri, ma ha anche escluso la possibilità di riconoscere un'*eccezione sportiva* di portata generale, consentendo di derogare ai principi europei solo in riferimento alle regole sportive.

Pertanto, da questo momento in avanti, il diritto comunitario comincia ad insidiarsi all'interno della regolamentazione sportiva tanto da ritenere che, per via di questa sentenza, si sia assistito ad un massiccio tentativo di “scardinamento” del sistema sportivo. Si parla di un'incompatibilità di qualsiasi forma di regolamento sportivo con il diritto comunitario.

In sintesi, tralasciando la rilevanza mediatica che questo caso ha avuto, e analizzando il profilo prettamente giuridico, la Corte di Giustizia si è espressa in materia di libera circolazione dei lavoratori affermando che queste norme vanno ad ostacolare l'applicazione di regolamenti sportivi in cui viene sancito che il trasferimento di un calciatore, che ha stipulato un contratto con la società di appartenenza risultante scaduto o non rinnovato, viene subordinato al corrispettivo, da parte della nuova società presso cui il calciatore presterà i suoi servizi, di un'indennità di trasferimento.

Da questa sentenza emerge, dunque, che le norme dell'ordinamento sportivo non possono essere d'ostacolo al godimento da parte dei singoli dei diritti loro riconosciuti dai Trattati.

Quelle, dunque, che vengono definite le “norme di settore” sono limitate nella loro applicazione dal diritto comunitario, e qualora utilizzate verrebbero disapplicate.

Tutt'oggi vi sono interventi da parte della Corte di Giustizia Europea per non consentire che alla sentenza Bosman sia data un'interpretazione troppo estensiva: l'obiettivo è proprio quello di evitare che, facendo riferimento alla stessa sentenza, si possa progressivamente disintegrare il sistema dell'ordinamento sportivo.

1.11.2 Lo sport sotto il profilo sociale

Dopo aver appurato, grazie anche alla molta casistica a disposizione, che lo sport viene maggiormente visto per la sua dimensione economica, non bisogna però dimenticare come altrettanto importante sia considerare e analizzare la dimensione sociale dell'ambito sportivo.

Indicata all'art 165 TFUE come «funzione sociale e educativa» rende lo sport uno strumento importante in grado di contrastare il doping, prevenire la violenza e migliorare la salute e la qualità della vita delle persone; elementi tutti rilevanti per uno sviluppo dell'associazionismo sportivo.

Lo sport, infatti, quale sfera dell'attività umana, ha, forse più che uno scopo, il potenziale di riunire e raggiungere tutti i cittadini, in particolar modo dell'Unione, senza distinzione di età o origine sociale.

In molti Consigli tenutisi nel corso degli anni si è sempre affrontato il tema della funzione sociale dello sport e della sua importanza, tanto da sottolineare due punti focali: la tutela dei giovani atleti e la solidarietà economica. Infatti, per quanto riguarda il primo punto, è rilevante affermare che le società iniziarono a far crescere i giovani sportivi con un'attenzione che parte dalla loro formazione, per non comprometterne il loro futuro professionale, e, indipendentemente dal risultato agonistico che riusciranno ad ottenere nelle competizioni sportive.

L'altro aspetto riguardante la solidarietà economica si concretizza in degli equilibri tra coloro che percepiscono somme di denaro vendendo i diritti televisivi per poter visionare le manifestazioni sportive e chi invece non fa parte di questo business; tale per cui vi è una redistribuzione di una parte dei compensi a favore di questi ultimi.

Nell'anno 2000 con la dichiarazione del Consiglio Europeo a Nizza, già sopracitata, si è anche riconosciuta la natura specifica dello sport e la sua funzione sociale in Europa. La dichiarazione precisa che: «la comunità deve (anche) tener conto delle funzioni sociali, educative e culturali dello sport, che ne costituiscono la specificità, al fine di rispettare e di promuovere l'etica e la solidarietà necessarie a preservarne il ruolo sociale».

Con riguardo a questo aspetto sociale dello sport, la Commissione, all'interno del Libro Bianco sullo sport, si è espressa in una serie di punti. Vediamone alcuni.

In primis ci si è resi conto di come praticare attività fisica possa migliorare la salute

pubblica. Una mancanza di sport, infatti, aumenta i casi di sovrappeso e obesità delle persone e questi, a loro volta, comportano un aumento delle malattie ad esempio cardiovascolari e il diabete, che affliggono la popolazione europea. Si può ben intuire come tutte queste problematiche, che si sviluppano e sono legate ad una mancanza di attività fisica da parte dei cittadini, comportano una riduzione della qualità della vita delle persone stesse e la mettono a rischio.

È bene dunque considerare lo sport, e il movimento sportivo, come strumenti utili e vantaggiosi alla salute, e, per questo, in grado di attirare l'attenzione del pubblico con un'immagine positiva dello stesso.

Negli anni si è cercato, e si continuerà a farlo, di attuare un programma e delle strategie tra i settori della salute, dell'istruzione e dello sport negli stati membri, volte a ridurre il sovrappeso e i rischi ad esso collegato, per una maggior tutela della vita delle persone. Il concetto principale da tenere bene a mente sarà infatti quello di: vita attiva.

Un altro punto rilevante che viene posto in risalto dalla Commissione è il ruolo che lo sport occupa all'interno dell'istruzione e della formazione. L'attenzione è rivolta soprattutto agli atleti che fin dalla giovane età si ritrovano a doversi organizzare tra studio e passione/attività fisica.

Lo sport, infatti, è veicolo di importanti valori quali, ad esempio, sviluppare la motivazione, la conoscenza e la capacità di fare sacrifici per gli obiettivi che si vogliono ottenere.

Importante, e qui si può notare un elemento che indica il rapporto tra l'Unione e l'ordinamento sportivo, è che i sistemi per la formazione dei giovani di talento non devono essere discriminatori (non possono consentire disuguaglianze basate sulla nazionalità tra i cittadini), e devono essere accessibili da tutti. Le regole che devono essere rispettate sono proprio quelle in materia di libera circolazione delle persone: ad esempio, se all'interno di un'organizzazione sportiva vi sono regole che vanno ad imporre in squadra la presenza di una quota di giocatori formati dalla stessa squadra del posto, queste si ritengono compatibili con la libera circolazione solo se non comportano una discriminazione diretta della nazionalità e se gli eventuali effetti discriminatori indiretti si possono giustificare come proporzionati ad un obiettivo legittimo, quale proprio quello di sviluppare la crescita e la formazione dei giovani atleti con talento.

E ancora, per parlare dell'importanza dello sport a livello sociale, si può illustrare

come l'attività sportiva contribuisca a legare le genti, a creare una società integrata grazie ad una coesione economica e sociale. Lo sport promuove un senso di appartenenza ad una comunità e aiuta i giovani a tenersi impegnati in maniera sana e lontano dal crimine.

Infine, si può notare come lo sport, caratterizzato da una competizione sana e leale, possa essere comunque minacciato dal fenomeno del doping. Gli atleti iniziano a volere sempre di più: più vittorie, meno sconfitte e più popolarità. Questo può portare una pressione talmente alta da non essere in grado di sostenerla da soli, e allora si ricorre all'utilizzo di sostanze dopanti. È compito dunque delle organizzazioni sportive promuovere programmi e norme di "buona pratica" in cui i giovani vengono educati, sia per quanto riguarda l'assunzione di sostanze dopanti con rischi e effetti nocivi sulla loro salute, ma soprattutto ad una lotta contro il doping e un ritorno della corretta competizione.

L'UE, pertanto, ricerca un approccio meglio coordinato alla lotta contro il doping con l'ausilio del Consiglio d'Europa, WADA e UNESCO, al fine di avere posizioni comuni a riguardo, e uno scambio di dati e buone pratiche tra i vari governi e strutture antidoping.

Solo cooperando si possono raggiungere i risultati sperati ed eliminare sempre più le sostanze che inquinano il mondo dello sport.

1.12 Punti di forza e criticità del rapporto tra l'UE e il movimento sportivo

Anche se una dimensione economica dello sport prevale, per riprendere il rapporto tra l'UE e lo sport, si può notare che quest'ultimo, oltre a migliorare la salute dei cittadini europei, ha una dimensione educativa e svolge un ruolo sociale, culturale e ricreativo per la comunità, valorizzandone pertanto anche la dimensione sociale. Il ruolo sociale dell'attività sportiva può, infatti, anche rafforzare le relazioni esterne dell'Unione: è un elemento utilizzato per programmi di assistenza esterna, un fattore di coesione coi paesi partner, e aiuta l'Unione nella propria diplomazia pubblica: «Lo sport ha un considerevole potenziale di promozione, attraverso azioni concrete, di istruzione, salute, dialogo interculturale, sviluppo e pace e la Commissione promuoverà l'utilizzo dello sport come strumento per un'istruzione di qualità, per una non discriminazione basata sul sesso, razza, lingua, nazionalità e età, e per promuovere campagne di sensibilizzazione e

promozione della salute e della vita»⁶⁹.

Il rapporto tra il diritto dell'Unione e l'ordinamento giuridico sportivo risulta però in contrasto tra i due poli in quanto, da un lato, le normative europee sono tenute ad assicurare a tutti i cittadini i diritti loro riconosciuti, anche se operano a diverso titolo nel mondo dello sport, e dall'altro, quest'ultimo considera l'Unione come una “fastidiosa ingerenza foriera” che va a limitare l'autonomia e la specificità che l'ordinamento sportiva ha rispetto ad altre attività.

Una diversa angolazione del rapporto soprastante ci viene descritta dalla sentenza Becali⁷⁰ la quale dimostra che è possibile una “*complementarietà positiva*” tra l'ordinamento europeo e quello sportivo in quanto quest'ultimo viene arricchito in termini di tutela di diritti soggettivi e di effettività di quelli fondamentali per l'uomo grazie all'applicazione di norme europee.

Alla luce di quanto trattato, ci si può sbilanciare affermando che lo sport viene considerato come un importante strumento dall'Unione europea: serve a creare un'identità e un'integrazione europea, conseguendo così uno degli obiettivi presenti nello spirito dei primi Trattati.

La libera circolazione delle persone e il divieto di discriminazione sulla nazionalità sono due diritti che rientrano nel nucleo primario dei diritti fondamentali di un cittadino europeo e il loro rispetto deve essere sempre garantito, sia quando il cittadino esercita un'attività sportiva a livello professionale sia dilettantistica. È grazie a questo che viene meno il *discrimen* che per anni ha caratterizzato un uso di norme europee e l'autonomia dell'ordinamento sportivo, ovvero la qualificazione dello sport come attività economica.

Questo può essere un punto di partenza per affermare che di recente la visione del rapporto tra Unione e ordinamento sportivo è cambiata, e che il diritto europeo può dunque rilevare a prescindere dalla natura prettamente economica dello sport.

Così il campo di applicazione del diritto dell'Unione si amplia anche a quelle situazioni ove l'attività sportiva non ha solo una valenza economica ma anche, e soprattutto, sociale ricreando un'identità europea, come strumento di fratellanza tra le

⁶⁹ Commissione delle Comunità Europee, *Libro Bianco sullo sport*, Bruxelles, 11 luglio 2007, COM (2007) 391 definitivo, punto 2.7, p 9

⁷⁰ Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sentenza 25 aprile 2013, C-81/12, *Asociatia Accept c. Consiliul National pentru Combaterea Discriminari*, ECLI:EU:C:2013:275

genti; espressione dei più alti valori che si ritrovano a fondamento del movimento sportivo.

CAPITOLO II

SOGGETTI ED ORGANIZZAZIONE DELL'ORDINAMENTO SPORTIVO ITALIANO

SOMMARIO: 2.1 Il CONI: istituzione, natura giuridica, organizzazione e provvedimenti successivi; 2.1.1 Il "riordino" del 1999: il D.Lgs. 23 luglio 1999, n. 242; 2.1.2 Il "riassetto" del 2002: la legge 8 agosto 2002, n. 178; 2.1.3 Il secondo "riordino" del 2004: il D.Lgs. 8 gennaio 2004, n. 15; 2.1.4 Gli ultimi statuti del CONI: 2004, 2008, 2012, 2014 e 2022; 2.2 Natura giuridica delle Federazioni Sportive Nazionali tra diritto pubblico e privato; 2.3 Le Leghe; 2.4 Le Discipline Associate e gli Enti di promozione sportiva; 2.5 Gli altri soggetti: atleti, dirigenti, tecnici sportivi, e ufficiali di gara.

2.1 Il CONI: istituzione, natura giuridica, organizzazione e provvedimenti successivi

Al fine di comprendere l'attuale assetto organizzativo del CONI è opportuno ripercorrere, sinteticamente, le diverse tappe normative seguite dall'ordinamento sportivo italiano.

Innanzitutto, è bene prima precisare cosa si intende per ordinamento giuridico sportivo, nazionale e non.

Gran parte della dottrina ha individuato che per affermare l'esistenza di un ordinamento giuridico è importante constatare la presenza di plurisoggettività, normazione e organizzazione. Quest'ultima viene definita come un elemento che rappresenta il risultato ultimo e la realizzazione dell'ordinamento.

Pertanto, quando si parla di ordinamento, nell'immediato si deve pensare ad una comunità: soggetti che seguono tutti le stesse regole e raggiungono fini collettivi. Si dà così vita ad un ordinamento in cui i singoli sacrificano i propri interessi per il bene del gruppo.

In sintesi, affinché si possa parlare di ordinamento sportivo è necessario che coloro che praticano sport formino una comunità sociale con regole organizzative proprie.

L'esigenza di disciplinare il fenomeno sportivo, in vista dell'organizzazione delle Olimpiadi moderne, portò i singoli Stati all'istituzione di comitati nazionali⁷¹.

In Italia ciò avvenne con l'istituzione delle prime Olimpiadi dell'Era moderna ad Atene nel 1896, in cui si sentì l'esigenza di creare un comitato associativo in grado di

⁷¹ Secondo le regole della Carta Olimpica la partecipazione di un Paese ai Giochi Olimpici può avvenire solamente se in quel Paese opera un N.O.C. (National Olympic Committee) riconosciuto dal CIO. Le regole in questione sono la 28 e la 29 della Carta Olimpica, nonché le relative "Bye-Law". Sull'argomento: G. VALORI, *op. cit.*, II Ed., Torino, 2009, pp. 28 e ss.

promuovere lo sport e organizzare la presenza degli atleti italiani nel contesto olimpico. Per tale motivo fu istituito il CONI⁷².

Nel 1908 il CONI si trasformò in un'associazione formata dai rappresentanti dei vari sport praticati all'epoca, inglobando sempre più in esso tutte le Federazioni sportive esistenti sul territorio e con funzioni di carattere temporaneo: curava la partecipazione degli atleti italiani alle Olimpiadi di Londra (1908) e di Stoccolma (1912)⁷³.

Questo comitato negli anni, pur rimanendo un'associazione di "fatto", divenne a carattere permanente e con maggiori obiettivi quali, ad esempio, la preparazione olimpica degli atleti, il coordinamento delle attività sportive e la promozione dell'ideale olimpico; tutto questo grazie al riconoscimento da parte del CIO di soggetto dell'ordinamento sportivo internazionale⁷⁴.

Il CONI nacque, dunque, come ente di natura privata, con il consenso dei pubblici poteri⁷⁵, mostrando fino al 1914 caratteristiche molto vicine a quelle di una fondazione⁷⁶. Nel tempo però, complice anche l'allargamento delle funzioni, iniziò ad operare come Federazione delle Federazioni avente il compito di controllare e coordinare il movimento sportivo italiano.

L'avvento del fascismo segnò l'inizio di un profondo intervento pubblicistico nell'organizzazione sportiva e il CONI, con il d.m. 26 febbraio 1934, assunse la personalità giuridica di diritto privato e, con essa, la capacità di stare in giudizio, ricevere lasciti e donazioni, amministrare beni e compiere, in termini più generali, tutti gli atti necessari ai propri fini⁷⁷.

Solo con la legge 16 febbraio 1942, n. 426, c.d. legge istitutiva del CONI⁷⁸, e con il

⁷² Sull'evoluzione giuridica del CONI si vedano: M.V. DE GIORNI, *Libertà e organizzazione nell'attività sportiva*, in *Giur. it.*, 1975, IV, pp. 123 e ss.; L. RIGO, *Storia della normativa del CONI dalle sue origini alla legge istitutiva del 1942*, in *Riv. dir. sport.*, 1986, pp. 565 e ss. (pt. I) e 1987, pp. 219 e ss. (pt. II).

⁷³ M. SANINO, *Il diritto sportivo*, Padova, 2011, pp. 57-58

⁷⁴ R. FRASCAROLI, *Sport (ad vocem)*, in *Enc. dir.*, Milano, 1990, p. 514

⁷⁵ I. MARANI TORO, *op. cit.*, Milano, 1977, p. 220

⁷⁶ R. MORZENTI PELLEGRINI, *L'evoluzione dei rapporti tra fenomeno sportivo e ordinamento statale*, Milano, 2007, p. 77

⁷⁷ *Ibidem* pp. 77 e ss. L'autore scrive che lo sport in epoca fascista funse, non solo da strumento di propaganda nazionalista, ma anche da strumento di controllo dell'inquadramento politico della gioventù e «il partito nazionale fascista intervenne nelle nomine delle cariche sportive che, da elettive, vennero trasformate in politiche, introducendo anche un sistema di finanziamento basato su sovvenzioni statali, con conseguente assoggettamento del bilancio all'esame di un collegio di revisori nominato dal Ministero delle Finanze». Sul tema si veda anche: C. ALVISI, *Autonomia privata e autodisciplina sportiva. Il CONI e la regolamentazione dello sport*, Milano, 2000, pp. 1 e ss.

⁷⁸ La L. 16 febbraio 1942 n. 426, attuata dapprima con d.P.R. 2 agosto 1974, n. 530, e successivamente tramite il d.P.R. 28 marzo 1986, n. 157, costituirà la legge fondamentale dell'ordinamento sportivo

D.P.R. 2 agosto 1974, n. 530 «il CONI venne costituito come Ente associativo con compiti di organizzazione, vigilanza, potenziamento e promozione dello sport nazionale, assumendo la funzione di perno sostanziale dell'intero movimento sportivo italiano, destinato a coniugare i compiti di coordinamento interni al sistema sportivo e quelli di rilievo esterno, sempre più spiccatamente pubblicistici»⁷⁹.

Dunque, quello che si può dedurre, è che questa normativa ritiene il CONI dotato di una personalità giuridica di diritto pubblico sebbene manchi un'esplicita menzione a riguardo nel testo legislativo. Infatti, non la Legge, ma dottrina e giurisprudenza, in difetto di un'esplicita indicazione in tal senso⁸⁰, riconobbero al CONI la qualificazione di Ente pubblico⁸¹ dotato di poteri sovrani in materia sportiva. Simile scelta, d'altronde, era in linea, da un lato, con la logica corporativa⁸² e l'aumento degli enti pubblici disposto dopo la profonda crisi del 1929-1933⁸³; e, dall'altro, con il contesto europeo.

L'intera struttura organizzativa dell'ordinamento sportivo, dunque, confluisce proprio

nazionale facente capo al CONI sino alla recente revisione, rimanendo, peraltro, anche dopo il decreto Meandri che la abroga (art 19), il punto di partenza per ogni analisi strutturale e sistematica del CONI

⁷⁹ L. COLANTUONI, *Diritto Sportivo*, Torino, 2020, II Ed., pg. 53

⁸⁰ L'art. 1 legge n. 426/1942 si limitava a qualificare il CONI come ente dotato di personalità giuridica con sede in Roma e costituito sotto la vigilanza del Ministero del Turismo e dello Spettacolo. Tuttavia, se ne riteneva generalmente la natura pubblica in applicazione dei c.d. indici di riconoscibilità degli enti pubblici ed in particolare considerando i fini del Comitato, i controlli statali ed in particolare quello contabile, l'autonomia normativa e l'autarchia, il procedimento pubblico per la nomina del Presidente, ecc. La conferma ulteriore della natura pubblica del CONI vi è anche in seguito alla legge n. 70 del 1975 che lo inserisce nella Tabella V degli "enti pubblici parastatali". Si ritiene che da un lato, la qualifica di ente parastatale chiarifichi la natura pubblica del Comitato, dall'altro pone un ulteriore problema poiché l'ente parastatale risulta essere, per definizione, un ente finanziato e controllato dallo Stato, e tal regime giuridico mal si uniforma con la natura peculiare dell'Ordinamento Sportivo in ragione dell'autonomia sempre marcata. Tornando alla personalità giuridica questa poteva infatti essere desunta dal fatto che: a) l'organizzazione e il potenziamento dello sport nazionale e l'indirizzo di esso verso il perfezionamento atletico con particolare riguardo al miglioramento fisico e morale dei cittadini sono fini di interesse generale, per il raggiungimento dei quali il CONI esplica un'attività integratrice delle funzioni proprie dello Stato; b) la creazione del CONI è avvenuta con una legge statale; c) il controllo contabile sull'organo è effettuato per mezzo di un apposito Collegio di Revisori dei Conti costituiti da componenti di nomina governativa (art. 12 L. n. 426, cit.); d) il CONI è parificato alle Amministrazioni dello Stato agli effetti tributari (art 11, L. n. 426, cit.); e) al CONI sono attribuiti poteri finanziari, quali l'imposizione del tesseramento, cui si aggiungono donazioni e lasciti di privati, nonché il ricavato delle manifestazioni sportive. Infine, con il decreto legislativo n. 242 del 1999, c.d. Decreto Melandri, vi è stato un esplicito riconoscimento della personalità giuridica di diritto pubblico del CONI. Sull'argomento si vedano: S.N. CALZONE, *Il CONI ente pubblico nella legislazione vigente*, in *Riv. dir. sport.*, 1997, pp. 439 e ss; L. COLANTUONI, *Diritto Sportivo*, Torino, 2009, pp. 32-33; I. MARANI TORO, *L'organizzazione dello sport in Italia – Il CONI – Le Federazioni Sportive – Gli enti periferici*, in *Riv. dir. sport.*, nn. 1-2, 1950, p. 47; Cass. 7 maggio 1947, CONI – Bet ed altri, in *Giur.it.*, 1948, I, p. 85.27

⁸¹ In *Gazzetta ufficiale del Regno d'Italia*, a. LXXXIII, n. 112, 11 maggio 1942, p. 1930

⁸² I. STOLZI, *L'ordine corporativo – poteri organizzati e organizzazione del potere nella riflessione giuridica dell'Italia fascista*, Milano, 2007, in particolare pp. 41 ss.. L'autore descrive la controversa stagione corporativa, il suo progetto e i «percorsi» battuti dalla scienza giuridica.

⁸³ S. CASSESE, *Il diritto amministrativo: storia e prospettive*, Milano, 2010, p. 268 ss.

nel CONI.

I compiti che inizialmente sono stati affidati al CONI per mezzo dello Stato furono:

- «l'organizzazione ed il potenziamento dello sport nazionale e l'indirizzo di esso verso il perfezionamento atletico, con particolare riguardo al miglioramento fisico e morale della razza;
- la conservazione, il controllo e l'incremento del patrimonio sportivo nazionale;
- il coordinamento e la disciplina dell'attività sportiva, comunque, e da chiunque, esercitata;
- il potere di sorveglianza e di tutela su tutte le organizzazioni che si dedicano allo sport, e ne ratifica, direttamente o per mezzo delle Federazioni sportive nazionali, gli statuti ed i regolamenti;
- appronta gli atleti ed i mezzi idonei per le Olimpiadi e per tutte le altre manifestazioni sportive nazionali o internazionali, con riguardo alla preparazione olimpionica o per il raggiungimento di altre finalità»⁸⁴.

Infine, per quanto concerne la struttura del CONI, esso si componeva di un'organizzazione centrale e di una periferica. Della prima facevano inizialmente parte le Federazioni Sportive nazionali, il Consiglio Nazionale, il Presidente, la Giunta Esecutiva, il Segretario Generale e il Collegio; della seconda invece i Comitati Provinciali.

2.1.1 Il "riordino" del 1999: il D.Lgs 23 luglio 1999, n.242

Dopo oltre mezzo secolo di vigenza la legge 16 febbraio 1942 n. 426 (denominata legge istitutiva del CONI), oggetto di ripetute critiche nei decenni trascorsi, anche per il fatto che la sua impostazione sia stata frutto di scelte e principi propri del regime fascista, è stata infine abrogata e sostituita dal D.lgs. 23 luglio 1999 n. 242.

Infatti, dopo la legge 426/1942 il legislatore è intervenuto più volte sulla materia per disciplinare l'assetto legislativo dell'ordinamento sportivo e, un primo intervento che si può descrivere come "modificatore" della suddetta legge, è proprio il D.Lgs 23 luglio 1999, n. 242, c.d. decreto Melandri. Tale provvedimento fu adottato in conseguenza dell'ampia delega che l'art.11 comma 1, lett. b) della legge n.59/1997 (c.d. Legge

⁸⁴ Art. 2 e art. 3 della Legge n. 426/1942

Bassanini)⁸⁵ aveva conferito al Governo per un “riordino” degli enti pubblici nazionali operanti in settori diversi dalla previdenza e dall’assistenza⁸⁶, tra i quali vi rientra proprio il CONI.

Tale decreto viene particolarmente ricordato in quanto incise su alcuni aspetti importanti. Innanzitutto, vi è stato un esplicito riconoscimento della personalità giuridica di diritto pubblico del CONI, rompendo così il silenzio derivante dalla legge istitutiva e inoltre si venne a sancire ufficialmente, e in via definitiva, la natura giuridica del CONI come ente di diritto pubblico, disciplinando gli ambiti della sua potestà statutaria e le funzioni ad esso affidate.

Coerentemente, venne confermata la sottomissione del Comitato alla vigilanza governativa del Ministero per i beni e le attività culturali che ha comportato la possibilità di sciogliere la Giunta Nazionale e revocare il Presidente del CONI per gravi e persistenti violazioni di leggi, irregolarità amministrative, omissione nell’esercizio delle funzioni o gravi deficienze amministrative⁸⁷.

E, quanto alle funzioni attribuite al CONI dalla disposizione in esame, queste apparivano modellate sul regime precedente: salvaguardia delle competenze fra Regioni e Enti locali, promozione della pratica sportiva e prevenzione e repressione del doping, nonché qualsiasi forma di discriminazione e violenza nello sport. Semplicemente, con questa nuova disciplina, vengono meno il «vincolo teleologico al miglioramento fisico e morale» e il riferimento all’attività sportiva «comunque e da chiunque esercitata».

Ma non solo. All’articolo 2 di questo decreto Melandri viene sancito, in modo esplicito, l’inserimento del CONI all’interno dell’ordinamento sportivo internazionale, che la precedente Legge non menzionava, sebbene vi si potesse desumere che fosse concretamente integrato. I principi e gli indirizzi del CIO, dapprima solo criteri ispiratori dell’attività dell’Ente, ne diventano pertanto criteri direttivi a tutti gli effetti.

⁸⁵ La legge n. 59 del 1997 è volta a ridefinire il rapporto e la distribuzione delle competenze fra Stato, Regioni e il sistema di autonomie locali. Nel rispetto del principio di sussidiarietà si avviarono massicci fenomeni di rilocalizzazione delle funzioni fra Stato e Regioni nonché di privatizzazione e delegificazione di alcuni settori precedentemente a forte caratterizzazione pubblicistica; è conseguente all’applicazione di tale nuova definizione delle competenze, una complessiva revisione dell’amministrazione centrale dello Stato e degli enti pubblici. Si realizza dunque quello che è stato definito il terzo decentramento: il "massimo di federalismo amministrativo a Costituzione invariata".

Per un’analisi della legge si vedano: L. CARBONE, *Tra federalismo e semplificazione*, Milano, 2001; F. CARINGELLA, F. ROMANO, *Il nuovo volto della pubblica amministrazione*, Napoli, 1997

⁸⁶ L. COLANTUONI, *op. cit.*, Torino, 2020, p. 54

⁸⁷ Art. 13 D.Lgs 242/1999

Inoltre, si attribuì all'Ente un'ampia potestà statutaria (art. 2, comma 2) e, per quanto concerne l'organizzazione interna del CONI, si decise di attribuire alle Federazioni Sportive Nazionali e Discipline Sportive Associate la natura giuridica di associazioni di diritto privato. Tale norma, quindi, generò un ente *sui generis* poiché vi era un ente pubblico che formalmente era (ed è) costituito da associazioni di diritto privato. Inoltre, il decreto incise sulla partecipazione di atleti e tecnici agli Organi delle Federazioni e dello stesso CONI introducendo, pertanto, nei rispettivi consigli, federali e nazionali, rappresentanti di atleti e tecnici in una misura non inferiore al 30%, e pose l'ente CONI sotto la vigilanza del Ministero dei Beni Culturali. Per ultimo istituì il Comitato Nazionale Sport per Tutti il quale però non vide mai la luce per problemi di rapporti con le Regioni. Tale organo venne poi abolito con la successiva riforma dello sport determinata dal decreto legislativo n.15 del 2004 o "riforma Pescante".

Il decreto Melandri fu quindi il primo di diversi atti aventi forza di legge che rivoluzionarono il sistema sportivo italiano. Se il decreto pose la parola fine al dibattito sulla natura giuridica del CONI, d'altro canto, permise la nascita di diversi problemi nelle federazioni sportive che vennero trasformate in associazioni riconosciute, ma abbandonando ogni riferimento alla base associativa, e affermando la natura giuridica privata di tali enti. Molti studiosi descrivono, a oggi, le Federazioni Sportive Nazionali come enti di diritto pubblico *de facto* visto che, nonostante siano associazioni di diritto privato, sono comunque controllate da un ente pubblico quale il CONI, e sottoposte per di più alla vigilanza della Corte dei conti.

Nel 2022 il CONI riconosce 45 Federazioni Sportive Nazionali, 18 Discipline Sportive Associate e 15 Enti di Promozione Sportiva.

2.1.2 Il "riassetto del 2002: la legge 8 agosto 2002, n. 178

Al decreto Melandri ha fatto seguito l'emanazione di un ulteriore decreto, il D.L. 8 luglio 2002, n.138, convertito con legge 8 agosto 2002, n.178, che fu l'oggetto principale di un nuovo "riassetto" per il CONI, introducendo qualche elemento di novità rispetto al decreto precedente. Tra tutti la creazione di una società per azioni, strumentale all'Ente, denominata "CONI Servizi Spa" (ad oggi sostituita dalla società Sport e Salute Spa).

In essa confluivano le risorse umane e strumentali dell'Ente pubblico, ed era destinata a succedere al CONI nella titolarità dei beni e nella gestione delle risorse. La società

costituita era poi espressione della volontà legislativa e non dunque dell'autonomia privata, interamente partecipata dal Ministero dell'Economia. La creazione di una simile società, da un lato, serviva a far fronte alla difficile situazione economico-finanziaria dell'Ente pubblico, in particolar modo a causa delle poche entrate dei giochi legati allo sport, e dall'altro, per garantire all'Ente stesso una posizione che gli consentisse di realizzare obiettivi di promozione e diffusione della pratica sportiva. Si procede dunque per la strada di una "esternalizzazione" delle funzioni strumentali dell'Ente, con la conseguenza di un trasferimento del patrimonio del CONI e rispettiva assunzione del ruolo di Committente della CONI Servizi Spa.

Infine, lo stesso ente apparve trasformato in mero organo di indirizzo, promozione e regolazione, anche se privo di poteri⁸⁸.

2.1.3 Il secondo "riordino" del 2004: il D.Lgs. 8 gennaio 2004, n. 15

Il CONI e le Federazioni Sportive Nazionali, a distanza di soli due anni dall'ultimo "riassetto", sono stati nuovamente oggetto di un rilevante intervento normativo che ha apportato «modifiche e integrazioni» al precedente decreto Melandri, ridisegnando funzioni, compiti e struttura degli Organi di vertice dello sport italiano. Ciò ha anche comportato la dovuta adozione di nuovi Statuti per il CONI, le Federazioni Sportive Nazionali e le Discipline Sportive Associate.

Il decreto in questione è il decreto legislativo n. 15 del 2004, o decreto Pescante, recante il nome del primo firmatario e ideatore, già presidente del CONI e, soprattutto, membro CIO dal 1994.

Analizzando più attentamente il contenuto del decreto Pescante, si può notare come sia effettivamente stato introdotto nell'ordinamento sportivo italiano per adeguare il regime giuridico del CONI e delle Federazioni Sportive Nazionali rispetto alle esigenze sorte a seguito dei problemi gestionali ed organizzativi emersi con il D.lgs. n. 426 del 1999 (decreto Melandri).

Ecco da qui il titolo: «modifiche e integrazioni al decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, recante "Riordino del Comitato olimpico nazionale italiano-CONI"».

In primo luogo, il decreto Pescante non ha fatto altro che ribadire l'inquadramento

⁸⁸ R. MORZENTI PELLEGRINI, *op. cit.*, Milano, 2007, pp. 89 e ss.

del CONI e le FSN nell'ambito dell'ordinamento sportivo internazionale e il riconoscimento di queste ultime come persone giuridiche di diritto privato, prevedendo anche garanzie particolari a favore di atleti e tecnici.

In secondo luogo, il decreto ha introdotto delle novità.

Innanzitutto, si è data la centralità al CONI. Si è potuto affermare quel rapporto associativo tra CONI e Enti rappresentativi dei singoli sport, vecchi e nuovi, che il precedente decreto Melandri aveva posto in ombra, attenuando la natura associativa del CONI stesso, e preferendo invece parlare di relazione tra CONI e Federazioni in termini di "controllore-controllati". Ciò ne causò una separazione.

Ma la nuova centralità valorizza il vincolo associativo e comporta, dunque, molteplici pregi, tra cui quello di consentire, da un lato, il recupero di un legame più stretto tra l'ente di vertice e le organizzazioni sportive, dall'altro, di porre le discipline associate sullo stesso piano delle Federazioni.

Attualmente, pertanto, è stato consegnato al CONI il titolo di "Confederazione delle Federazioni Sportive Nazionali e delle Discipline Sportive Associate"⁸⁹.

L'Ente dunque ha recuperato così la sua natura associativa.

Un ritorno del vincolo associativo emerge anche dal fatto che si è voluto modificare la norma sull'elezione del presidente del CONI intensificando i requisiti per la candidabilità e rendendolo incompatibile con le altre cariche sportive.

Il decreto ha anche eliminato il Comitato Nazionale Sport per Tutti, vista l'incapacità di entrare in funzione per una ferma opposizione delle Regioni, e ha immesso nel Consiglio Nazionale del CONI anche 5 rappresentanti degli Enti di Promozione Sportiva, 3 delle DSA e un rappresentante delle Associazioni Benemerite, che nella versione previgente non erano previsti. Si prevedeva solo la presenza di un membro di rappresentanza degli Organi periferici.

In questo modo, pertanto, si è riusciti a operare una sorta di equiparazione con la disciplina delle società sportive; furono chiamati a partecipare al Consiglio non solo atleti e tecnici in rappresentanza delle FSN ma anche quelli delle DSA.

Con il decreto Pescante, inoltre, ci fu il riconoscimento in capo alle Federazioni di

⁸⁹ Per un'analisi delle modifiche apportate dal d.lgs. n. 15/2004, cfr. G. NAPOLITANO, *L'adeguamento del regime giuridico del CONI e delle federazioni sportive*, in *Giorn. dir. amm.*, n.4, 2004, pp. 353 e ss.: la legge istitutiva prevedeva che solo le FSN fossero gli Organi dell'ente e di conseguenza il CONI veniva definito "Federazione delle Federazioni".

un'autonomia statutaria poiché il CONI nello svolgimento dei suoi poteri di coordinamento e armonizzazione dell'attività degli Enti non può invadere l'autonomia interna degli stessi; il tutto nel rispetto di principi e obblighi imposti dal Comitato Olimpico⁹⁰.

Un'ultima importante norma, che è entrata in vigore, riguarda il numero dei mandati dei presidenti di Federazione. Il decreto prevede il limite massimo a due mandati per ogni presidente federale, tranne nel caso in cui «per l'elezione successiva a due o più mandati consecutivi, il Presidente uscente candidato è confermato qualora raggiunga una maggioranza non inferiore al cinquantacinque per cento dei voti validamente espressi»⁹¹.

Ebbene il CONI, nonostante l'attività di vigilanza ministeriale attuata dal Governo nei suoi confronti, deve impegnarsi a preservare la propria autonomia e a resistere a qualsiasi tipo di pressione esterna⁹².

Essendo dunque confermata la natura pubblica del CONI, quale dipendente dello Stato, egli si ritrova, da un lato, a dover subire le ingerenze da parte della politica nazionale e, dall'altro lato, è tenuto, in forza del suo ruolo di Ente sovrano dello sport italiano, ad assicurare al CIO la sua autonomia rispetto all'organo politico statale che lo rappresenta.

A seguito di quanto affermato si è sviluppato un notevole rafforzamento dei poteri di controllo, coordinamento e indirizzo da parte del Consiglio Nazionale e della Giunta del CONI sulle organizzazioni sportive. Di rilievo è l'estensione dei presupposti per il commissariamento delle Federazioni e delle Discipline Associate, ad opera del C.O.N.I., da disporre «in caso di gravi irregolarità nella gestione o di gravi violazioni dell'ordinamento sportivo da parte degli organi direttivi, ovvero in caso di constatata impossibilità di funzionamento o nel caso in cui non siano stati ottemperati gli adempimenti regolamentari»⁹³. Previsioni queste che consentono di riconoscere al CONI un potere in passato negato, quello di un intervento diretto.

⁹⁰ Per un maggior approfondimento sul rapporto tra CONI e Federazioni si veda il Parere n.5/2016 del Collegio di Garanzia dello Sport CONI

⁹¹ Art. 24 Decreto Pescante: e art. 36 bis dello Statuto CONI

⁹² Per un maggior approfondimento *cf.* L. COLANTUONI, *op. cit.* Torino, 2020, p. 59; e art 13 Decreto Pescante

⁹³ Nuovo art. 5 del Decreto Melandri come modificato dal Decreto Pescante

2.1.4 Gli ultimi statuti del CONI: 2004, 2008, 2012, 2014 e 2022

I principi introdotti dal suddetto decreto Pescante sono stati poi recepiti dallo statuto CONI, approvato con D.M. il 23 giugno 2004, presentando ulteriormente rilevanti novità.

In primis, l'art 2, comma 4 *bis*, diede al CONI il potere di regolamentare il tesseramento e l'utilizzazione degli atleti stranieri per salvaguardare così il patrimonio sportivo e tutelare i vivai giovanili⁹⁴.

In secondo luogo, lo statuto diede il potere al Consiglio Nazionale di stabilire i criteri generali per regolamentare il vincolo sportivo per la categoria degli atleti non professionisti e per il tesseramento degli stranieri (art 6, comma 4, lett.i); ancora, le FSN e le DSA introducevano nei loro rispettivi statuti e regolamenti aspetti importanti come la temporaneità e la durata del vincolo, nonché le modalità dello svincolo. Ciò sarà oggetto di un approfondimento al capitolo successivo.

Al momento si può quindi concludere che pertanto, grazie a questo intervento, il principio della durata a tempo indeterminato del vincolo sportivo si può considerare definitivamente abrogato.

Infine, ulteriori novità riguardano alcune competenze attribuite al Presidente del CONI, la Giunta, il Segretario Generale e la Camera di Conciliazione ed Arbitrato per lo Sport⁹⁵.

Il 26 febbraio 2008 il CONI deliberò un altro Statuto caratterizzato da un nuovo sistema di giustizia e di arbitrato per lo sport (artt.12 e ss.). Nello specifico, le funzioni, la composizione e la denominazione della C.C.A.S. vennero modificate in armonia con quanto stabilito dall'ordinamento sportivo internazionale⁹⁶.

Lo Statuto CONI del 2008 diede poi vita alla figura del Garante del Codice di comportamento sportivo (art. 13 *bis*) e alla Commissione di garanzia per la nomina dei

⁹⁴ L. COLANTUONI, *op. cit.* Torino, 2020, p. 70. L'autore rileva come in forza di tale disposizione si garantiva la tutela dei vivai nazionali, consentendo la presenza all'interno della squadra di almeno un 50% di giocatori che provenivano da questi ultimi. Ciò trovò la disapprovazione dell'UE che eccettuava un'intrinseca illegittimità per violazione dei principi fondamentali sanciti nel Trattato in merito alla libera di circolazione e divieto di discriminazione fondato sulla cittadinanza.

⁹⁵ Al presidente si è attribuito il potere di convocare e presiedere il Consiglio e la Giunta, e di adottare in casi di necessità e urgenza i provvedimenti di competenza della Giunta, salvo poi sottoporli a ratifica nella prima riunione successiva. L'art. 7 prevedeva il controllo della Giunta sulle FSN e sulle DSA.; l'art. 9 riconosceva al Segretario il potere di predisporre il bilancio preventivo e consuntivo; l'art. 12 escludeva la materia del doping dal novero di quelle sottoposte alla giurisdizione della CCAS.

⁹⁶ Per approfondimenti *cfr.* L. COLANTUONI, *op. cit.*, Torino, 2020, p. 71

membri degli organi di giustizia, di controllo e di tutela dell'etica sportiva (art. 13 *ter*)⁹⁷.

Successivamente lo Statuto del CONI approvato il 10 maggio 2012 portò con sé importanti cambiamenti riguardanti una riorganizzazione centrale e territoriale del CONI, nonché il sistema di giustizia e arbitrato per lo sport. Ad esempio, sono state istituite, a livello territoriale, figure del Delegato provinciale in luogo dei Comitati provinciali, e sostituiti i rappresentanti dei Delegati provinciali con quelli dei Comitato provinciali in seno al Consiglio e alla Giunta nazionale del CONI. Sono poi stati ridotti i componenti degli organi direttivi e abbreviati termini e gradi della giustizia sportiva⁹⁸.

Infine, sono stati approvati i principi fondamentali degli Statuti delle Federazioni Sportive Nazionali e delle Discipline Sportive Associate come il principio comunitario, di legalità, di libera prestazione delle attività sportive, di distinzione tra attività professionistiche e non, il principio di giustizia e etica sportiva, etc.

Con lo Statuto del 2014 si è disciplinata la riforma della giustizia sportiva. La riforma costituisce uno spartiacque con il passato in quanto, per la prima volta, si cerca di omogeneizzare i profili organizzativi e funzionali della giustizia sportiva a livello federale. Lo scopo principale, infatti, era di consentire l'autonomia delle Federazioni nell'amministrazione della giustizia e attribuire le giuste responsabilità agli Organi Federali competenti⁹⁹.

Con una modifica intervenuta nel 2016 a questo statuto del 2014 si volle inserire e specificare nel dettaglio uno dei principi cardine di cui il CONI è promotore ossia il principio di non discriminazione: «Il CONI, nell'ambito dell'ordinamento sportivo, detta principi contro l'esclusione, le disuguaglianze, il razzismo e contro le discriminazioni basate sulla nazionalità, il sesso e l'orientamento sessuale e assume e promuove le opportune iniziative contro ogni forma di violenza e discriminazione nello sport»¹⁰⁰.

⁹⁷ Con deliberazione n. 1647, approvata con D.P.C.M. del 10 gennaio 2020, il Consiglio Nazionale del CONI ha modificato il proprio statuto, inserendo all'art 13-*ter* il comma 4, prevedente testualmente che «Per lo svolgimento delle sue funzioni, la Commissione di Garanzia degli organi di giustizia, di controllo e di tutela dell'etica sportiva si avvale di uffici e di personale indicati dal CONI».

⁹⁸ Nello specifico: la durata del processo sportivo, di qualsiasi tipo e grado, non può essere superiore a trenta giorni, dalla data di presentazione dell'atto introduttivo o del ricorso; l'appello nei confronti della decisione dell'organo di giustizia di primo grado deve essere presentato al massimo entro sette giorni dalla data di pubblicazione della stessa e della relativa motivazione; i gradi della giustizia sportiva, complessivamente intesa, non possono essere superiori a due.

⁹⁹ Per approfondimenti *cfr.*, L. COLANTUONI, *op. cit.*, Torino, 2020, p. 74 ss.

¹⁰⁰ Modifica allo statuto CONI del 2014 dal Consiglio Nazionale il 4 maggio 2016 con deliberazione n.1549, art. 2, comma 4

Il proposito era infatti quello, partendo proprio dallo sport, di tutelare tutti coloro che vivono quotidianamente situazioni di discriminazione, essendo il CONI quale massimo promotore di valori etici.

Successivamente fu adottato dal Consiglio Nazionale il 2 ottobre 2019 con deliberazione n.1647 e approvato con D.P.C.M. 10 gennaio 2020 un ulteriore statuto CONI. Al centro vi sono interventi in materia di rinnovo dei mandati, di cui alla legge n.8/2018, dei nuovi principi informativi del CONI, dell'elenco delle discipline sportive appartenenti al Registro Nazionale delle Associazioni Sportive Dilettantistiche, della Legge di Bilancio 2019, etc.

Infine, il CONI ha modificato il proprio Statuto (da ultimo, con deliberazione del Consiglio Nazionale n. 1707 del 9 marzo 2022, approvata con D.P.C.M. del 19 luglio 2022) deliberando sui seguenti punti:

- i principi fondamentali degli statuti delle FSN e delle DSA (da ultimo, delibera del Consiglio Nazionale n. 1708 del 9 marzo 2022 e D.P.C.M. del 4 aprile 2022);
- i principi fondamentali per gli statuti degli EPS (delibera del Consiglio Nazionale n. 1623 del 18 dicembre 2018);
- i principi di Giustizia sportiva (delibera n. 1616 Consiglio Nazionale del 26 ottobre 2018);
- il Codice della Giustizia sportiva (delibera del Consiglio Nazionale n. 1538 del 9 novembre 2015 e D.P.C.M. del 16 dicembre 2015);
- il Regolamento sul funzionamento e l'organizzazione del Registro unico dei Giudici dello sport (delibera del Consiglio Nazionale n. 1638 del 16 maggio 2019 e con D.P.C.M. del 27 maggio 2019)

2.2 Natura giuridica delle Federazioni Sportive Nazionali: tra diritto pubblico e privato

Le Federazioni Sportive Nazionali sono i primi soggetti giuridici su cui ci si imbatte nello Statuto del CONI. Attualmente definite come associazioni senza fini di lucro con personalità giuridica di diritto privato.

Le FSN nacquero come organismi associativi con poteri e compiti limitati per poi andare a costituire le uniche organizzazioni autorizzate a rappresentare le differenti discipline sportive all'interno del territorio nazionale.

Ad oggi sono dotate dunque di autonomia statutaria e regolamentare propria, sempre nel rispetto e conformandosi ai principi e indirizzi previsti dall'ordinamento sportivo nazionale e internazionale.

Per indagare la natura di queste organizzazioni è necessario riprendere i decreti di cui ai paragrafi precedenti. In passato, e ancor prima di suddetti decreti, le attribuzioni e le funzioni delle FSN venivano regolate dalla legge istitutiva del CONI¹⁰¹ e dall'art. 14 della Legge 91/1981¹⁰², oltre che prevederne anche gli obiettivi. Tra questi vi rientrano la promozione, la disciplina, l'organizzazione e lo sviluppo dell'attività sportiva, con un'autonomia tecnica e di gestione, ma comunque sotto la supervisione del CONI.

Da queste leggi però sorge poca chiarezza inerente la natura giuridica delle Federazioni; questa è stata a lungo fonte di dibattito sia in dottrina che in giurisprudenza.

Si videro dunque contrapposte due diverse correnti ideologiche: la tesi privatistica e quella pubblicistica¹⁰³.

Non potendo ignorare il dibattito in quanto avrebbe avuto dei riflessi, non solo sul piano teorico e dogmatico, ma, anche e soprattutto, sulla concreta possibilità di individuare delle posizioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento di settore e, di conseguenza, sulla loro tutela dinnanzi al giudice statale (ordinario o amministrativo) o agli arbitri¹⁰⁴, si è deciso in questa sede di presentare *l'exkursus* storico che ha avuto.

Il dibattito fu alimentato da copiosi interventi normativi che in precedenza sono già stati presentati (§ 2.1.1; 2.1.3). Questi interventi, che colpiscono proprio l'ambiente del diritto sportivo, si inseriscono all'interno di un quadro giuridico di sistema¹⁰⁵

¹⁰¹ Legge 16 febbraio 1942, n. 426

¹⁰² Le federazioni sportive nazionali sono costituite dalle società e dagli organismi ad esse affiliati e sono rette da norme statutarie e regolamentari sulla base del principio di democrazia interna.

Alle federazioni sportive nazionali è riconosciuta l'autonomia tecnica, organizzativa e di gestione, sotto la vigilanza del CONI. Per l'espletamento delle attività di amministrazione da parte degli uffici centrali, le federazioni sportive nazionali si avvalgono di personale del CONI, il cui rapporto di lavoro è regolato dalla legge 20 marzo 1975, n. 70. Per le attività di carattere tecnico e sportivo e presso gli organi periferici, le federazioni sportive nazionali possono avvalersi laddove ne ravvisino l'esigenza, dell'opera di personale, assunto, pertanto, in base a rapporti di diritto privato. La spesa relativa graverà sul bilancio delle federazioni sportive nazionali.

Le federazioni sportive nazionali devono adeguare il loro ordinamento alle norme della presente legge entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge stessa.

¹⁰³ Sul tema si vedano: G. MORBIDELLI, *Gli Enti dell'ordinamento sportivo*, in *Dir. Amm.*, 1993, pp. 303 e ss.; G. VIDIRI, *Potere disciplinare delle federazioni sportive e competenza dell'A.G.O.*, in *Giust. civ.*, I, 1995, pp. 234 e ss.

¹⁰⁴ M. BASILE, *La giurisdizione sulle controversie con le federazioni sportive*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2005, I, pp. 281 e ss.

¹⁰⁵ S. CASSESE, *Lo spazio giuridico globale*, in *Riv. Trim. di dir. pub.*, 2002, p. 2. L'Autore scrive che si tratta di «spazio giuridico globale».

«frammentato e disancorato dalla rigida e tradizionale gerarchia delle fonti»¹⁰⁶.

In un primo momento alle Federazioni venne data la denominazione di associazioni di diritto privato aventi natura pubblica. Le Federazioni Sportive Nazionali infatti secondo l'art 5 della legge 426/1942 sono "Organi del CONI" e questo ha permesso alla giurisprudenza di individuare una stretta connessione tra le attività del Comitato e quelle delle Federazioni, evidenziando come queste ultime siano in stretto legame col primo: vi è infatti un assoggettamento delle attività giuridiche delle FSN all'Ente¹⁰⁷; invece dal punto di vista meramente giurisdizionale si negava la competenza del giudice ordinario preferendosi quella del giudice amministrativo¹⁰⁸.

La prima obiezione avanzata però, è stata se le Federazioni tramite questa relazione col CONI andassero ad acquisire la natura giuridica pubblica di quest'ultimo¹⁰⁹. In base a tale connessione istituzionale veniva riconosciuta dunque la natura pubblica delle Federazioni. Ma tale impostazione veniva messa in discussione dall'autonomia e dalla potestà regolamentare e statutaria generalmente riconosciuta a quest'ultime.

Si precisa inoltre che la qualifica delle Federazioni come "organi del CONI" non assorbiva in nessun modo il momento genetico delle Federazioni, che rimaneva legato ad un fatto privatistico caratterizzato da un'associazione spontanea e volontaria. Ciò si può riscontrare anche dal fatto che numerose Federazioni preesistevano alla Legge n. 426 del 1942.

In conclusione, dalle considerazioni siffatte, si desume una natura duplice delle Federazioni Nazionali Sportive: pubblica e privata insieme.

Vediamo nel dettaglio.

La diatriba in esame fu alimentata anche dalla giurisprudenza¹¹⁰ evidenziando come il termine "organi" sarebbe stato utilizzato solo con una valenza «metagiuridica e a-

¹⁰⁶ A.DE SILVESTRI, *Le questioni del lodo camerale: autonomia o discrezionalità nelle Federazioni sportive nazionali?*, in www.giustiziasportiva.it.

¹⁰⁷ Art 2, comma 2, D.P.R. n. 530/1974 che definiva le Federazioni come "Organi del Comitato relativamente all'esercizio delle attività sportive ricadenti nell'ambito di rispettiva competenza"

¹⁰⁸ Cfr. Cons. Stato, sez. VI, 27 luglio 1955, n. 607 in *Cons. St.*, 1955, I, p. 958; Cons. Stato, sez. VI, 18 giugno 1960, n. 437 in *Riv. dir. sport.*, 1960, p. 116; Cass., S.U., 19 giugno 1968, n. 2028 in *Foro It.*, 1968, I, p. 2790; Cass. 11 febbraio 1978, n. 625 in *Foro It.*, 1978, I, p. 862

¹⁰⁹ Si ricorda che la legge 426/1942, istitutiva del CONI, confermava la personalità giuridica di diritto pubblico dell'Ente, senza però un'esplicita menzione nel testo legislativo. Questa vi sarà solo in seguito al D.Lgs 242/1999, detto anche Decreto Melandri.

¹¹⁰ Cass. civ., Sez. Un., sent. n. 2725/1979

tecnica»¹¹¹ in quanto il carattere pubblicistico delle Federazioni fosse riscontrabile unicamente nelle finalità, e non in relazione all'attività svolta. Pertanto, alla stregua di tale ricostruzione, si evidenzia la coesistenza di due diverse nature delle Federazioni: una di matrice privatistica che fa riferimento al momento genetico, e una funzionale di natura pubblica.

Successivamente con l'emanazione della legge n. 91/1981 si notò come parte della giurisprudenza¹¹² si discostò dalla precedente posizione che inquadrava le Federazioni come organi del Comitato e, invece, riconosceva alle stesse «l'autonomia tecnica, organizzativa e di gestione sotto la vigilanza del CONI»¹¹³.

Il problema inerente alla natura giuridica delle FSN venne, almeno formalmente, e in parte, risolto con la promulgazione del Decreto Melandri nel 1999, il quale ha chiarito espressamente la natura giuridica privata delle Federazioni Sportive senza riproporre la loro qualificazione di “organi del CONI”. In forza di questo decreto le Federazioni sono state trasformate in «associazioni con personalità giuridica di diritto privato»¹¹⁴ precisando però che esse svolgessero la loro attività sportiva nel rispetto delle delibere del CIO e del CONI.

Pertanto, nonostante quanto affermato, non si è riusciti a risolvere la questione definitivamente, perché se da un lato il decreto Melandri ha esplicitamente previsto la personalità giuridica di diritto privato delle Federazioni, dall'altro lato ha previsto che ad esse venisse conferito il riconoscimento del CONI che, in aggiunta, deve approvare i bilanci delle Federazioni¹¹⁵. Dunque, tra il Comitato Olimpico e le Federazioni esisteva un legame giuridico di riconoscimento che attribuiva all'attività svolta dalle Federazioni una valenza pubblicistica, preservando così la natura, in parte pubblicistica, di tali soggetti.

Da questa impostazione ne consegue, nuovamente, la natura ibrida delle Federazioni: non è infatti corretto sostenere *tout court* la natura privata di queste FSN che, pertanto, non solo opereranno come soggetti di diritto privato, ma potranno ulteriormente essere

¹¹¹ A. AVERARDI, *Tra Stato e società: le Federazioni Sportive nel perimetro mobile delle amministrazioni pubbliche*, in *Riv. Dir. Sport.*, 2016

¹¹² Cfr. CASS., S.U., 9 maggio 1986, n. 3092, in *Foro it.*, 1986, p. 1251; Cass., S.U., 26 ottobre 1989, n. 4399 in *Riv. dir. sport.*, 1990, I, p. 5.

¹¹³ Art.14 Legge n.91/1981

¹¹⁴ Art. 15 D.lgs 242/1999

¹¹⁵ Art. 15, co. 5, d. lgs.242/1999 e art. 15, co. 3, d. lgs. N. 242/1999

autori di attività a valenza pubblicistica; in verità, dunque, si parla di “attenuazione del rilievo pubblicistico”.

La questione relativa alla natura ibrida delle Federazioni incontra poi anche il problema inerente all’assenza di una nozione di Pubblica Amministrazione, o più in generale di “ente pubblico”¹¹⁶. Dottrina e giurisprudenza, a riguardo, hanno elaborato degli indici di riconoscibilità degli enti pubblici¹¹⁷ ma il legislatore decide di ricondurre nell’ambito degli apparati pubblici figure soggettive eterogenee, dando vita ad una nozione di pubblica amministrazione a “geometria variabile”; essa ricomprende anche persone giuridiche che non rispecchiano inizialmente i criteri identificativi degli enti pubblici.

Ciò che ne deriva dunque è che la definizione di PA non si riferisce alla qualificazione giuridica pubblica bensì al carattere intrinsecamente pubblico delle funzioni poste in essere dall’ente.

Se ne deduce che, nonostante abbiano acquisito la denominazione di associazioni con personalità giuridica di diritto privato, le FSN rientrano nell’area “variabile” dell’amministrazione pubblica in forza delle funzioni pubbliche che possono assolvere.

A riprova di ciò, e, dalla tesi della duplicità della natura giuridica delle Federazioni, ne deriva che esse possono adottare atti amministrativi lesivi di interessi legittimi e come tali assoggettabili alla giurisdizione del Giudice amministrativo, divenuta peraltro esclusiva dopo la legge n.280/2003¹¹⁸.

Pertanto, l’assenza di una definizione precisa di PA comporta la possibilità di allargare il novero di soggetti qualificabili come tale, e, a tal proposito, la direttiva europea n. 24 del 2014 individua alcuni punti utili per definire un organismo di diritto

¹¹⁶ L’unico riferimento normativo lo si trova in materia di impiego pubblico, precisamente con d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 1, co. 1: «Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale l’Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300».

¹¹⁷ Tali indici sono: esistenza di un controllo pubblico, la partecipazione dello Stato o altro Ente pubblico alle spese di gestione, costituzione su iniziativa pubblica, esistenza di un potere di direzione in capo ad un ente pubblico e l’ingerenza di un ente pubblico nella nomina degli organi di vertice.

¹¹⁸ G. NAPOLITANO, *L’adeguamento del regime giuridico del CONI e delle Federazioni sportive*, cit., p. 353 ss.

pubblico. Vengono definiti organismi di diritto pubblico quegli «organismi istituiti per soddisfare esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale o commerciale e dotati di personalità giuridica».

In virtù di tale definizione ci si è chiesti se la duplice natura delle Federazioni Sportive imponga alle stesse di applicare le norme in materia di affidamento degli appalti pubblici quando esercitano attività di interesse generale aventi carattere non industriale o commerciale. A tal riguardo la giurisprudenza si è espressa proprio nella sentenza a cause riunite C-155/19 e C-156/19 FIGC e Consorzio Ge.Se.Av S.c.arl/ De Vellis Globali Srl¹¹⁹. Controversia, questa, pendente tra la FIGC e alcune società per l'affidamento dei servizi di facchinaggio per le nazionali e il magazzino della FIGC.

Ciò che, sulla base di quanto affermato, rileva, non è tanto il merito della controversia, quanto le due questioni pregiudiziali che sono state mosse.

Alla luce della natura ibrida delle Federazioni Sportive, risultante dalla normativa nazionale italiana¹²⁰, il Consiglio di Stato ha, per l'appunto, investito la Corte Europea di due questioni pregiudiziali riguardanti entrambe l'interpretazione della direttiva 2014/24/UE.

La prima questione è volta a chiarire la qualificazione della natura giuridica della FIGC. In particolare, ci si chiede se l'articolo 2, par. 1., punto 4, lettera a) della direttiva 2014/24, inerente alla qualifica di «organismo di diritto pubblico», possa essere applicato ad «entità» che, sebbene esercitino attività di interesse pubblico tassativamente previste dalla normativa nazionale, abbiano natura giuridica di diritto privato¹²¹. La Corte Europea rileva, a tal proposito, che l'attività di interesse generale costituita dallo sport, in Italia, viene realizzata da tutte le Federazioni Sportive che sono investite di compiti a carattere

¹¹⁹ Il testo integrale in lingua italiana è consultabile qui: *Sentenza della Corte (Quarta Sezione) del 3 febbraio 2021*.

¹²⁰ D.lgs. 242/1999; D.l. n. 220/2003; e lo Statuto del CONI

¹²¹ Sent. Corte Europea, IV Sez, 3 febbraio 2021, «Rinvio pregiudiziale – Appalti pubblici – Procedura di affidamento degli appalti pubblici – Direttiva 2014/24/UE – Articolo 2, paragrafo 1, punto 4 – Amministrazione aggiudicatrice – Organismi di diritto pubblico – Nozione – Federazione sportiva nazionale – Soddisfacimento di esigenze di interesse generale – Vigilanza sulla gestione della federazione da parte di un organismo di diritto pubblico»: «Con la sua prima questione, il giudice del rinvio desidera sapere, in sostanza, se l'articolo 2, paragrafo 1, punto 4, lettera a), della direttiva 2014/24 debba essere interpretato nel senso che un'entità investita di compiti a carattere pubblico tassativamente definiti dal diritto nazionale può considerarsi istituita per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale o commerciale, ai sensi della disposizione sopra citata, quand'anche essa sia stata creata non già sotto forma di amministrazione pubblica, bensì di associazione di diritto privato, e alcune delle sue attività, per le quali essa è dotata di una capacità di autofinanziamento, non abbiano carattere pubblico».

pubblico presumibilmente privi di carattere industriale e commerciale. La conseguenza è che qualora la FIGC, ovvero qualsiasi altra Federazione, realizzi effettivamente tali compiti può essere considerata istituita per soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale ed economico. Per di più, la natura di associazione di diritto privato della Federazione non mette in discussione tale interpretazione, marcando nuovamente l'approccio secondo il quale la loro natura pubblica derivi dalle funzioni che vengono concretamente perseguite, e non dal loro momento genetico.

In un tale contesto, dunque, qualora la Corte di Giustizia UE qualificasse la FIGC come organismo di diritto pubblico «in quanto istituito per soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale o commerciale» ne deriverebbe che ogni Federazione, come Ente pubblico, sarà tenuta a rispettare le norme di cui al D.Lgs. n. 50/2016 (Codice dei contratti pubblici), e sarà soggetta alla giurisdizione del Giudice amministrativo sia per le controversie inerenti all'ammissione o l'esclusione di società o associazioni sportive professionistiche dalle gare sportive, sia per quanto riguarda le procedure di affidamento di lavori pubblici, servizi e forniture¹²².

La seconda questione pregiudiziale che viene sottoposta alla Corte è inerente al rapporto che intercorre tra il CONI e la medesima FIGC, e più precisamente, se la gestione di una Federazione Sportiva possa essere considerata subordinata all'attività di controllo di un'autorità pubblica come il Comitato Olimpico Nazionale Italiano. Nel caso di specie, il giudice europeo ha ritenuto che il potere di vigilanza e controllo esercitato dal CONI, in ottemperanza della normativa nazionale, non si estenda al punto di influire sull'autonomia di gestione riconosciuta alle Federazioni, con la conseguenza che il Comitato non possa incidere in materia di affidamento di appalti pubblici. Si lascia aperto però un possibile spiraglio di intervento in relazione al potere di commissariamento¹²³.

In conclusione, risulta importante affermare come l'assenza di una definizione generale di pubblica amministrazione, sia a livello nazionale, sia a livello europeo, e la

¹²² Per un maggior approfondimento si veda: P. CAPELLO-C. GIOFFRÈ, *La V Sezione del Consiglio di Stato deferisce alla Corte di giustizia UE la natura delle Federazioni sportive nazionali italiane*, al seguente link: <http://www.diritto24.ilsole24ore.com/art/dirittoAmministrativo/2019-02-25/la-v-sezione-consiglio-stato-deferisce-corte-giustizia-ue-natura-federazioni-sportive-nazionali-italiane-162130.php>.

¹²³ In particolare, il giudice nazionale dovrà verificare se si tratti di un semplice controllo di regolarità e non di una verifica politica di gestione delle Federazioni che implichi un controllo permanente sulla gestione di quest'ultime. In conclusione, per la seconda questione pregiudiziale la Corte Europea ha rimesso nelle mani del giudice nazionale qualsiasi valutazione circa l'entità dei poteri di controllo del CONI sulle Federazioni.

conservazione della natura ibrida delle Federazioni, siano fattori che continueranno a creare problematiche inerenti all'applicazione, o meno, di determinate norme settoriali, come pertanto l'ambito degli appalti pubblici, alle Federazioni Sportive Nazionali.

Con l'emanazione del nuovo Decreto Pescante vi è una nuova formulazione delle Federazioni: viene ribadita la personalità giuridica di diritto privato delle FSN affermata per la prima volta con il decreto Melandri e viene posta una nuova disciplina delle stesse in quanto l'art 23 del D.Lgs n. 15/2004 riformula l'art 15 del D.lgs 242/1999. Più precisamente con la riforma si tentò di individuare i profili pubblicistici delle attività delle Federazioni confermando così la tesi della "doppia natura".

Infine, normativamente parlando, il Titolo IV, artt. 20-23 Nuovo Statuto CONI, disciplina l'ordinamento delle FSN nonché i requisiti per il loro riconoscimento, gli Statuti e i poteri di controllo delle FSN, considerandole come associazioni aventi personalità giuridica di diritto privato.

Per poter dunque interpretare correttamente entrambi i decreti citati questi devono essere intesi nel senso di «funzionalizzare per principi»¹²⁴ l'attività degli Enti confederati. Si precisa dunque che il modello utilizzato è quello organizzativo: vi è un soggetto privato controllato ma si lascia inalterata la natura e le posizioni giuridiche coinvolte.

L'aspetto che più preme e che finora non ha avuto riscontri è quello di come intendere la valenza pubblicistica di determinati aspetti delle attività federali¹²⁵. Si può dunque affermare, al netto delle considerazioni, che tale valenza pubblicistica non abbia l'obiettivo di attribuire una natura pubblica alle federazioni stesse bensì di sottolineare i loro limiti quando esercitano la loro autonomia privata¹²⁶.

¹²⁴ A. DE SILVESTRI, in AA. VV., *Diritto dello sport*, Firenze, 2008, p. 144

¹²⁵ Il decreto Pescante ha rimesso allo statuto CONI del 2004, e più precisamente nell'art 23, il compito di individuare le specifiche tipologie di attività a rilevanza pubblicistica. Ebbene: «oltre quelle il cui carattere pubblico è espressamente previsto dalla legge, hanno valenza pubblicistica esclusivamente le attività delle Federazioni sportive nazionali relative all'ammissione e all'affiliazione di società, di associazioni sportive e di singoli tesserati; alla revoca a qualsiasi titolo e alla modificazione dei provvedimenti di ammissione o di affiliazione; al controllo in ordine al regolare svolgimento delle competizioni e dei campionati sportivi professionistici; all'utilizzazione dei contributi pubblici; alla prevenzione e repressione del doping, nonché le attività relative alla preparazione olimpica e all'alto livello alla formazione dei tecnici, all'utilizzazione e alla gestione degli impianti sportivi pubblici. Nell'esercizio delle attività a valenza pubblicistica le Federazioni sportive nazionali si conformano agli indirizzi e ai controlli del CONI ed operano secondo principi di imparzialità e trasparenza. La valenza pubblicistica dell'attività non modifica l'ordinario regime di diritto privato dei singoli atti e delle situazioni giuridiche soggettive connesse».

¹²⁶ A. DE SILVESTRI, in AA. VV., *op. cit.*, Firenze, 2008, p. 125. L'Autore ritiene che tali limiti si precisino nel dovere in capo alle federazioni di armonizzare il loro agire con le deliberazioni e gli

Per concludere è bene fare una riflessione in relazione anche al testo della Costituzione. Alla luce dell'art 118, comm 4, Cost. il perseguimento dell'interesse generale del diritto allo sport non viene dunque affidato esclusivamente al CONI, quale ente pubblico, ma parimenti può essere concesso anche al privato, sebbene sotto il controllo dell'Ente. A sostegno di questo si fa riferimento anche a quella concezione, già sostenuta sin dalla metà degli anni '80 da parte della giurisprudenza, tale per cui è del tutto pacifico come un soggetto privato possa svolgere altresì funzioni pubbliche¹²⁷.

In virtù, dunque, del principio di sussidiarietà (orizzontale), citato anche in questo articolo, si è spinti a privilegiare scelte in favore dell'autonomia privata delle Federazioni sportive, anche se soggetti sussidiari, laddove questa risulti economicamente e in misura più efficace migliore di quella pubblica¹²⁸.

Per ultimo si evidenzia come nel 1942 il numero delle FSN ammontava a 24, e, ad oggi, invece, il Comitato Olimpico Nazionale Italiano ne riconosce 45.

2.3 Le Leghe

Nel mondo sportivo inizia a diffondersi sempre più il concetto di Lega.

Il termine è volto ad indicare un gruppo di società che praticano la stessa disciplina e fanno parte della stessa Federazione. Laddove una FSN comprenda più discipline diverse¹²⁹, le Leghe costituiscono «una sorta di spartiacque tra i vari sport inseriti al suo interno»¹³⁰.

Le Leghe, secondo la prevalente interpretazione giurisprudenziale¹³¹, sono dotate, a differenza delle Federazioni, di un carattere esclusivamente privatistico e vengono riconosciute dalle rispettive Federazioni. Quest'ultime godono del potere di individuare i principi regolatori dell'attività spettante alle Leghe e ne controllano l'applicazione.

indirizzi del CIO e del CONI. Al riguardo, il primo ente sicuramente non può essere qualificato come ente pubblico.

¹²⁷ L. MUSUMARRA- E. LUBRANO, *Dispensa di Diritto dello Sport*, Università LUISS Guido Carli, Roma, 2012

¹²⁸ A. DE SILVESTRI, *Gli inesistenti indici sintomatici di pubbliche funzioni nelle attività federali e di lega*, in www.giustiziasportiva.it n. 3/2007

¹²⁹ Si veda la Federazione Italiana Sport Ghiaccio (F.I.S.G.)

¹³⁰ G. VALORI, *op. cit.*, II Ed., Torino, 2009, p. 80

¹³¹ *Cfr.* Cass., sez. un., 18 marzo 1999, n. 154 in *Giust. civ. mass.*, 1999, p. 59; Cons. St., sez. VI, 16 settembre 1998, n. 1257, in *Cons. Stato*, 1998, I, p. 1343; T.A.R. LAZIO, sez III, 12 dicembre 1987, n. 2126, in *TAR*, 1988, I, p. 67.

Le Leghe sono, inoltre, organismi volti a tutelare e rappresentare i propri iscritti all'interno delle società ad esse affiliate. Ad esse, infatti, le società affiliate delegano la gestione di fattispecie per la quale si ritiene necessaria una trattazione unitaria della materia, e, agendo in rappresentanza degli aderenti, stipula accordi economici nell'interesse e a favore di questi ultimi. Inoltre, la potenza economica delle Leghe emerge prima di tutto nella commercializzazione dei diritti televisivi delle competizioni sportive; delineando, a tal riguardo, l'aspetto più propriamente economico della gestione sportiva.

Gli obiettivi primari che si pongono sono: coordinare, con una propria autonomia organizzativa, l'attività agonistica delle società sportive in possesso del titolo sportivo affinché partecipino ad un campionato. Si impegnano dunque ad organizzare il Campionato predisponendo manifestazioni, date e orari delle varie partite, nonché a verificare il rispetto dei criteri fissati per lo svolgimento dei propri tornei, per la capienza degli impianti, per l'assolvimento di oneri imposti dalla Federazione e per la stipula di accordi economici, quali, ad esempio, contratti tipo¹³².

Il loro funzionamento soggiace al rispetto delle norme dello Statuto della Federazione di appartenenza e dei rispettivi Regolamenti interni.

Ciò che rileva, alla luce di quanto fin qui affermato, è che: «Potranno esistere Federazioni senza Leghe, ma mai Leghe senza Federazioni».

Questa espressione sta a significare che, nonostante le Leghe si occupino *in primis* di dare un sostentamento alle società affiliate per il tramite di una gestione economica delle stesse, ad esse non è riconosciuta la possibilità di «organizzare, promuovere e regolamentare le rispettive discipline sportive»¹³³, con il compito di rappresentarle in campo internazionale.

Tale compito spetta, in via esclusiva, alle FSN. Conseguenza rilevante è che, dunque, gli associati devono essere affiliati non solo alle Leghe ma anche alle rispettive Federazioni.

Sotto il profilo strutturale, le Leghe presentano dei veri e propri organi a cui si demanda lo svolgimento di specifiche attività.

La struttura organizzativa delle Leghe è pressoché simile sia in ambito

¹³² M. SANINO, *Diritto Sportivo*, cit., p. 74 ss.

¹³³ L. COLANTUONI, *op. cit.*, II edizione, 2020, p. 84

professionistico, sia in quello dilettantistico; ed è così composta:

- Un Presidente quale organo rappresentativo della lega e responsabile della gestione dell'attività sportiva;
- Un Vicepresidente;
- Un'Assemblea Generale che rappresenta la totalità delle associate;
- Un Consiglio direttivo con funzioni esecutive;
- Un Segretario Generale;
- Un collegio dei revisori dei Conti con funzioni di controllo

Presso le Leghe possono essere istituiti anche ulteriori ed eventuali Organi di Giustizia Sportiva quali, ad esempio, il Giudice di Lega e il Collegio Arbitrale.

2.4 Le Discipline Sportive Associate e gli Enti di Promozione Sportiva

Le Discipline Sportive Associate rappresentano anch'esse organismi costitutivi dell'ordinamento sportivo.

Queste sono disciplinate nel Titolo V agli artt. 24 e 25 dello Statuto CONI, e risultano delle organizzazioni sportive nazionali strutturate come Federazioni, ma prive dei requisiti per il riconoscimento come tali, e che svolgono attività sportiva sul territorio nazionale¹³⁴.

Analizzando queste associazioni da un punto di vista giuridico si può notare che fecero la loro prima "comparsa" nel 1986 quando il CONI con una delibera del Consiglio Nazionale individuò i criteri e le procedure per il loro riconoscimento¹³⁵.

Ma solo successivamente, con l'emanazione del decreto Melandri e del decreto Pescante, si videro riconosciuti come veri e propri soggetti dell'ordinamento sportivo. Il CONI, infatti, aveva mutato la sua struttura e venne definito come "Confederazione delle Federazioni Sportive Nazionali e delle Discipline Sportive Associate". La conseguenza fu che le DSA, equiparate pertanto alle FSN, presero la qualifica di associazioni con personalità giuridica di diritto privato¹³⁶.

Le Discipline Sportive Associate vengono riconosciute e considerate tali dal CONI

¹³⁴ D.Lgs. n. 36 del 28/02/2021

¹³⁵ L. SELLI, *I soggetti degli ordinamenti sportivi nazionali*, in *Diritto dello sport*, a cura di M. Coccia, A. De Silvestri, O. Forlenza, L. Fumagalli, L. Musumarra, L. Selli, Firenze, 2004, p. 79 ss.

¹³⁶ G. NAPOLITANO, *L'adeguamento del regime giuridico del CONI e delle federazioni sportive*, in *Giorn. Dir. Amm.*, 2004, p. 353 ss.

se sussistono una serie di requisiti:

- «svolgimento sul territorio nazionale di attività sportiva, anche di rilevanza internazionale, ivi inclusa la partecipazione a competizioni e l’attuazione di programmi di formazione degli atleti e dei tecnici;
- tradizione sportiva e consistenza quantitativa del movimento sportivo e della struttura organizzativa;
- ordinamento statutario e regolamentare ispirato al principio di democrazia interna e di partecipazione all’attività sportiva da parte di donne e uomini in condizioni di uguaglianza e di pari opportunità nonché conforme alle deliberazioni e agli indirizzi del CONI;
- assenza di fini di lucro»¹³⁷.

Oltre che suddetti requisiti, però, ai fini di un riconoscimento da parte del Consiglio Nazionale del CONI, queste organizzazioni devono sottoporsi e superare un *iter* denominato “Osservatorio”. Nel 2013 con la delibera n. 1494 il CONI ha adottato un nuovo Regolamento dei Riconoscimenti ai fini sportivi delle DSA. In precedenza, il riconoscimento si basava su norme consuetudinarie come la partecipazione alle Olimpiadi, la partecipazione a Campionati del mondo ed europei, e la diffusione tra i giovani. Con l’emanazione del nuovo Regolamento invece il riconoscimento consiste nel monitorare e verificare le caratteristiche della pratica sportiva che si intende diffondere, nonché la struttura organizzativa, su base federale, costituitasi nel territorio nazionale. Le D.S.A per essere inserite in questo Osservatorio devono costituire associazioni *no profit* da almeno due anni e praticare una disciplina sportiva riconosciuta dal CIO e rispettosa dei principi fondamentali posti dalla Carta Olimpica.

Una volta ottenuto il riconoscimento, l’associazione ha l’obiettivo di promuovere e tutelare l’attività della specifica disciplina sportiva e di vigilare sull’operato dei loro affiliati e tesserati, nel rispetto della normativa nazionale e internazionale, come una vera e propria FSN. E così come per le FSN: «Il Consiglio Nazionale riconosce una sola Disciplina sportiva associata per ciascuno sport che non sia già oggetto di una Federazione sportiva nazionale»¹³⁸.

Si considerano ora gli Enti di Promozione sportiva.

¹³⁷ Art. 24, comma 1, Statuto CONI

¹³⁸ Art. 24, comma 2, Statuto CONI

In un primo momento, nell'immediato dopoguerra, all'art 6 della legge n.426/1942, questi enti vennero definiti come "enti di propaganda sportiva". Anch'essi, infatti, entrarono a far parte dell'ordinamento sportivo per la prima volta nel 1986 quando il Consiglio Nazionale del CONI li riconobbe apertamente.

Gli E.P.S. si possono inquadrare come «associazioni, a livello nazionale e/o regionale, senza fini di lucro, riconosciuti e non, e costituiti da associazioni e/o società sportive»¹³⁹.

Anche gli Enti di Promozione Sportiva necessitano di un riconoscimento da parte del Consiglio Nazionale del CONI che procede previa verifica della sussistenza di determinati requisiti quali: la presenza di uno Statuto, una stabile posizione sul territorio, se ricomprendono un certo numero di società sportive o associazioni sportive dilettantistiche affiliate, etc.

Lo scopo di questi enti è promuovere e organizzare attività multidisciplinari per tutte le fasce di età e categorie sociali, con finalità ricreativa e formative, e nel rispetto dei principi e regole dettati rispettivamente dal CONI, dalle FSN e dalle DSA¹⁴⁰.

La gestione dei rapporti tra il CONI e questi organismi è affidata ad un apposito regolamento avente ad oggetto la "Nuova disciplina dei rapporti tra il CONI e gli Enti di Promozione Sportiva".

2.5 Gli altri soggetti: atleti, dirigenti, tecnici sportivi, e ufficiali di gara

Insieme alle entità associative viste in precedenza, anche le figure come gli atleti, i dirigenti tecnici sportivi e ufficiali di gara, concorrono a formare le fondamenta della c.d. piramide sportiva.

Gli atleti vengono individuati come quei soggetti, appartenenti all'ordinamento sportivo nazionale e internazionale, che esercitano con lealtà l'attività sportiva.

Lo *status* di atleta si acquisisce per mezzo di un meccanismo particolare, il cosiddetto tesseramento. È un vero e proprio atto (di diritto pubblico) di adesione presso le società o associazioni riconosciute dal CONI.

L'atleta viene dunque, con il tesseramento, sottoposto ad un procedimento

¹³⁹ L. COLANTUONI, *op. cit.*, Torino, 2020, p. 87

¹⁴⁰ Art. 26 Statuto CONI

disciplinato dalle varie Federazioni, e diviene parte dell'ordinamento sportivo acquisendo diritti e obblighi nei confronti di quest'ultimo.

L'atleta che voglia pertanto praticare attività sportiva è tenuto a legarsi ad una società o associazione sportiva sulla base delle proprie capacità fisiche e tecniche, e tenuto conto dell'età e contesto territoriale di riferimento.

Importante è anticipare una nozione che si vedrà meglio in seguito.

L'ordinamento sportivo, infatti, riconosce due categorie di atleta, il professionista e il dilettante, ma una terza figura verrebbe introdotta in forza del D.D.L. n.999/2018: quella del semi-professionista. Questa figura individua «colui che in via stabile e principale esercita un'attività sportiva o motoria di interesse generale, attraverso associazioni sportive dilettantistiche,..., iscritte al Registro nazionale delle associazioni e società sportive dilettantistiche del CONI, che possano prevedere anche finalità lucrative in misura non superiore a quelle previste dall'art 3, comma 3, D.Lgs. 3 luglio 2017, n.112»¹⁴¹.

Da ultimo, si segnala che gli atleti vengono tutelati per il tramite della costituzione di una Commissione Nazionale Atleti¹⁴² con il compito di promuovere la diffusione dell'ideale olimpico e programmi volti a disciplinare le questioni inerenti agli atleti stessi.

Nel contesto sportivo un ruolo importante viene svolto dai dirigenti sportivi. Essi però non si occupano di aspetti sportivi ma amministrativi gestendo i vari rapporti contrattuali ed extracontrattuali intercorrenti tra la società e gli atleti, nonché del loro trasferimento presso altre Società Sportive.

Tra le figure che si possono definire di sportivi “non atleti” vengono individuati anche i tecnici sportivi. Anch'essi inseriti all'interno dell'ordinamento sportivo svolgono la loro attività con lealtà e nel rispetto di principi e regole sportive, con un'attenzione particolare alla funzione sociale e culturale della loro attività. Questa può essere posta in essere solo con l'abilitazione ottenuta mediante il superamento di un esame e l'ottenimento di un patentino¹⁴³. In tale categoria, che gode di un espresso riconoscimento all'art 32 dello Statuto CONI, vi rientrano figure come gli istruttori, allenatori ovvero tutti coloro che si

¹⁴¹ Art 5 D.D.L. n.999/2018

¹⁴² La Commissione Nazionale Atleti è stata costituita in base all'art 31, comma 5, Statuto CONI (ai sensi del D.Lgs 23 luglio 1999, n.242) e dell'art 32, paragrafo 1.3 della Carta Olimpica del CIO.

¹⁴³ Non tutti i tecnici svolgono la loro opera in cambio di una remunerazione. Infatti, nel vasto mondo del dilettantismo sportivo il criterio più diffuso è quello della gratuità.

occupano dell'allenamento, preparazione tecnica e miglioramenti dei rispettivi atleti.

Anche per i tecnici sportivi è previsto il tesseramento.

Infine, l'art 33 dello Statuto CONI individua un ulteriore figura da inserire quale soggetto dell'ordinamento giuridico, ovvero gli ufficiali di gara. Essi hanno la funzione di partecipare alle varie manifestazioni sportive al fine di sancirne il corretto svolgimento delle stesse.

Le regole di una competizione sportiva vengono fatte rispettare dall'arbitro che è tenuto, nel corso della gara, ad adottare decisioni definitive di natura disciplinare o tecnica. Per tale motivo va inquadrato come Organo di giustizia tecnica, volto a dirigere e valutare tecnicamente l'evento sportivo¹⁴⁴.

Si vuole sottolineare¹⁴⁵, con anche una conferma da parte della giurisprudenza di merito¹⁴⁶, come questo incarico abbia un carattere di gratuità, ad eccezione di eventuali rimborsi spese e indennità, la cui prestazione è fornita esclusivamente al fine di collaborare per il regolare svolgimento della gara.

¹⁴⁴ Era sorta una diatriba riguardante la qualificazione della figura dell'arbitro in termini di pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio. Inizialmente dottrina e giurisprudenza erano propense nell'attribuire all'arbitro la qualifica di pubblico ufficiale a sostegno della tesi per cui l'arbitro è un soggetto investito di poteri che trovano il loro fondamento giuridico e la loro disciplina in regolamenti del CONI che è esso stesso ente pubblico. L'arbitro dunque concorre a formare la volontà del CONI con fini di interesse pubblico propri anche dello Stato. Questa figura, dunque, non era volta solo a dirigere e controllare lo svolgimento delle gare ma anche a porre in essere azioni volte a evitare un turbamento dell'ordine pubblico, richiedendo anche l'intervento della forza pubblica ove necessario. La tesi opposta invece riteneva che le mansioni affidate all'arbitro si limitassero a verificare il regolare svolgimento della gara tra privati, nel rispetto di interessi posti da norme dell'ordinamento sportivo. Ne deriva che all'arbitro non potesse riconoscersi la qualità di pubblico ufficiale. La diatriba fu risolta grazie ad un intervento della Cassazione nel 1973 dell'11 ottobre, e successivamente confermato dalle Sezioni Unite con sentenza n.328 del 9 gennaio 2019. I giudici di legittimità hanno statuito che l'arbitro non possa considerarsi quale pubblico ufficiale in quanto non agisce per l'attuazione di un interesse pubblico ma è tenuto solo, nell'esercizio della sua funzione, a dirigere e controllare le gare. È cioè colui che è chiamato ad assicurarne il corretto svolgimento nell'osservanza del regolamento di gioco.

¹⁴⁵ L. SELLI, *op. cit.*, p. 95

¹⁴⁶ Trib. Roma, 3 aprile 2003, n. 8712

CAPITOLO III

L'EVOLUZIONE STORICA DEL VINCOLO SPORTIVO

SOMMARIO: 3.1 Il vincolo sportivo; 3.2 Il regime previgente alla legge 91/1981; 3.3 L'atleta professionista alla luce della legge 91/1981; 3.3.1 La libera circolazione del professionista in ambito europeo: il caso Bosman; 3.3.1.1 Gli effetti della sentenza Bosman; 3.3.1.2 La valenza "erga omnes" della sentenza Bosman; 3.4 Le discriminazioni nei confronti degli atleti stranieri: la "fuga" dei pallavolisti cubani; 3.5 Lo sportivo dilettante; 3.5.1 Il rapporto del dilettante con la società di appartenenza: tra tesseramento e vincolo; 3.5.2 Natura e limiti del vincolo sportivo; 3.5.3 La proposta di legge Ballaman; 3.5.4 Il caso Pollini: un importante risvolto giurisdizionale per il vincolo sportivo dilettantistico. Verso un suo lento sgretolamento; 3.5.5 La libera circolazione del giovane atleta dilettante alla luce della sentenza Bernard; 3.5.5.1 Critiche alla sentenza Bernard; 3.6 Il professionista di fatto; 3.6.1 La libertà contrattuale del professionista di fatto

3.1 Il vincolo sportivo

Fino al 1981, per quanto attiene l'ambito sportivo, venivano disciplinati solamente gli aspetti di natura organizzativa ai sensi della legge n. 426/1942, istitutiva del CONI, e sue modifiche e integrazioni.

Nonostante, infatti, lo sport abbia un notevole impatto sia dal punto di vista economico che sociale, in Italia, manca una legge di principi in materia di sport.

Nel testo originario della Costituzione italiana, a differenza di altre costituzioni europee, non vi era un riferimento esplicito allo sport: né per prendere atto del fenomeno sportivo in sé, né per riconoscere l'esistenza dei soggetti operanti in tale ambito.

È agevole dunque affermare che nella Carta costituzionale venga a mancare un riferimento diretto allo sport, ma in via indiretta vi sono norme che legittimano pienamente l'attività sportiva¹⁴⁷.

In una prima fase "storica" del vincolo sportivo, dunque, si deve sottolineare come il legislatore non avesse mai sentito l'esigenza di disciplinare il rapporto giuridico che intercorreva tra le organizzazioni sportive e gli atleti, fossero questi dilettanti o professionisti.

Questo ha portato a non avere una vera e propria distinzione tra le due figure, sancita solo nella seconda metà dell'Ottocento quando in Inghilterra ebbero origine le discipline

¹⁴⁷ Lo sport riceve una tutela in forma indiretta principalmente negli artt. 2, 3, 13 e 32 Cost., per i quali lo sport può essere ricompreso nelle posizioni, espressione della libertà personale (art. 13 Cost.) attraverso le quali si perfeziona la persona umana sia come singolo che in una formazione sociale (art. 2 Cost.), al quale tutti devono poter aver accesso in eguali condizioni (art. 3 Cost.), in ottica di una migliore salute (cfr. art. 32 Cost.).

sportive moderne.

È proprio in Età vittoriana, in Inghilterra, che si può notare il passaggio e la trasformazione delle attività ludiche in attività sportive.

Questa evoluzione si ebbe grazie alla Rivoluzione industriale che con un progresso economico e sociale ha portato a cambiamenti e ripercussioni anche in ambito sportivo.

Basti pensare che in origine le classi inferiori avevano opportunità limitate di poter praticare attività sportiva, e la ricerca di un lavoro nelle grandi città ostacolava la possibilità di continuare con lo svolgimento dei giochi sportivi tradizionali, a differenza invece delle classi aristocratiche, per le quali lo sport veniva considerato un'abitudine. È solo in seguito all'approvazione dei «*factory acts*»¹⁴⁸, proprio sul finire dell'Ottocento, che le classi meno abbienti ottennero più accessi allo sport e, di conseguenza, si ampliò la possibilità anche per loro di avere più tempo libero da dedicarci.

Questa dicotomia porta in un primo momento ad affermare che gli atleti dilettanti erano coloro che praticavano un'attività sportiva senza alcun fine di lucro, a livello amatoriale, utilizzando il loro tempo libero per migliorare il proprio benessere in un ambito personale o associativo, facendo sorgere la categoria del dilettantismo sportivo. Tale fattispecie non trova una definizione sul piano giuridico, ma il CIO la inquadra quale pratica sportiva dell'atleta dilettante che ispirandosi ai valori propri e ideali dello sport non percepisce alcuna retribuzione, se non un rimborso di spese documentate.

Gli atleti professionisti, invece, erano coloro che facevano dello sport la loro principale attività al fine di ottenere un guadagno¹⁴⁹ in un contesto di lavoro subordinato, parasubordinato o autonomo. A riguardo si parla di professionismo sportivo.

Da quel momento, si impone quale requisito per poter essere ammessi alle gare sportive proprio la qualifica di dilettante che, idealizzata e sublimata, viene recepita quale fattore irrinunciabile della dottrina olimpica.

Un riscontro lo si ritrova direttamente nella lettera che De Coubertin inviò ai partecipanti del Congresso istitutivo dei Giochi Olimpici tenuto alla Sorbona in cui esprimeva il suo pensiero: «Bisogna innanzitutto far conservare all'atletismo il carattere nobile e cavalleresco che lo ha distinto nel passato, affinché possa continuare a svolgere

¹⁴⁸ Direttive riguardanti il lavoro nelle fabbriche (1833-1850) scaturite a seguito di scontri sociali tra lavoratori ed industriali

¹⁴⁹ B. ZAULI, *Dilettantismo e professionismo nello sport*, in *Riv. Dir. Sport.*, 1955, p. 97; G. MAZZONI, *Dilettanti e professionisti*, in *Riv. Dir. Sport.*, 1968, p. 368

efficacemente nell'educazione dei giovani moderni il ruolo ammirevole attribuitogli dai maestri greci. L'imperfezione umana tende sempre a trasformare l'atleta di Olimpia in un gladiatore da circo. Bisogna scegliere tra queste due formule che non sono compatibili. Per difendersi dallo spettro del guadagno e del professionismo che minaccia di travolgerli, i dilettanti hanno stabilito, in quasi tutti i paesi, una legislazione complicata piena di compromessi e contraddizioni; troppo spesso se ne rispetta la lettera più che lo spirito... Il ristabilimento dei Giochi Olimpici, su basi e condizioni conformi alla necessità della vita moderna, ogni quattro anni, porrà a confronto i rappresentanti delle nazioni del mondo, ed è pensabile credere che queste battaglie pacifiche e cortesi, non contaminate dalla caccia al denaro, costituiranno il meglio dell'Internazionalismo».

De Coubertin aveva pertanto imposto che alle Olimpiadi potessero partecipare solo i dilettanti perché, come Euripide¹⁵⁰, disprezzava la categoria di coloro che praticavano lo sport per guadagnarsi da vivere. A questo proposito appare facile poter affermare che i Giochi Olimpici nacquero sulla base di un forte principio classista e discriminatorio, rifiutando la partecipazione di tutti coloro che ottenevano dallo sport una sorta di remunerazione e ammettendo solo quella dei “gentiluomini”.

Fu solo negli anni a seguire che nacquero le prime problematiche che costrinsero le istituzioni sportive e non, a rivedere la tradizionale qualificazione dello sport nella sua accezione di vero in favore di uno sport puro, ammettendo alcune forme di redditività legate alla pratica sportiva. Si è giunti così ad una riapertura alle Olimpiadi anche per la categoria degli atleti squisitamente professionisti.

In questo contesto, e sotto la spinta dell'Associazione Italiana Calciatori, il legislatore interviene per la prima volta in ambito sportivo dettando una disciplina del professionismo sportivo con la legge 23 marzo 1981 n. 91.

Sin *ab origine* gli atleti si legavano, tramite il tesseramento, a tempo indeterminato, ai sodalizi di appartenenza, che determinavano le loro sorti in assenza di libertà contrattuali e di recesso.

L'atleta professionista acquisiva tale *status*, pertanto, solo con la sottoscrizione di un tesseramento, quale atto di adesione, con un sodalizio sportivo riconosciuto dal CONI,

¹⁵⁰ O. ELENÌ, *Temi Olimpici: Dilettantismo e professionismo*, in *Enciclopedia dello sport*, 2004: il riconoscimento del diritto allo sport per coloro che lo praticavano a livello professionistico è stato un problema fin dall'antica Grecia. Infatti, lo stesso Euripide, nei suoi scritti ripudiava coloro che praticavano lo sport per guadagnarsi da vivere.

che consente al soggetto di esercitare il diritto di praticare l'attività sportiva nel circuito delle manifestazioni organizzate dal CONI e dalle Federazioni Sportive Nazionali e Discipline Sportive Associate.

Per effetto di questo meccanismo tra le parti sorge proprio quello che si può definire un vincolo poiché “lega” l'atleta alla società sportiva di appartenenza. Il legame consiste nel fatto che la società provvede alla formazione tecnica dell'atleta, e successivamente, potrà sancire le sorti del soggetto, ed eventualmente una sua cessione e trasferimento ad altra società, senza necessariamente il suo consenso, e dietro pagamento di un corrispettivo¹⁵¹.

Con il tesseramento la società diviene titolare del cartellino dell'atleta e quest'ultimo, di conseguenza, si ritrova ad essere un oggetto suscettibile di compravendita, sebbene formalmente ad essere ceduto non era propriamente il soggetto in quanto persona, ma il suo cartellino, dalla società che lo detiene.

È proprio a causa dell'istituto del vincolo sportivo che le prestazioni di un'atleta vengono rimesse esclusivamente nelle mani della società di appartenenza.

La conseguenza di tale meccanismo è senza dubbio una limitazione della libertà contrattuale che risulta, peraltro, incompatibile con i principi di diritto del lavoro.

Preme però, a riguardo, evidenziare che inizialmente le società sportive erano associazioni di giocatori sorte per volontà di questi ultimi, e caratterizzate da un legame profondo con i propri iscritti. Solo col passare degli anni nacquero le Federazioni, quali associazioni di secondo grado, che portarono ad una più fitta rete di rapporti. Lo sportivo si iscriveva alle Federazioni tramite il tesseramento presso una società di appartenenza alle Federazioni stesse: da socio dell'associazione l'atleta diveniva in automatico anche membro della Federazione, al vertice di una piramide composta di società sportive.

3.2 Il regime previgente alla legge 91/1981

Nel capitolo precedente si è affermato di come il legislatore ordinario non fosse mai intervenuto in maniera organica in materia di sport, ma solo su specifici segmenti di interesse che necessitavano di una immediata regolamentazione.

Il legislatore abbandona la tradizionale posizione di agnostico disinteresse emanando

¹⁵¹ M. T. SPADAFORA, *Diritto del lavoro sportivo*, Torino, 2004, p. 44 ss.

la legge n. 91/1981 rubricata “Norme in materia di rapporti fra società e sportivi professionisti”.

Tale normativa attiene esclusivamente allo sport professionistico escludendo pertanto dal suo ambito di applicazione l'attività dilettantistica. Quest'ultima viene individuata in negativo, ossia tutta quella attività che non è professionistica¹⁵².

La questione che portò il legislatore a legiferare anche in ambito sportivo riguardava, oltre alla necessità di una qualificazione giuridica del rapporto di lavoro sportivo¹⁵³, una problematica sorta a fronte di un contratto di trasferimento di un calciatore, da una società ad un'altra, dietro pagamento di una somma a titolo di “indennizzo”. Si riteneva che tale meccanismo violasse la disciplina sul collocamento (legge 24 aprile 1949, n. 264) che vietava, a fronte del contratto di lavoro subordinato sottoscritto, una mediazione privata.

Qualora infatti fossero presenti dei mediatori si incorreva in un reato di mediazione di manodopera a scopo di lucro.

In materia intervenne il Pretore di Milano aprendo un'inchiesta¹⁵⁴ che portò a conseguenze giuridiche importanti. Come la legge 91/1981.

E' inutile dire infatti che tra i "beneficiari" di tale normativa un posto di primo piano spetta proprio ai calciatori, che furono i "responsabili" di questa vera e propria rivoluzione nel mondo del calcio.

Tutto partì nell'estate del 1978, esattamente il 4 luglio, quando, a seguito di un esposto del presidente dell'Associazione Italiana Calciatori, Campana, il pretore Costagliola bloccò a Milano il cosiddetto “calciomercato”.

I carabinieri fecero irruzione nei saloni dell'albergo milanese Leonardo da Vinci, allora sede delle contrattazioni, dando il via a un filone d'inchiesta volto ad accertare

¹⁵² B. BERTINI, *Il contratto di lavoro sportivo*, in *Contr. impr.*, 1998, II, p. 743 e ss.; G. MARTINELLI, *Lavoro autonomo e subordinato nell'attività dilettantistica*, in *Riv. dir. sport.*, 1993, p. 13

¹⁵³ La prestazione dell'atleta è stata a lungo oggetto di discussione tra dottrina e giurisprudenza in quanto incerta era la sua qualificazione giuridica. Alcuni giuristi ritenevano l'attività sportiva un lavoro subordinato, mentre per altri si trattava di un lavoro autonomo e per altri ancora di una prestazione lavorativa all'interno di un contratto atipico. Dottrina e giurisprudenza si allineano nel ritenere che il rapporto di lavoro sportivo risponde ad un rapporto di lavoro subordinato ma presenta dei caratteri di peculiarità rispetto agli ordinari rapporti di lavoro concepiti come eterodiretti. Viene infatti annoverato fra i cosiddetti “rapporti speciali” in virtù delle caratteristiche proprie dell'attività prestata dal lavoratore che ha reso necessario dettare norme in parte divergenti da quelle previste per la generalità dei lavoratori subordinati. Ad esempio, i requisiti della subordinazione degli atleti non si risolvono solo in una soggezione alle direttive emanate dal datore di lavoro, ma si ha riguardo anche ad altri caratteri della prestazione come, ad esempio, alle sue scadenze temporali disciplinate all'art 3 della legge n. 91/1981.

¹⁵⁴ Pret. Milano, 7 luglio 1978, in *Foro it.*, 1978, II, p. 320

eventuali violazioni di norme che vietano l'intervento di mediatori nello svolgimento delle pratiche attinenti all'acquisto e al trasferimento del titolo sportivo dei calciatori e degli atleti praticanti altri sport, rimanendo così impregiudicata la questione della natura giuridica del rapporto¹⁵⁵.

Per ovviare al conseguente blocco del mercato calcistico, nel luglio del 1978, viene emanato un D.L. n. 367, convertito in legge il 4 agosto dello stesso anno, volto a sbloccare i trasferimenti.

Da quel momento, dopo oltre due anni di consultazioni e riunioni, si arriva all'emanazione di una legge che definisce finalmente lo *status* giuridico dello sportivo professionista.

Una conquista questa determinante soprattutto per l'Associazione Italiana Calciatori: lo sport professionistico, e per l'appunto il calcio *in primis*, si trova ad avere finalmente delle certezze giuridiche e delle tutele ben precise. Con la nuova normativa infatti il calciatore da quel momento diventa lavoratore subordinato, le cui prestazioni a titolo oneroso costituiscono oggetto di contratto di lavoro subordinato; vengono introdotte la tutela sanitaria, l'indennità di preparazione e promozione, successivamente abrogata in data nel 1996 a seguito dell'applicazione in Italia della "Sentenza Bosman", le assicurazioni infortuni, il trattamento pensionistico, e soprattutto verrà abolito il vincolo sportivo, che fino a quel momento aveva fatto del calciatore un'autentica "merce di scambio".

3.3 L'atleta professionista alla luce della legge 91/1981

Al dibattito teorico e alle decisioni giurisprudenziali circa la disciplina del rapporto di lavoro sportivo tentò di fare chiarezza il legislatore con la succitata legge n. 91 del 1981. Il parlamento emana questa legge ponendo regole precise all'ordinamento sportivo in merito alla libertà di esercizio dell'attività sportiva professionistica qualificata come lavoro subordinato.

L'analisi di questa legge si inquadra in un'ottica di rapporti tra ordinamenti: da un lato quello statale e dell'altro quello sportivo.

¹⁵⁵ A. D'HARMANT FRANCOIS, *Il rapporto di lavoro subordinato ed autonomo nelle società sportive*, in *Riv. dir. sport.*, 1986, p.3 e ss.

Dalla normativa emerge infatti che lo Stato esercita la propria potestà legislativa nei rapporti tra gli operatori dello sport, società e Federazioni, circa la prestazione dell'attività sportiva come attività di lavoro, ma, al contempo, garantisce ampi spazi di intervento normativo alle Federazioni sportive stesse e alla contrattazione sindacale.

Come più volte ribadito, l'intento era quello di disciplinare il lavoro nello sport effettuando una differenziazione di carattere economico: da una parte i soggetti che vivevano di sport, dall'altra gli *amateurs*.

Lo scopo non è però stato assolto completamente: la legge 91 del 1981 non disciplina affatto il rapporto di lavoro sportivo nella sua interezza, ma solo quello che si svolge nell'ambito delle Federazioni sportive che si sono auto qualificate professionistiche. Secondo l'originaria delibera del Consiglio Nazionale del CONI del 2 maggio 1988¹⁵⁶ si ritengono professionistiche la Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC), la Federazione Ciclistica Italiana (FCI), la Federazione Italiana Golf (FIG), la Federazione Motociclistica Italiana (FMI) e la Federazione pugilistica Italiana (FPI), a cui si è aggiunta, a decorrere dal 1994, la Federazione Italiana Pallacanestro (FIP).

L'ambito soggettivo di applicazione della legge 91 del 1981 è limitato agli sportivi professionisti, con esclusione dunque di un vasto numero di atleti che non possono essere definiti tali perché appartenenti all'area del dilettantismo sportivo. In particolare, secondo l'art 2 della legge 91/1981 ai fini dell'applicazione della legge «sono sportivi professionisti gli atleti, gli allenatori, i direttori tecnico-sportivi ed i preparatori atletici, che esercitano l'attività sportiva a titolo oneroso con carattere di continuità nell'ambito delle discipline regolamentate dal CONI e che conseguono la qualificazione dalle federazioni sportive nazionali, secondo le norme emanate dalle federazioni stesse, con l'osservanza delle direttive stabilite dal CONI per la distinzione dell'attività dilettantistica da quella professionistica».

Da un'analisi di questa disposizione emerge che lo *status* di atleta professionista presuppone l'esistenza di requisiti sia soggettivi che oggettivi. Tra i requisiti soggettivi si individua la prestazione da parte dell'atleta della propria attività agonistica per il raggiungimento di un risultato; e tra quelli oggettivi si ritrovano i caratteri e le modalità

¹⁵⁶ L'art. 5.2 lettera D) del D.Lgs. 23 luglio 1999 n. 242 prevede che il Consiglio Nazionale del CONI «stabilisca in armonia con l'ordinamento sportivo internazionale e nell'ambito di ciascuna federazione sportiva nazionale criteri per la distinzione dell'attività sportiva dilettantistica da quella professionistica».

della prestazione di lavoro offerta. L'atleta infatti è un soggetto tesserato che presta la propria prestazione a titolo oneroso, ossia, anche, per riceverne una retribuzione, determinando il sorgere di una situazione giuridica soggettiva, di tipo patrimoniale, e in maniera continuativa. A riguardo alcune Federazioni hanno stabilito quale ulteriore elemento per poter parlare di professionismo quello della prevalenza dell'esercizio dell'attività sportiva rispetto ad altre possibili occupazioni. La FIGC, ad esempio, ha definito professionista colui che pratica tale attività come lavoro primario¹⁵⁷. In sintesi, mediante la sua *performance* il professionista da un lato è volto a migliorarla, dall'altro ad ottenere o accrescere la sua remunerazione.

3.3.1 La libera circolazione del professionista in ambito europeo: il caso Bosman

Prima di esaminare quella che è stata un'ulteriore e importante tappa della storia del vincolo sportivo, segnata dalla famosa Sentenza Bosman¹⁵⁸, è utile precisare come il fenomeno stesso del vincolo presenta presupposti e conseguenze contrastanti sia con l'ordinamento giuridico italiano¹⁵⁹ sia con i principi fondamentali del diritto dell'Unione Europea.

Si rileva infatti che all'art 165 TFUE, paragrafo 2, l'Unione Europea ha la competenza di «promuovere i profili europei dello sport, tenendo conto delle sue specificità, delle sue strutture fondate sul volontariato e della sua funzione sociale ed educativa». Da questa disposizione si trascende la natura economica dell'attività sportiva, evidenziato il principio generale di libertà dello sport sancito, in Italia, dall'art 1 della legge 23 marzo 1981, n. 91.

Da quanto affermato ne deriva che «lo sport rientra nel campo d'applicazione del diritto dell'Unione ai sensi dell'articolo 165 TFUE e delle altre disposizioni attinenti segnatamente alle libertà di circolazione nel mercato interno e alle regole europee in materia di concorrenza» e che «in conformità con una giurisprudenza costante della Corte, i regolamenti adottati dalle federazioni sportive devono rispettare le libertà fondamentali previste dal trattato e, in particolare, il principio della libera circolazione sancito dagli

¹⁵⁷ G. GIUGNI, *La qualificazione di atleta professionista*, in *Riv. dir. sport.*, 1986, p. 169

¹⁵⁸ Corte di Giustizia, sentenza 15 dicembre 1995, Causa C-415/93, *Union royale belge des sociétés de football association ASBL e a. - Jean Marc Bosman*, Raccolta, 1995, I 4921.

¹⁵⁹ Cfr D. ZINNARI, *Percorsi dottrinali in tema di vincolo sportivo*, disponibile *on line* all'indirizzo web www.giustiziasportiva.it, 2005

articoli 21, 45 e 56 del TFUE (ex articoli 18, 39 e 49 del trattato CE)»¹⁶⁰.

In questa sede, proprio per l'emblematica portata delle condizioni degli atleti nell'ordinamento sportivo, si assiste ad una compressione della libertà nello sport dei professionisti causata dal prezzo imposto sui cartellini dalla società di appartenenza dei rispettivi giocatori. Tale questione diviene nota e ha origine in forza del caso del calciatore belga Bosman.

Siamo all'inizio degli anni '90. Jean Marc-Bosman è un calciatore che milita nell'RFC Liegi. Il contratto scade nel 1990 e il giocatore ha intenzione di trasferirsi in Francia, per giocare con la squadra del Dunkerque che vorrebbe tesserarlo. Il trasferimento sarebbe possibile senza particolari ostacoli, ma solo se l'RFC Liegi avrà ritenuto congrua l'offerta.

Questa sentenza, infatti, segue la legge n. 91 del 1981 che aveva introdotto all'art. 6 l'«indennità di preparazione e di promozione» (la cosiddetta indennità di trasferimento).

Tale meccanismo consisteva in un obbligo per la società cessionaria di versare una somma di denaro alla società cedente anche nel caso in cui il contratto di lavoro fosse già giunto a scadenza. La società cessionaria doveva quindi adempiere alle spese, poiché vedeva accrescere il proprio potenziale sportivo con l'entrata in rosa del nuovo giocatore.

Per definire tale somma si utilizzava un parametro base pari alle ultime due annualità percepite dal giocatore, moltiplicato per il coefficiente di un'apposita tabella della FIGC.

Con l'introduzione di questa norma, il legislatore allineò la normativa interna con quella dettata dalla UEFA, la quale imponeva «l'indennità di trasferimento, di formazione o di promozione» tale per cui l'ingaggio da parte di una società o associazione sportiva di un altro Stato membro della CEE e diversa da quella di appartenenza, non era possibile se non dopo il versamento di un'indennità di trasferimento.

Ciò che accade nella fattispecie costitutiva del caso è che la RFC Liegi non ritiene congrua l'offerta del Dunkerque; l'affare sfuma e Bosman deve fare i conti con una riduzione di ingaggio. Lo stallo che si viene a creare tra il giocatore e la società di

¹⁶⁰ Risposta della Commissione Europea del 28 gennaio 2010 alla denuncia presentata dall'Associazione Italiana Calciatori in data 25 novembre 2009

appartenenza, e l'impossibilità di risolvere in modo amichevole, spingono il calciatore a fare causa all'RFC Liegi.

In merito alla fattispecie controversa si è espressa la Corte di Giustizia delle Comunità Europee, con la sentenza 15 dicembre 1995, dichiarando che le norme adottate dalle associazioni sportive, che «condizionano l'ingaggio di un calciatore professionista comunitario alla scadenza di un contratto al versamento di un'indennità di trasferimento da parte della società acquirente, costituiscono un ostacolo all'applicazione dell'art 48 del Trattato CEE¹⁶¹, relativo alla libera circolazione dei lavoratori»¹⁶².

A riguardo, infatti, è bene ricordare che uno dei quattro pilastri della Comunità Europea, sanciti dal Trattato CEE, è la libertà di circolazione. L'art 3 del Trattato stabilisce che l'azione della comunità determina «un mercato interno caratterizzato dall'eliminazione, fra gli Stati membri, degli ostacoli alla libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali».

Le istituzioni comunitarie, attraverso l'emanazione di vari regolamenti, hanno dato concreta attuazione ai principi sanciti dal Trattato anche tra le discipline nazionali e, in particolare, per ciò che qui compete, al lavoratore sportivo. Ad esso, infatti, l'applicazione di tali principi è stata esplicitata dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea proprio dalla sentenza Bosman.

Gli effetti di tale pronuncia, essendo stata resa in via pregiudiziale, risultano infatti di carattere trasversale: essa sancisce come deve essere interpretato l'art. 48 del Trattato.

Quest'ultimo risulta direttamente applicabile dai giudici nazionali e prevale anche sulle eventuali norme interne contrastanti. Per tali motivi la sentenza Bosman ha valore vincolante non solo per le parti in giudizio, ma anche per i giudici nazionali¹⁶³.

Ne deriva che l'attività sportiva professionistica dei calciatori cittadini di uno Stato membro deve poter essere svolta nelle stesse condizioni dei giocatori nazionali, poiché le clausole di nazionalità costituiscono un ostacolo all'esercizio dell'attività lavorativa.

3.3.1.1 *Gli effetti della sentenza Bosman*

Per il fenomeno sportivo la sentenza Bosman determinò uno stravolgimento dal punto

¹⁶¹ E dell'art 39 del Trattato di Roma del 1957

¹⁶² P. MORO, *Questioni di diritto sportivo - Casi controversi nell'attività dei dilettanti*, Euro 92, Pordenone, 1999

¹⁶³ Corte Cost., 19 aprile 1985, n. 113, in *Foro it.*, c. 1604, 1985

di vista economico. Infatti, mentre da un lato, mediante l'eliminazione dell'indennità di trasferimento, viene permesso ai giocatori europei di trasferirsi gratuitamente alla fine del loro contratto, riconoscendo la loro libertà contrattuale nel rendere la propria prestazione sportiva senza il peso dell'indennità stessa, dall'altro lato, tale scelta comportò ingenti danni nei confronti dei sodalizi sportivi.

Infatti, le società professionistiche hanno visto ridursi il proprio patrimonio a causa delle perdite delle indennità di preparazione, e, per evitare di perdere alcuni atleti in scadenza di contratto, hanno dovuto procedere al rinnovo dei medesimi.

In forza di tale perdita di introiti le Federazioni e i club promuovono un nuovo modello di business sportivo in grado di portare fonti di guadagno, come ad esempio: i diritti televisivi e i diritti di immagine.

La sentenza si spinge anche oltre e, nell'ottica che un giocatore (di calcio in questo contesto) è un lavoratore come gli altri e può circolare liberamente in tutta Europa, senza restrizioni relative alla nazionalità se appartenente a Paesi dell'Unione Europea, ne consegue che le Federazioni non possono più limitare il tetto di giocatori stranieri comunitari in campo. Da quel momento le limitazioni riguardano soltanto calciatori extracomunitari. Ciò però comporta un danno all'attività giovanile, poiché, sancendo la libertà di utilizzo dei giocatori stranieri comunitari, la sentenza va a ridurre di fatto la qualità dei vivai delle società, con conseguenze che avrebbero potuto toccare anche le selezioni nazionali.

La decisione della Corte Europea ha comportato la necessità di un adeguamento della struttura delle società sportive agli effetti della sentenza stessa.

Pertanto, il Parlamento italiano ha modificato la legge 23 marzo 1981 n. 91 con la legge 18 novembre 1996 n. 586 prevedendo l'obbligo di un «premio di addestramento e formazione tecnica» per la società in cui l'atleta ha svolto la sua ultima attività dilettantistica o giovanile. Questo premio, che la società potrà reinvestire solo a fini sportivi, da un lato, è volto a danneggiare il meno possibile il sodalizio sportivo, ma dall'altro, cagiona un ostacolo alla libertà del giocatore.

E quello che in apparenza sembrerebbe un principio libertario, diventa, nella realtà, un modo per consentire alle squadre già economicamente «forti» di diventarle maggiormente, lasciando ai margini quelle più «deboli».

Due sono, per l'appunto, i principali effetti negativi che scaturiscono da questa

vicenda: *in primis* un rialzo sostanziale degli ingaggi da parte delle grandi squadre a scapito dei piccoli club, non più in grado di trattenere giocatori promettenti e, di conseguenza, incrementando il divario economico e sportivo tra società; e, *in secundis*, una continua ricerca dell'*escamotage* per aggirare gli ostacoli di natura formale.

Pertanto, in conclusione, si rileva che gli effetti della sentenza Bosman e della conseguente liberalizzazione del vincolo sportivo coinvolgono esclusivamente lo sport professionistico, con abolizione del vincolo sportivo già sancita dalla legge n. 91 del 1981.

Rimangono esclusi gli atleti dilettanti, amatori e giovani che, non essendo talenti, e non attirando l'attenzione di altri club, si ritrovano ancora legati indissolubilmente alla società di appartenenza. La convinzione era che «la valorizzazione dei giocatori e la loro cessione costituissero l'unica possibilità per la sopravvivenza dei club minori, che non potevano contare su entrate di sponsor e diritti televisivi»¹⁶⁴.

3.3.1.2 La valenza “*erga omnes*” della sentenza Bosman

L'impatto, non solo mediatico, che questa sentenza ha avuto, apre le porte in relazione ad ulteriori vicende¹⁶⁵, sia in ambito professionistico che dilettantistico, e pertanto, si può definire che si caratterizzi di una valenza “*erga omnes*”.

L'applicabilità della sentenza ad altre discipline sportive è sancita al punto 73 in cui i giudici rammentano che «l'attività sportiva è disciplinata dal diritto comunitario in quanto sia configurabile come attività economica ai sensi dell'art. 2 del Trattato», vi ricomprende «l'attività dei calciatori professionisti o semiprofessionisti che svolgono un lavoro subordinato o effettuano prestazioni di servizi retribuite».

Una parte della dottrina¹⁶⁶ ha sostenuto l'applicabilità della sentenza a tutti gli sportivi che rientrino nella fattispecie stabilita dall'art. 2 Trattato CE, analizzando la condizione del lavoratore senza tener conto della qualità e dell'ambito in cui opera il datore di lavoro. Ne deriva che sulla base di tale orientamento il divieto di discriminazione sancito all'art.

¹⁶⁴ E. CROCETTI BERNARDI, *Nascita del Vincolo e Sue conseguenze alla luce della sentenza Bernard*, in *L'indennità di formazione nel mondo dello Sport*, (M. Colucci ed.), 98-99

¹⁶⁵ Cfr CGCE, 13 aprile 2000, C-176/96 (sentenza Lehtonen); CGCE, 11 aprile 2000, C-51/96, C-191/97 (sentenza Deliege); CGCE, 16 marzo 2010, causa C-325/08 (sentenza Bernard)

¹⁶⁶ G. VIDIRI, *Il caso Bosman e la circolazione dei calciatori professionisti nell'ambito della Comunità Europea*, 1996

48 del Trattato CE potrebbe essere invocato anche da un “professionista di fatto”.

In conclusione, si rileva che la giurisprudenza ha precisato, poco dopo l’emanazione della sentenza, che la valenza della decisione sul caso Bosman riguarda solamente i contratti di trasferimento degli atleti professionisti che si stipulano tra i diversi Paesi della Comunità Europea, non rientrandovi, dunque, i trasferimenti all’interno dello stesso Paese membro¹⁶⁷. Ne consegue che l’ordinamento sportivo nazionale è tenuto ad osservare ancora i limiti posti dal vincolo sportivo.

3.4 Le discriminazioni nei confronti degli atleti stranieri: la “fuga” dei pallavolisti cubani

È opportuno notare come all’interno del mondo dello sport viene tutelato anche il diritto degli atleti extracomunitari e comunitari a non essere discriminati.

Nella prassi, sia in ambito professionistico che dilettantistico, tale diritto è stato oggetto di molti ricorsi innanzi al giudice ordinario grazie ad un’azione civile volta a fronteggiare la discriminazione in base alla nazionalità disciplinata dall’art 44 del D.lgs 25 febbraio 1998, n. 286 del TU delle disposizioni inerenti alla normativa sull’immigrazione e condizione dello straniero.

I ricorsi fatti valere davanti al Giudice Unico riguardavano una questione molto diffusa in questo ambito: agli atleti veniva negato il tesseramento con la federazione nazionale precludendogli di conseguenza la possibilità di esercitare in tutto o in parte la propria pratica sportiva, condizionata anche dalla regola per cui per la formazione delle squadre che gareggiavano vi dovevano essere un certo numero di atleti italiani.

A queste vicende discriminatorie si sono interessati vari giudici che negli anni hanno cercato di rimuovere ogni limite circa il numero di giocatori comunitari tesserabili e schierabili in campo guardando ad una ovvia illegittimità della figura del vincolo sportivo, e di un qualsivoglia indennizzo, per ottenere una libertà di svolgimento del lavoro sportivo.

Il *leading case* da cui tutto è partito è stato il caso Bosman, già trattato in precedenza.

Nello specifico è opportuno analizzare il caso dei giocatori di nazionalità cubana, Gato e Dennis, che fu uno dei più grandi manifesti per questa lotta contro la

¹⁶⁷ Tribunale Sassari, 26 marzo 1996, in *Resp. civ. e prev.*, 1996, p. 744

discriminazione.

Il caso è stato soprannominato, nella prassi, “fuga da Cuba”, e rappresenta uno dei momenti più incisivi per la storia del volley. Nel 2001 infatti ben sei giocatori della nazionale di pallavolo cubana¹⁶⁸ decisero di abbandonare il ritiro, senza permesso, per marciare attraverso l’Europa, fino a Roma.

Da quel momento ebbe inizio una “lotta” sia politica che sportiva.

I giocatori, infatti, avevano richiesto asilo politico in Italia, e nello specifico, alla FIVB l’autorizzazione a trasferirsi, il cosiddetto «*transfert umbrella FIVB*»¹⁶⁹, poiché nel loro Paese d’origine non potevano esercitare liberamente i propri diritti democratici.

La FIVB che già in passato aveva concesso questo trasferimento, in particolare ad una donna, la Agüero, si rifiutò, in accordo con la FIPAV di fare altrettanto per questi giocatori. Gli stessi allora presentarono ricorso ex art 44 D.lgs n. 286/1998 dinnanzi al giudice ordinario facendo valere, come motivazione ostativa il tesseramento agli atleti cubani, una discriminazione basata sulla nazionalità.

La Federazione Cubana non aveva rilasciato l’autorizzazione per poter praticare attività sportiva in Italia; ne consegue che ai ricorrenti viene vietato il tesseramento in Italia, e di conseguenza la possibilità di lavorare, solo in forza della loro origine nazionale, non sussistendo ulteriori motivi impeditivi del tesseramento.

Il fatto che dunque la FIVB e la Federazione Cubana si accordarono per impedire ai giocatori di poter svolgere la propria attività sportiva in qualsiasi società, comportò una discriminazione su più fronti: una discriminazione basata sulla nazionalità, ma ancor prima alla stessa libertà della persona. Questi soggetti che volevano solo emigrare in un altro paese, diverso da quello di provenienza, lo hanno dovuto fare in condizioni precarie a causa della preclusione loro operata all’esercizio dell’attività che meglio sapevano fare.

I pallavolisti cubani facevano valere nel ricorso gli artt. 1 e 10 dell’allora vigente statuto FIPAV, nonché una violazione del comportamento della FIPAV stessa dell’art 16 comma 1 del D.lgs n. 242/1999¹⁷⁰.

¹⁶⁸ I giocatori erano: Ihosvany Hernandez, lo schiacciatore Leonel Marshall, il libero Romero, Ramon Gato, il giovane Jorge Luis Hernandez e Angel Dennis

¹⁶⁹ Cfr. Motivazione del Tribunale di Verona nell’ordinanza 23/07/2002

¹⁷⁰ Art 16, comma 1, del D.lgs n. 242/99: «Le federazioni sportive nazionali sono rette da norme statutarie e regolamentari sulla base del principio di democrazia interna, del principio di partecipazione all’attività sportiva da parte di chiunque in condizioni di parità e in armonia con l’ordinamento sportivo nazionale e internazionale».

All'art 1 si affermava che la FIPAV fosse retta, tra i vari principi, anche da quello che consente una «partecipazione all'attività sportiva da parte di chiunque in condizioni di parità e in armonia con l'ordinamento nazionale e internazionale»; mentre all'art 10 che «gli atleti devono praticare lo sport in conformità alle norme e agli indirizzi del CIO, del CONI e della FIPAV; essi devono altresì rispettare le norme e gli indirizzi della FIVB, purché non in contrasto con le norme e gli indirizzi del CIO e del CONI».

Ciò che poi veniva contestato era che il numero di sportivi stranieri presenti all'interno delle varie squadre non poteva essere deciso solo dalle Federazioni, ma doveva basarsi su valutazioni socioeconomiche e di ordine interno lasciate alla normativa statale. Si riteneva infatti discriminatorio nei confronti degli atleti stranieri il regolamento FIPAV che obbligava la presenza di “quattro italiani su sette” in campo.

E per ciò che qui rileva, con un'ordinanza del Tribunale di Verona 23 luglio 2002, viene rilevato come sicuramente discriminatorio il comportamento che la FIVB ha adottato nei confronti e a danno del giocatore Ramon Ismael Gato Moya, in quanto nella motivazione si afferma: «la FIVB ha negato la possibilità di far giocare in una squadra di pallavolo o in una federazione nazionale alcuni pallavolisti cubani, tra cui Ramon Ismael Gato Moya, in difetto del transfert FIVB da emettersi dietro autorizzazione della federazione di appartenenza». È emerso, anche dalla stampa, una potenziale minaccia incorsa dalla FIVB nei confronti della FIPAV se avesse provveduto al tesseramento del giocatore stesso. Questo spiega l'assunto tale per cui «nessuna valenza giuridica può a tal fine assumere il fatto che la federazione italiana si rimetta alle determinazioni della Federazione internazionale alla quale spontaneamente aderisce, se si considera che in ultima battuta sono comunque decisive le decisioni che essa liberamente assume»¹⁷¹.

Parte convenuta aveva anche cercato di far valere la distinzione tra attività professionistica e dilettantistica affidando un minor rango a quest'ultima, con la conseguenza di una non tutela per il diritto al lavoro dell'atleta dilettante. Ma si obietta che «le norme contenute del D.lgs 286/1998 non legittimano alcuna discriminazione del dilettante, e comunque, seppur formalmente dilettanti, i giocatori come l'odierno ricorrente prestano la loro attività in favore delle società sportive italiane in virtù di un rapporto di lavoro la cui esatta natura, subordinata o parasubordinata, è irrilevante nel

¹⁷¹ P. MORO, *Vincolo sportivo e diritti fondamentali*, Euro 92, Pordenone, 2002, p. 77

presente giudizio, e dovrà essere deliberata in altra sede»¹⁷².

È dunque evidente, sia nell'ordine per le federazioni nazionali di non tesserare Ramon Ismael Gato Moya, sia nel rifiuto da parte della FIVB di concedere essa stessa l'autorizzazione al tesseramento, che la FIVB stia tenendo un comportamento discriminatorio e lesivo del diritto al lavoro di Gato Moya. Si ritiene infatti che «la necessaria e preventiva autorizzazione delle federazioni sportive di appartenenza, richiesta per i lavoratori sportivi extracomunitari, costituisce un ingiustificato e pertanto vietato, ai sensi degli artt. 43 lett. d) e 44 D.lgs 286/98, elemento di differenziazione rispetto ai lavoratori italiani ed extracomunitari»¹⁷³.

Sussistendo dunque un contrasto con l'esercizio in condizioni di parità dei diritti umani e libertà fondamentali, la FIVB viene condannata a porre fine al proprio comportamento discriminatorio: deve concedere le necessarie autorizzazioni per consentire il tesseramento dell'atleta Gato Moya presso la federazione italiana nazionale e consentirgli, di conseguenza, di militare nel campionato italiano di pallavolo nella stagione 2002-2003 con la squadra dell'A.P.I. Pallavolo Verona Srl.

Questa faccenda viene affrontata anche dal Giudice di Roma, ma in tutt'altra misura.

Con decisione del 10 luglio 2002 il giudice statuisce nel merito e dichiara legittimo il fatto che sia la FIVB a stabilire i regolamenti in piena libertà.

Il giudice fa valere la non applicabilità della legge 23 marzo 1981 n. 91, nella previsione di una libertà contrattuale, poiché prevista solo per l'atleta professionista e non anche dilettante, quale da intendersi l'attività pallavolistica. Continua il giudice, affermando a sostegno della sua decisione che il nulla osta, affinché atleti stranieri possano praticare la loro attività agonistica presso federazioni nazionali, venga rilasciato solo dalla federazione di appartenenza onde evitare che il gioco ad alti livelli venga monopolizzato dalle Nazioni con maggiori possibilità e mezzi economici.

Una tale decisione viene collocata nella prassi tra gli «infortuni giudiziari in tema di sport»¹⁷⁴.

¹⁷² Motivazione Tribunale di Verona con ordinanza 23 luglio 2002

¹⁷³ *Ibidem*

¹⁷⁴ A. DE SILVESTRI, *Enfatizzazione delle funzioni e infortuni giudiziari in tema di sport*, in *Riv. dir. sport.*, 1293, p. 370 e ss.

3.5 Lo sportivo dilettante

All'interno dell'ordinamento italiano si nota come il concetto di dilettantismo, poiché non rientra nel campo di applicazione della legge n. 91/1981, viene spiegato in termini negativi laddove ci si trovi in presenza di situazioni che non presentano le caratteristiche descritte dalla medesima legge.

Se ne deduce pertanto che per attività sportiva dilettantistica si deve intendere tutta quella che non è professionistica.

A riguardo si è detto che in relazione alla distinzione tra professionisti e dilettanti la disparità di trattamento è puramente formale in quanto in termini di impegno non rileva alcuna diversità. Ad esempio, è agevole intuire come l'impegno proteso da un calciatore la cui squadra milita in un campionato di Lega Pro e uno la cui squadra partecipa al campionato di serie D siano identici. Eppure, la sola appartenenza alla seconda categoria menzionata determina l'appartenenza ad uno *status* diverso, con una diversità di trattamento.

Inoltre, accanto al dilettante in senso tradizionale, ovvero colui che si dedica allo sport senza fini di lucro e solamente per passione, si affianca la figura di un dilettante che, al di là della qualifica formale, svolge una vera e propria prestazione lavorativa percependo compensi da parte della società di appartenenza. Il fenomeno, noto come professionismo di fatto, comporta la necessità di dover considerare la prestazione in termini di scambio con la società e non più come apporto al comune negozio associativo.

Quanto osservato induce a ritenere che, infine, l'attribuzione dello *status* formale di dilettante o professionista non riesce a risolvere questioni concrete, ma è addirittura origine di palesi discriminazioni.

In questi termini è intervenuta la dottrina affermando che la distinzione tra attività professionistica e dilettantistica dovrebbe forse avvenire sulla base del concetto di prevalenza¹⁷⁵ sull'attività svolta, da analizzarsi caso per caso e in concreto, anziché etero

¹⁷⁵ L. CANTAMESSA, G. RICCIO, G. SCIANCALEPORE, *Lineamenti di Diritto Sportivo*, Giuffè, Milano 2008 p. 185 e ss. «è da considerarsi [...] come professionistica la prestazione esercitata prevalentemente o esclusivamente dietro un compenso che fornisca la fonte principale di sostentamento all'atleta e che, in concreto, sia di importo superiore al limite imponibile, esente da I.R.P.E.F. (e non cumulabile con altro reddito) fissato per i rimborsi spesa degli sportivi dilettanti» (al riguardo è richiamato il parametro di € 7.500,00 di cui all'art. 90, co. IV, della L. n. 289 del 2002).

imposta dalle singole Federazioni¹⁷⁶.

In ambito comunitario la questione è stata già da tempo risolta grazie ad interventi della Corte di Giustizia che in più occasioni ha affermato che «per la giurisprudenza europea l'attività dilettantistica è da considerarsi a tutti gli effetti un'attività economica, una prestazione di lavoro subordinato retribuita»¹⁷⁷.

A sostegno di tale considerazione la Corte di Giustizia si è espressa anche in un'importante sentenza, la sentenza *Deliege*¹⁷⁸, relativa ad un atleta judoka appartenente alla disciplina dilettantistica, affermando che «la mera circostanza che un'associazione o federazione sportiva qualifichi in via unilaterale come dilettanti gli atleti che ne fanno parte non implica un'esclusione di questi ultimi dall'esercitare attività economiche. Occorre successivamente verificare di fatto se l'attività svolta è un'attività economica, ovvero una prestazione di servizi ex art 49 CE».

Dalla fattispecie in esame era l'emerso che l'atleta aveva ricevuto dal comitato belga dei compensi, sia per precedenti risultati sportivi positivi, sia per la sottoscrizione di contratti di sponsorizzazione direttamente connessi ai risultati conseguiti.

In conclusione, per la giurisprudenza comunitaria, una prestazione di lavoro subordinato o una prestazione di servizi retribuita, sono da considerarsi come attività economica.

I principi appena richiamati sono stati poi ribaditi anche in una successiva sentenza nel caso *Lehtonen*¹⁷⁹.

3.5.1 Il rapporto del dilettante con la società di appartenenza: tra tesseramento e vincolo

¹⁷⁶ P. D'ONOFRIO, *Manuale operativo di diritto sportivo-Casistica e responsabilità*, Rimini, 2007, p. 59, secondo cui «da tempo la giurisprudenza comunitaria ha dichiarato l'inutilità e l'inesattezza della qualifica formale che una determinata Federazione sportiva attribuisce unilateralmente, soprattutto quando questa sia lesiva dei diritti degli sportivi tesserati, non consentendo un'indagine adeguata, da effettuarsi caso per caso, in merito alla natura, professionistica o dilettantistica, dell'attività, non marginale o accessoria, svolta dall'atleta». L'Autore richiama i principi espressi dalla sentenza della Corte di Giustizia CE dell'11.4.2000, cause riunite C-51/96 e C-191/97, in *Foro it.*, Rep., 2000, voce Unione Europea, n. 911

¹⁷⁷ *Ibidem* p. 187

¹⁷⁸ Corte di Giustizia, sentenza dell'11 aprile 2000, *Christelle Delière c. Ligue francophone de judo et disciplines associées ASBL, Ligue belge de judo ASBL, Union européenne de judo*, cause riunite C-51/96 e C-191/97, Raccolta, 2000, I-2549

¹⁷⁹ Corte di Giustizia, sentenza del 13 aprile 2000, *Jyri Lehtonen e Castors Canada Dry Namur-Braine ASBL contro Fédération royale belge des sociétés de basket-ball ASBL (FRBSB)*, causa C-176/96, Raccolta 2000, I-2681

C'è la necessità di fare un'ulteriore precisazione. Non applicandosi ai dilettanti, come già si è affermato, la disciplina della legge n. 91/1981, ne consegue che questa categoria rimane totalmente assente dalle tutele accordate per i professionisti. Ma non è l'unico aspetto che distingue le due figure. Vi è infatti l'ulteriore aberrazione rappresentata dall'istituto del vincolo sportivo¹⁸⁰.

Infatti, con l'emanazione della legge 23 marzo 1981, n. 91 all'art 16 si è disciplinato l'abolizione del vincolo per i professionisti, ma non anche per i dilettanti.

Il vincolo per questi ultimi, ancora a tempo indeterminato, continuare a comportare un diritto esclusivo per la società di appartenenza di disporre delle prestazioni agonistiche dell'atleta e di gestire, senza la necessità del loro consenso, i trasferimenti.

L'atleta dilettante diviene tale a seguito dell'inserimento nell'ambito dell'ordinamento sportivo mediante un atto formale, ossia il tesseramento. È un istituto questo che consente all'atleta l'iscrizione, o presso un'associazione o società sportiva che poi provvederà a tesserarlo a sua volta presso la Federazione, o mediante iscrizione diretta alla Federazione.

Il tesseramento comporta la costituzione di un rapporto di natura associativa tra la società e l'atleta, e consente a quest'ultimo di poter partecipare a qualsiasi attività agonistica organizzata o autorizzata dalla Federazione stessa in condizioni, però, di obiettivo monopolio.

Si ritiene pertanto che con il tesseramento l'atleta dilettante assuma lo *status* di socio sia della Federazione, quale associazione maggiore, sia della società di appartenenza, associazione minore.

Il giocatore, in sintesi, diviene parte di due rapporti diversi: quello del tesseramento con la rispettiva Federazione, e quello del vincolo con il sodalizio di appartenenza; entrambi di natura associativa.

La carriera dell'atleta inizia proprio con il tesseramento che documenta l'adesione

¹⁸⁰ Il "vincolo" (dal latino "vinculum", ovvero "laccio", "legame", "corda") è un concetto etimologicamente e storicamente connesso da sempre con quello di "servus"; lo schiavo come "res" di proprietà del "dominus", titolare di ogni potere, anche di vita o di morte, sullo stesso; il "vincolo sportivo" è ancora oggi una sorta di applicazione del rapporto "dominus-servus" nel mondo dello sport; anacronisticamente, il "dominus" è il presidente di società e il "servus" è l'atleta, tesserato con essa a tempo indeterminato e inverosimilmente limitato nella propria libertà di svolgimento dell'attività agonistica da un istituto che lo rende, di fatto, un vero e proprio "oggetto": il presidente della propria società ne può fare ciò che vuole, ovvero decidere se cederlo o meno ad un'altra Società ed eventualmente stabilire il prezzo di tale "vendita umana".

all'ordinamento sportivo. Ogni atleta per poter svolgere la propria attività sportiva deve tesserarsi, con la firma del c.d. cartellino, presso la Federazione, impegnandosi di conseguenza a prestare attività in favore della società di appartenenza. Essa a sua volta attesta l'esistenza del vincolo e accetta il tesseramento, sottoscrivendo il cartellino stesso¹⁸¹.

Ma cosa si intende per vincolo dilettantistico?

Il vincolo è un istituto che, permane in vigore, dopo la legge n.91 del 1981, solo per i dilettanti, e consiste in un legame indissolubile a tempo indeterminato dell'atleta con la società di appartenenza, e caratterizzato da un divieto di recesso per l'atleta che non poteva sciogliere il rapporto se non con il consenso della società di appartenenza.

In relazione a ciò si può senz'altro affermare che il vincolo costituisce una rigida costrizione alla libertà contrattuale dell'atleta che affida il proprio destino sportivo al sodalizio con la quale decide di svolgere l'attività agonistica.

Gli effetti del vincolo possono essere dunque così schematizzati:

- «la società ha il diritto di utilizzare la prestazione del giocatore e il potere di inibire all'atleta di prestare la propria attività a favore di un'altra squadra.
- L'atleta ha il dovere di fornire, a sua volta, le proprie prestazioni alla società per cui è vincolato, e il dovere di non prestare la propria attività per altra società senza il consenso di quella per cui è vincolato»¹⁸².

Inoltre, il divieto imposto all'atleta di recedere dal rapporto appare certamente lesivo del diritto di praticare la propria attività agonistica, sancito dai principi generali e individuabile nelle svariate libertà disposte dalla Costituzione, soprattutto se, senza il consenso della società di appartenenza, nella prassi, all'atleta (o ai suoi genitori) veniva richiesto, il pagamento di una somma di denaro per l'acquisto del proprio cartellino. Così facendo l'atleta era "libero" di trasferirsi presso un altro club. Se però non vi erano le possibilità economiche per acquistare il cartellino, il vincolo senz'altro costituisce la causa di un impedimento o, addirittura, cessazione, dell'attività sportiva da parte del giovane atleta che non voleva più gareggiare per la società di appartenenza.

¹⁸¹ L. COLANTUONI, *op. cit.*, Torino, II ed., 2020, p. 182

¹⁸² *Ibidem*

3.5.2 Natura e limiti del vincolo sportivo

Il diritto fondamentale dell'atleta minore e dilettante di poter svolgere liberamente in Italia la propria attività sportiva agonistica viene gravemente compromesso dall'istituto del vincolo sportivo. Il giocatore, infatti, si assoggetta mediante sottoscrizione del cosiddetto cartellino ad una società per un tempo indeterminato o comunque irragionevole.

Il vincolo così assunto, e si deve assumere¹⁸³, viene pertanto stabilito senza un termine di tempo e lega vita natural durante l'atleta tesserato, non tanto presso la Federazione sportiva, ma più presso la società nel quale milita, accettando condizioni spesso vessatorie imposte dai regolamenti delle Federazioni.

Risulta sicuramente paradossale la situazione sopra descritta di soggezione a tempo indefinito che può essere interrotta solo dal consenso della società che detiene il vincolo.

Ancora più paradossale risulta se si aggiunge il fatto che tutto ciò vale soltanto per gli atleti minori d'età e dilettanti, che sono autentici "amatori" che giocano senza alcun scopo lucrativo, ma non per i professionisti, per i quali è stato previsto lo svincolo dopo un certo periodo di tempo e con l'elaborazione di certi parametri di calcolo per i trasferimenti con la legge n. 91 del 1981. Tale legge ha subito delle modifiche che verranno analizzate meglio in seguito.

Ciò che ulteriormente rileva è che l'assunto secondo il quale il vincolo a tempo indeterminato sia di per sé illegittimo è stata da tempo superato grazie all'applicazione di soluzioni chiare e precise adottate dai principali ordinamenti sportivi internazionali. Ma non dall'Italia. La questione in Italia, infatti, è stata affrontata solo di recente tanto che questo problema del vincolo viene definito all'estero come "un problema tutto italiano"¹⁸⁴.

Invero, per il diritto comunitario l'istituto giuridico del vincolo sportivo vige solo in Italia che in materia di tutela della libertà dell'atleta rimane ferma. In Europa si parla addirittura di "penisola dell'ingiustizia".

¹⁸³ P. MORO, *Vincolo sportivo e diritto fondamentali*, Euro 92, Pordenone, 2002, p. 9. L'autore afferma che: «è indubitabile che la firma del cartellino sia un atto necessario per poter praticare una disciplina individuale o di squadra comunque organizzata dalle Federazioni sportive che gestiscono l'attività agonistica di qualunque livello in condizioni di monopolio».

¹⁸⁴ Cfr. P. LOMBARDI, *Il vincolo degli atleti nel diritto dello sport internazionale*, in AA.VV., *Vincolo sportivo e diritti fondamentali*, a cura di Paolo Moro, Euro 92, Pordenone, 2002, p. 105

A tal riguardo è utile vedere i risvolti negativi di questa situazione. Infatti, essendo previsto solo dalle regole italiane in materia di sport, il vincolo costituisce un limite alle regole europee in materia di concorrenza. In cosa consiste questo limite?

La situazione che si viene a creare è tale per cui l'atleta dilettante, che non può pertanto svincolarsi dalla propria società di appartenenza senza il suo consenso, si ritrova in una situazione di disparità di trattamento proprio rispetto all'atleta comunitario, per il quale il vincolo, ricordiamo, non sussiste. Quest'ultimo allora può sicuramente approfittare dell'ostacolo dato dal vincolo per l'atleta dilettante al fine di stipulare un contratto lavorativo con una società, in danno dello stesso.

Tale situazione, inoltre, presentata prima in termini di *domanda*, si riversa anche in termini di *offerta*: le società in ragione della sussistenza del vincolo non offriranno un ingaggio all'atleta obbligato al tesseramento con il club di appartenenza.

La violazione, pertanto, del principio comunitario di concorrenza è paradossale e fa emergere la contraddittorietà del vincolo sportivo. L'istituto, nato per eludere il monopolio competitivo e conservare l'equilibrio agonistico, giunge oggi giorno per ostacolare proprio tale equilibrio. E, cosa parimenti grave, disincentiva la pratica sportiva a causa di una regola che non permette all'atleta il normale svolgimento dell'attività sportiva: o lo costringe a fermarsi o a sottostare nuovamente.

In particolare, come già rilevato altrove¹⁸⁵, il vincolo comporta una violazione di diritti fondamentali della persona, tra i quali: il diritto di praticare liberamente la propria attività agonistica (art 1 legge n. 91/1981; ottavo principio fondamentale della Carta Olimpica), il diritto di dissociazione e alla parità di trattamento.

Un'ulteriore questione riguardante tale vincolo sportivo, nei suoi aspetti negativi, è che esso viene ritenuto nullo ex art 1418 c.c. perché contrasta con le norme imperative e di ordine pubblico non realizzando interessi meritevoli di tutela da parte dell'ordinamento giuridico ex art 1322 c.c., comma 2.

Ancora. Persistendo il deplorable istituto del vincolo all'interno dell'ordinamento giuridico sportivo italiano si arriva ad una patrimonializzazione delle prestazioni sportive e dell'atleta stesso. Inizialmente l'idea era positiva e si basava sull'asserire che il vincolo trovava ragion d'essere nella necessità di evitare una dispersione del patrimonio sociale

¹⁸⁵ *Vincolo sportivo e diritti fondamentali del minore* in AA.VV., *Vincolo sportivo e diritti fondamentali*, a cura di P. Moro, Euro 92 Editrice, Pordenone, 2002; *Natura e limiti del vincolo sportivo*, in *Riv. Dir. Ec. Sport*, 1, 2005, 54-76

costituito dagli atleti tesserati e unica fonte di sostegno dell'attività agonistica nelle associazioni dilettantistiche.

Ma il risvolto pratico di tale sistema ha portato a considerare gli atleti *res in commercio*, ovvero oggetti suscettibili di compravendita, da parte delle società che ne detengono il cartellino. Ne consegue che le società, anche quelle più piccole, utilizzano il vincolo quale strumento di speculazione economica e sfruttamento lucrativo nei riguardi degli atleti stessi.

Questa condizione di cattività degli atleti dilettanti, considerati dunque proprietà della società sportiva che li ha tesserati, viene assimilata ad una "schiavitù" «che si realizza all'interno dello sport amministrato in condizioni di monopolio dalle stesse Federazioni»¹⁸⁶.

Tale situazione calpesta notevolmente la libertà personale dell'atleta in quanto impone ostacoli normativi allo stesso, che intende solamente scegliere la società in cui militare, avendo la possibilità di recedere dal precedente rapporto associativo al termine della stagione sportiva.

A fronte di questo si possono citare alcune decisioni della giurisprudenza italiana in merito. Ad esempio, stabilisce che «il cartellino rappresenta il diritto di utilizzazione sportiva dell'atleta e costituisce il valore economico delle prestazioni professionali del medesimo, sicché è assoggettabile a esecuzione forzata e a misura cautelare»¹⁸⁷. Continua poi affermando che «poiché il cartellino di un giocatore di pallavolo tesserato presso la federazione italiana è un bene che può essere oggetto di godimento e disposizione, e suscettibile di valutazione economica, è ammissibile il suo pignoramento in quanto l'esecuzione riguarda non l'atleta in quanto uomo ma le sue prestazioni agonistiche»¹⁸⁸.

Si può dunque concludere che il vincolo sportivo, sia per l'ordinamento sportivo internazionale che nazionale, viene ritenuto illegittimo in quanto ostativo per l'atleta di praticare liberamente la propria attività agonistica. Libertà sancita anche all'ottavo principio fondamentale della Carta Olimpica che cita: «la pratica dello sport è un diritto umano e che ogni individuo deve avere la possibilità di praticare lo sport secondo le sue necessità».

Nei principi fondamentali degli statuti delle Federazioni sportive nazionali

¹⁸⁶ P. MORO, *Natura e limiti del vincolo sportivo*, in *Riv. Dir. Ec. Sport*, 1, 2005, p. 76

¹⁸⁷ Tribunale Brindisi, 30 novembre 1990, in *Riv. dir. sport.*, 1992, 115

¹⁸⁸ Pretura Foligno, 24 novembre 1994, in *Rass. Giur. umbra*, 1994, 713

riguardanti la libera prestazione delle attività sportive, c'è aria di novità. Viene infatti stabilito che: «Gli statuti devono riconoscere il diritto alla libera prestazione delle attività sportive. Il vincolo sportivo è a tempo determinato. Gli statuti dovranno prevederne la congrua e ragionevole durata. Le condizioni e le modalità di svincolo sono disciplinate nei Regolamenti organici, in relazione alle peculiarità delle singole discipline sportive»¹⁸⁹.

Il vincolo sportivo, pertanto, è stato limitato al raggiungimento di una certa età (la FIGC a 25 anni, la FIP a 32 anni, la FIPAV a 34 anni) e ha una durata variabile a seconda della federazione d'appartenenza. Tale limite appare però come una discriminazione vietata dalla legge soprattutto nei confronti degli atleti minori.

Tutto ciò pone le basi per quella che, si anticipa, sarà la Riforma dello Sport con un'abolizione definitiva del vincolo e la valenza annuale del tesseramento.

Ad ogni modo, la previsione di un vincolo di durata irragionevole viola, non solo principi fondamentali sanciti dalla Costituzione quali agli articoli 2, 3, 4 e 18, ma si pone anche in contrasto con la normativa comunitaria circa il principio di libera circolazione dei lavoratori (art 48 del Trattato UE).

3.5.3 La proposta di legge Ballaman

Nella storia dell'evoluzione del vincolo merita di essere segnalata anche la proposta di legge di iniziativa dei deputati Ballaman, Bianchi Clerici, Rodeghiero, Barral, Ce', Chincarini, Fontan, Santandrea, Stefani e Vascon, contenente norme in materia di limiti al tesseramento degli atleti in società sportive dilettantistiche. Tale proposta è stata presentata alla Camera dei deputati il 10 marzo 1998 con numero 4633.

Lo scopo di questa proposta era riuscire ad emanare una legge che stabilisse una durata limitata del vincolo sportivo per gli atleti dilettanti, variamente scaglionato in uno, due o quattro anni dalla data di inizio del rapporto. La limitazione voleva essere diversa a seconda della categoria sportiva in questione così da bilanciare la necessità di una libertà dell'atleta e la concorrenza competitiva tra società. Questo perché il vincolo è ancora a

¹⁸⁹ Principi fondamentali degli statuti delle federazioni sportive paralimpiche (fsp) delle discipline sportive paralimpiche (dsp) e delle associazioni benemerite paralimpiche (abp); Adottati dal Consiglio Nazionale del Cip il 24.07.2018 con atto deliberativo n. 12; Approvati dalla Presidenza del Consiglio dei ministri in data 12.07.2019

tempo indeterminato per l'atleta tesserato con una società sportiva che svolge l'attività in campionati non professionistici, senza la facoltà di recedere liberamente dal rapporto associativo, «lasciando così gli amatori e i giovani che non riescono a essere talenti, ancora in balia di spregiudicati dirigenti che ne mercanteggiano i cartellini»¹⁹⁰.

Il problema del vincolo deriva dal fatto che grazie ad esso e alla sottoscrizione del cartellino la società diviene titolare delle prestazioni sportive dell'atleta senza limiti di tempo. Ciò che rileva, pertanto, è che si vengono a contrapporre due interessi: l'uno, dell'atleta, di poter recedere liberamente dal rapporto invocando la libertà di praticare attività sportiva, e l'altro, della società, che pretende di conservare il proprio patrimonio tecnico al fine di mantenersi competitiva e di ottenere un premio di preparazione o di addestramento, e diventa ancora più evidente quando si tratta di minori o di dilettanti che giocano per puro spirito amatoriale.

Si devono pertanto ritenere nulle quelle clausole regolamentari che prevedono l'assunzione del vincolo sportivo a tempo indeterminato da parte di un atleta militante in un'associazione non riconosciuta, quale ad esempio quella in ambito dilettantistico, e che negano il diritto di recesso *ad nutum* dal rapporto associativo. Quest'ultimo poiché previsto dalla legge n. 91 del 1981, e successive modificazioni, per i professionisti, va a creare un'ingiustificata disparità di trattamento.

I punti chiave della proposta consistevano nel prevedere un vincolo a tempo, ora determinato, per gli atleti tesserati in società sportive non professionistiche, con facoltà di recedere dal rapporto decorsi specifici periodi, disciplinati dalla proposta stessa all'art 2, dall'inizio del rapporto.

Il testo di questo disegno di legge risulta però decaduto.

Risulta pertanto, ad oggi, solamente un'importante parentesi sull'attenzione che il legislatore ha cercato di porre sulla questione controversa del vincolo sportivo nel settore dei dilettanti, che sarà oggetto di importanti sviluppi solo grazie alla Riforma dello Sport¹⁹¹.

¹⁹⁰ Relazione accompagnatoria del disegno di Legge Ballaman

¹⁹¹ Introdotta dalla Legge Delega n. 86 del 08/08/2019, in *Gazzetta Ufficiale* n. 191 del 16/08/2021, è composta da 5 decreti attuativi datati 28/02/2021. Con la pubblicazione del "decreto correttivo" – Decreto legislativo 05 ottobre 2022 n. 163 - nella *Gazzetta Ufficiale* n. 256 del 2 novembre 2022, la Riforma dello sport può considerarsi definitiva.

3.5.4 Il caso Pollini: un importante risvolto giurisdizionale per il vincolo sportivo dilettantistico. Verso un suo lento sgretolamento.

In precedenza, si era sottolineato come la qualificazione di atleta dilettante nell'ordinamento italiano non venisse mai spiegata in termini positivi, ma la si deduce, a contrario, laddove ci si trova in presenza di situazioni che non presentano le caratteristiche descritte nella L. n. 91 del 1981.

In particolare, gli sportivi professionisti conseguono la qualifica direttamente dalle federazioni sportive nazionali, sebbene non sembri propriamente in linea con i principi costituzionali rimettere alla loro autodeterminazione la scelta del modello di tutela, in presenza di prestazioni lavorative del medesimo contenuto.

In proposito appare dunque significativo il risvolto del caso Pollini¹⁹².

La fattispecie riguardava una giocatrice di basket femminile, Catarina Pollini, che tesserata nel campionato di Serie A1 del basket femminile per la "Società Ginnastica Comense 1872" dal 1994 al 1998, dalla quale nell'ultimo anno aveva percepito una retribuzione annua di circa £. 90.000.000, al termine del suo contratto voleva potersi svincolare per giocare presso un'altra società. La società di appartenenza però faceva valere la presenza di un vincolo senza possibilità di recesso per l'atleta. Questo perché la categoria del basket femminile veniva considerata dilettantistica con applicazione, dunque, delle rispettive norme.

Ed è proprio su questa discriminazione che la Pollini fa leva, poiché invece al basket maschile si applicava la normativa di cui alla legge 91/1981 in quanto ritenuto settore professionistico.

Il TAR Lazio¹⁹³ in questo ricorso afferma che «Certamente la mancata applicazione al settore del basket femminile della L. 23 marzo 1981, n. 91, è la vera causa della vicenda quando, come nel caso in esame, appare difficile configurare come "dilettantistica" una attività sportiva comunque connotata dai due requisiti richiesti cui all'art.2 (remunerazione comunque denominata e la continuità delle prestazioni) per l'attività professionistica».

Inoltre, continua, «L'art. 56-bis, specie negli attuali equilibri societari e finanziari del

¹⁹² Ricorso n. 14177/1999 R.G. proposto dalla Società Ginnastica Comense 1872, contro La Federazione Italiana Pallacanestro (FIP) e Pollini Catarina.

¹⁹³ Tribunale Amministrativo Regionale del LAZIO, Sez. III-ter, Sentenza 12 maggio 2003 n. 4103

basket femminile, tiene propriamente conto anche di questi elementi e cerca di porre un limite ai casi più evidenti di iniquità al perdurare di un vincolo sportivo contro la volontà degli interessati, quando il volgere al termine della vita agonistica si risolve in un manifestamente iniquo limite alla libertà contrattuale delle atlete».

Per concludere il TAR afferma che: «la disposizione regolamentare impugnata si pone come una estemporanea proiezione dell'art. 16 della predetta L. n. 91 per cui “Le limitazioni alla libertà contrattuale dell'atleta professionista, individuate come vincolo sportivo nel vigente ordinamento sportivo, saranno gradualmente eliminate entro cinque anni dalla data di entrata in vigore della presente legge” secondo modalità e parametri stabiliti dalle federazioni sportive nazionali e approvati dal CONI, in relazione all'età degli atleti ... alla durata... ed al contenuto patrimoniale del rapporto con le società».

Dopo un estenuante vicenda giudiziaria, viene creata una regola *ad hoc* per Catarina Pollini: uno svincolo valido per atlete di oltre 33 anni con più di 200 presenze in Nazionale.

La questione si è chiusa definitivamente a suo favore nel marzo 2008, con sentenza definitiva del consiglio di Stato sul caso Pollini-Comense-Fip.

Ed è proprio grazie agli sforzi di questa atleta che inizia il lento sgretolarsi del vincolo sportivo anche per i dilettanti.

3.5.5 La libera circolazione del giovane atleta dilettante alla luce della sentenza Bernard

Il principio della libera circolazione dell'atleta si era già avuto modo di analizzare, con riguardo però alla figura dei professionisti, nel caso Bosman. All'art 6 della legge n. 91 del 1981 era stata sancita un'indennità di preparazione e promozione che la società cessionaria, in materia di trasferimenti, doveva corrispondere alla società cedente, anche nel caso in cui il contratto di lavoro fosse già giunto a scadenza. Tale indennità è stata poi vietata, in quanto limitativa della libera circolazione dei giocatori, proprio dalla sentenza Bosman.

Dopo tale sentenza tutte le federazioni dovettero modificare i propri regolamenti per adeguarli ai principi europei¹⁹⁴. In merito anche la legislazione italiana si è conformata

¹⁹⁴ L. MUSSUMARRA, *La qualificazione degli sportivi professionisti e dilettanti nella giurisprudenza comunitaria*, in *Riv. di diritto ed economia dello Sport*, 2005, pag. 175.

modificando l'art 6 della legge 91/1981 che con il nuovo testo prevede che in caso di primo contratto professionistico le federazioni nazionali sportive devono corrispondere un premio di addestramento e formazione tecnica in favore della società o associazione sportiva presso la quale l'atleta ha svolto la sua ultima attività dilettantistica o giovanile. La stessa, infatti, qualora abbia provveduto alla formazione del giocatore ha il diritto di vedersi riconoscere la stipula del primo contratto professionistico con lo stesso.

La sentenza Bosman, dunque, fondandosi sul principio sancito dall'art. 48 del trattato comunitario, ovvero quello della libera circolazione dei lavoratori, «non tollera attenuazioni o eccezioni. Nella visione della Corte di Giustizia, il giocatore professionista che entra a far parte dell'ordinamento sportivo con ciò stesso non può subire una limitazione così grave all'esercizio di un diritto fondamentale attribuitogli direttamente dal trattato»¹⁹⁵.

Tale affermazione non è apparsa meramente teorica, dato che si è effettivamente applicata nell'ordinamento sportivo francese riguardando la vicenda di un giovane calciatore “promessa” compreso tra i 16 e 22 anni, un certo Olivier Bernard, assunto da una società calcistica professionistica, nell'ambito di un contratto a tempo indeterminato, in qualità di giocatore in formazione¹⁹⁶.

Più precisamente il calciatore inizialmente aveva concluso un contratto in qualità di giocatore in formazione con Olympique Lyonnais, e prima della scadenza del contratto, la società gli aveva proposto la sottoscrizione di un contratto ulteriore, questa volta come giocatore professionista. Egli si era rifiutato preferendo sottoscrivere il contratto con una società inglese. Da qui la citazione in giudizio per lo sportivo da parte dell'Olympique e la richiesta di condanna nei confronti della nuova squadra a un risarcimento del danno equivalente alla retribuzione che egli aveva percepito in un anno se avesse sottoscritto il contratto con quest'ultima, invocando il principio contenuto nel Codice del Lavoro francese¹⁹⁷.

La sentenza Bernard¹⁹⁸ sancisce pertanto il principio tale per cui: la violazione, da

¹⁹⁵M. CLARICH, *La sentenza Bosman: verso il tramonto degli ordinamenti giuridici sportivi?*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1996, p.402

¹⁹⁶ Corte eur. giust., 15-12-1995, causa C-415/93, punto 3; cfr., inoltre, *Statut de joueur professionnel*, www.universport.fr

¹⁹⁷ Questo prevedeva un risarcimento del danno corrispondente al pregiudizio subito nel caso di risoluzione anticipata di un contratto di lavoro a termine da parte del lavoratore

¹⁹⁸ Corte di Giustizia del 16 marzo 2010, *Olympique Lyonnais SASP contro Olivier Bernard e Newcastle UFC*, Causa C-325/08

parte del calciatore, dell'obbligo di sottoscrizione del primo contratto da professionista con la società presso la quale lo stesso sia cresciuto calcisticamente, comporta, a carico dello stesso, l'obbligo di pagare una somma di denaro, a titolo però di mero indennizzo – e non un risarcimento dei danni – in favore della medesima società.

La Corte di Giustizia arriva a tale decisione esaminando due questioni principali attinenti, una, il fatto di considerare se «l'obbligo, posto a carico del calciatore, di sottoscrizione del primo contratto da professionista con la società con la quale sia cresciuto calcisticamente costituisca o meno una restrizione alla propria libertà personale e professionale; e successivamente, se tale eventuale restrizione della libertà personale e professionale del calciatore possa ritenersi giustificata o meno alla luce della meritevolezza degli interessi in gioco»¹⁹⁹.

Esaminando la prima questione la Corte ha ritenuto che l'obbligo di sottoscrizione, per il calciatore, del primo contratto da professionista con la società presso la quale sia cresciuto calcisticamente (obbligo previsto, nel caso di specie, dalla normativa federale francese) costituisce a tutti gli effetti una restrizione alla propria libertà di circolazione.

La linea di pensiero su cui si basa la Corte prevede che proprio in forza del diritto di libera circolazione il giocatore, una volta ultimato il suo percorso di crescita a livello sportivo, sia libero di stipulare il primo contratto da professionista con qualsivoglia società.

La previsione di dover pagare una somma di denaro a titolo di risarcimento danni qualora l'atleta non sottoscriva il primo contratto con la società responsabile della sua formazione risulta ostativa della sua libera circolazione.

In secondo luogo, la Corte però è arrivata a ritenere parzialmente giustificata tale restrizione basandosi sull'assunto che la società che ha curato la formazione del giovane sportivo possa vedersi garantita la stipula del primo contratto da professionista con il giocatore stesso, avendo anche investito economicamente su di esso.

Posti a confronto questi due interessi contrapposti, la Corte ha ritenuto di dover far prevalere l'interesse della società, in ragione del riconoscimento della meritevolezza, anche sociale ed educativa, dell'attività posta in essere dalla stessa (nonché degli sforzi organizzativi ed economici profusi) nella formazione, sia del singolo giocatore, sia di tutti

¹⁹⁹ E. LUBRANO, *La normativa sui trasferimenti nazionali ed internazionali dei calciatori alla luce della sentenza Bernard*, in *Atti del convegno "L'indennità di formazione nel mondo dello sport"*, 2011

i giovani dalla stessa formati sportivamente (ovvero sia quelli che diventeranno poi professionisti, sia quelli che non diventeranno tali)²⁰⁰.

Si deve pertanto ritenere la sussistenza di una restrizione a carico dell'atleta, e della sua libertà di circolazione, a fronte della meritevolezza dell'attività di formazione che la società ha posto in essere nei suoi confronti. L'obbligo di stipula del primo contratto da professionista con la società che lo ha formato persiste, ma in caso di una sua violazione, emergerà l'obbligo per il giocatore di ristorare la società della sua perdita mediante un mero indennizzo²⁰¹.

La Corte ha pertanto ritenuto che «un sistema che preveda un'indennità di formazione nel caso in cui un giovane giocatore concluda, al termine della propria formazione, un contratto come giocatore professionista con una società diversa da quella che ne abbia curato la formazione può essere giustificato, in linea di principio, dall'obiettivo di incoraggiare l'ingaggio e la formazione di giovani calciatori».

3.5.5.1 Critiche alla sentenza Bernard

Seppur tale sistema si rivela compatibile con il diritto comunitario è necessario tener presente che la Corte si è espressa esclusivamente tenendo conto del principio di libera circolazione dei lavoratori.

Ciò ha portato ad avanzare delle critiche scaturenti dalla decisione stessa sul caso

²⁰⁰ Si riporta il dato testuale della decisione nella parte indicata (par. 44-45). «Ciò premesso, le società che provvedono alla formazione dei giocatori potrebbero essere scoraggiate dall'investire nella formazione di giocatori giovani qualora non potessero ottenere il rimborso delle somme versate a tal fine, nel caso in cui un giocatore concluda, al termine della propria formazione, un contratto come giocatore professionista con una società diversa. Ciò vale, in particolare, per le piccole società che provvedono alla formazione di giovani giocatori, i cui investimenti operati a livello locale nell'ingaggio e nella formazione dei medesimi rivestono importanza considerevole nella realizzazione della funzione sociale ed educativa dello sport. Ne consegue che un sistema che preveda un'indennità di formazione nel caso in cui un giovane giocatore concluda, al termine della propria formazione, un contratto come giocatore professionista con una società diversa da quella che ne abbia curato la formazione può essere giustificato, in linea di principio, dall'obiettivo di incoraggiare l'ingaggio e la formazione di giovani giocatori. Tuttavia, un siffatto sistema dev'essere effettivamente idoneo a conseguire tale obiettivo e deve risultare proporzionato rispetto al medesimo, tenendo debitamente conto degli oneri sopportati dalle società per la formazione tanto dei futuri giocatori professionisti quanto di quelli che non lo diverranno mai».

²⁰¹ L'indennizzo dovrà essere parametrato sulla base dei costi sostenuti dalla società per la formazione di quel giocatore, tenendo in considerazione i costi generali degli investimenti profusi nella formazione da parte della società e rapportandoli poi al numero dei giocatori «giovani» («cresciuti» calcisticamente da tale società) che siano diventati professionisti e al numero di quelli che non siano diventati professionisti, in modo tale da ottenere un fattore-medio del costo della formazione di un calciatore professionista.

Bernard.

In primis, infatti, si deve suole criticare di come anche l'indennità di formazione costituisca un ostacolo alla libera circolazione dell'atleta in quanto maschera il prezzo del suo trasferimento da una società ad un'altra o in un contributo di solidarietà rapportato ai costi di formazione.

Successivamente emerge di come la Corte, nel disporre tale indennità di formazione, non si sia avveduta del fatto che la stessa costituisce ostacolo anche alla concorrenza competitiva tra le varie società sportive. Tale contributo economico può infatti essere facilmente versato da una grande società a discapito però di quelle più piccole che non arriveranno mai ad accrescere la propria organizzazione esercitando una corretta libertà di impresa.

Ancora, a sottolineare il problema che questa indennità causa alle società economicamente più deboli, c'è da aggiungere che queste ultime partirebbero sempre svantaggiate. Vengono infatti incoraggiate a formare atleti a fronte di un rimborso dei costi di formazione, ma tali costi sono di difficile individuazione a causa di variabili di riferimento. Senza contare che spesso tali costi vengono addirittura corrisposti dai genitori degli atleti stessi sottoforma di quota annuale.

In conclusione, tale indennità di formazione, anche qualora costituisca un modo per compensare il prezzo della compravendita di un giocatore, si porrebbe in violazione di un ulteriore principio, ovvero quello della personalità e dignità della persona umana, arrivando a reificare le prestazioni sportive dell'atleta.

Infine, si suole precisare che «gli effetti della sentenza Bernard potrebbero essere estesi ai rapporti di lavoro in generale, essendo evidente che qualunque datore di lavoro potrebbe pretendere un'indennità per i costi sostenuti per la formazione di un lavoratore»²⁰².

Ciò che rileva, in conclusione, è che l'ordinamento sportivo non possa essere considerato alla stregua di una "riserva indiana" in quanto la sua specificità non può corrispondere ad una sua indipendenza discrezionale, arbitraria e sovrana, tale da violare le libertà e i diritti tutelati e sanciti nel diritto comunitario, all'interno dei Trattati²⁰³.

²⁰² P. MORO, *Vincolo sportivo e principi fondamentali del diritto Europeo*, in *Atti del Convegno "L'indennità di formazione nel mondo dello sport"*, 2011

²⁰³ Principi quali ad esempio quello di non discriminazione, di libertà di ogni lavoratore di trovare un altro impiego, di concorrenza competitiva, di personalità del singolo e delle sue prestazioni, etc.

3.6 Il professionista di fatto

Oltre alla figura del professionista e del dilettante, nel tempo, si diffonde l'idea di una terza figura nel mondo dello sport: quella del "professionista di fatto".

Si è già avuto modo di vedere come, nell'ordinamento italiano, la linea di confine tra l'atleta dilettante e quello professionista viene sancita dalla legge 23 marzo 1981, n. 91, la quale esclude dal suo ambito di applicazione proprio i dilettanti poiché, nei primi articoli, individua solo quali sportivi sono da considerarsi professionisti e disciplina il loro rapporto di lavoro con la società di appartenenza.

L'elemento che distingue queste due figure non deriva dalla prestazione resa, in termini di tempo, onerosità, modalità di svolgimento o soggezione o meno al potere direttivo, ma da un criterio formale svincolato dall'attività in concreto svolta dallo sportivo: sono le Federazioni stesse a decidere e individuare quali sport e categorie rientrano nella definizione di professionismo.

Ne deriva che all'interno degli sport dilettantistici sovente è possibile individuare i medesimi elementi che caratterizzano la prestazione di uno sportivo professionista quali ad esempio: esercizio dell'attività sportiva con carattere di continuità, subordinazione alle direttive gerarchiche, ripetitività nella prestazione, e in numerosi casi, svolgendo attività a titolo oneroso e traendo dalla stessa un'unica o comunque prevalente fonte di guadagno, senza però essere definiti tali.

Si nota dunque, come la legge n. 91 del 1981 esclude dal suo ambito di applicazione, non solo i dilettanti, ma anche quei soggetti e situazioni che sono sostanzialmente identiche ma formalmente diverse a causa di un diverso inquadramento unicamente per decisione delle Federazioni di appartenenza. Sorge dunque la figura del professionista di fatto. Si tratta, come sopra anticipato, di un soggetto che risulta formalmente dilettante per volere delle Federazioni, ma al contempo svolge sostanzialmente una prestazione sportiva che si può paragonare a quella del professionista.

Da ciò ne consegue un'applicazione di distinte regolamentazioni giuridiche senza una effettiva e reale giustificazione²⁰⁴.

Il professionista di fatto, dunque, riceve da parte del club di appartenenza un

²⁰⁴ V. FRATTAROLO, *Il rapporto di lavoro sportivo*, Giuffrè, Milano, 2004, p. 20

compenso periodico, corrisposto spesso sotto forma di rimborso spese, per l'impegno proteso durante l'annata sportiva. Tale retribuzione corrisponde ad una vera e propria prestazione lavorativa e viene sancita, o da un accordo scritto d'indubbio valore contrattuale, con rispettivi obblighi per l'atleta, o per il tramite di un'intesa solamente verbale per eludere eventuali conseguenze fiscali.

In relazione a quanto affermato tale figura prende anche il nome di "dilettantismo retribuito" proprio perché individuata all'interno del lavoro sportivo.

L'ordinamento sportivo, in passato, aveva cercato di costruire una «regolamentazione recintata entro uno spazio geografico intangibile, edificando una vera e propria riserva indiana»²⁰⁵ in cui vi erano ricompresi solo gli sportivi professionisti; costoro costituivano dunque una *élite* che però oggi non rispecchia più la realtà di fatto.

Dunque, il dilettantismo retribuito viene individuato quale fatto sociale e economico che si sottrae alla regolamentazione speciale dello sport professionistico.

In sintesi, la figura del professionista di fatto si contrappone al diritto positivo che, in Italia, disciplina solamente il cosiddetto professionismo legale, in cui la qualifica di professionista non deriva dalla condizione concreta del rapporto tra atleta e società (che se è *amateurs* svolge la propria prestazione senza fini di lucro), ma dalla legge. La qualificazione viene demandata, come già accennato, al CONI e alle Federazioni sportive poiché il legislatore ha ritenuto che tali enti, specializzati nel settore, fossero i più idonei a comprendere le esigenze dei loro tesserati.

La dottrina si oppone a una definizione legale di lavoro professionistico sportivo, che si sottrae alla libertà contrattuale degli atleti, in quanto afferma che: «una tale disciplina che consegna al gradimento delle singole federazioni la scelta di dotarsi o meno di un settore professionistico, ..., non sembra affatto in linea con l'imperativa tutela offerta dalla Costituzione ai rapporti di lavoro»²⁰⁶.

Il dilettantismo retribuito si arroga pertanto un ossimoro giuridicamente improponibile, ossia la mancanza di una propria disciplina speciale. Questo è possibile però solo nell'ordinamento italiano: «la contraddizione del dilettantismo retribuito è impensabile in qualunque ordinamento diverso da quello italiano»²⁰⁷.

²⁰⁵ P. MORO, *Vincolo sportivo e principi fondamentali del diritto europeo*, in *Atti del Convegno "L'indennità di formazione nel mondo dello sport"*, 2011, p. 63

²⁰⁶ A. DE SILVESTRI, *Il lavoro nello sport dilettantistico*, in *www.giustizasportiva.it*, 2006, p. 15

²⁰⁷ P. MORO, *op. cit.*, in *Atti del Convegno "L'indennità di formazione nel mondo dello sport"*, 2011, p. 7

A riguardo la giurisprudenza europea si è espressa nel senso di qualificare come professionista l'atleta che riceve una retribuzione periodica a fronte di un obbligo di esercitare la prestazione sportiva quale attività prevalente e in forma subordinata. Pertanto, l'ordinamento comunitario guarda alle situazioni di fatto e non alle enunciazioni formali²⁰⁸.

Da quanto esposto deriva che il professionista di fatto può essere accertato giudizialmente qualora si raggiunga la prova della sussistenza di alcuni elementi sintomatici della prestazione subordinata di fatto come, ad esempio, la presenza di una continuità della prestazione, di un impegno assimilabile ad un autentico orario di lavoro, di una retribuzione mensile anche se sotto la veste di un rimborso spese, di uno stabile inserimento dell'atleta nell'organizzazione sportiva e di una sottoposizione alle direttive impartite dalla società.

Di conseguenza, in presenza di detti presupposti, l'atleta dilettante che però non presta la propria attività saltuariamente o per puro divertimento, deve essergli corrisposta una somma di denaro dalla società, anche qualora non sia stato stipulato alcun contratto scritto. Questo perché la situazione di fatto venutasi a creare si deduce direttamente dalla sottoscrizione del tesseramento tale per cui il cartellino comporta un vincolo per l'atleta, ma anche per la società.

Si arriva dunque ad affermare che, sul piano del trattamento, per inquadrare il professionista di fatto occorre prescindere dalla qualificazione formale e privilegiare invece la sostanza dei rapporti²⁰⁹; si prende in considerazione come parametro esclusivo l'economicità della prestazione e si da per scontata (esclusa la presunzione di subordinazione di cui all'art 3 della legge n. 91/1981) la possibilità di ravvisare un rapporto di lavoro, autonomo o subordinato, nel quale, in cambio di una remunerazione, venga svolta un'attività sportiva avente gli stessi impegni e obblighi di quelli scaturenti dal rapporto del professionista.

Parte della dottrina, infine, alla stregua di quanto disposto, ritiene che il professionismo di fatto, anche in mancanza di un inquadramento formale da parte delle Federazioni, dovrebbe trovare tutela e applicazione con la legge n. 91 del 1981. Lo scopo è volto ad evitare che dinanzi ad una palese identità di situazioni concrete si sviluppi una

²⁰⁸ *Ex multis*, Corte di Giustizia dell'Unione Europea, 8 maggio 2003, C-438/00, *Oberlandesgericht Hamm c. Maros Kolpak*

²⁰⁹ L. MUSUMARRA, *Il rapporto di lavoro sportivo*, in AA.VV., *Diritto dello sport*, Firenze, 2004, p. 167

disparità di trattamento²¹⁰.

3.6.1 La libertà contrattuale del professionista di fatto

Sull'argomento in questione il legislatore italiano è finalmente riuscito a rendere ammissibile l'ossimoro proposto del dilettantismo retribuito.

È bene innanzitutto ricordare il principio sancito dall'art 1 della legge 23 marzo 1981, n. 91, il quale afferma che: «l'esercizio dell'attività sportiva, sia essa svolta in forma individuale o collettiva, sia in forma professionistica o dilettantistica, è libero».

Da questo principio sorge spontaneo notare che rimangono aperte tre questioni, che la dottrina intende affrontare circa la libertà contrattuale dell'atleta dilettante, che talora è anche un professionista di fatto, e che violano la disposizione sopra citata.

La prima questione riguarda il fatto che la possibilità del professionista di fatto di agire in giudizio per la tutela diritti economici non è sottoposta alla giurisdizione sportiva. Infatti dall'art 3 della legge 17 ottobre 2003, n. 280 che sancisce la competenza del giudice ordinario sui rapporti patrimoniali, si deduce la possibilità per il dilettante retribuito di adire il giudice del lavoro per tutelare i propri diritti patrimoniali.

Tale disposizione, però, cristallizza i rapporti di lavoro degli sportivi professionisti, già disciplinati nella legge 91 del 1981, lasciando dubbi interpretativi per i dilettanti retribuiti.

In particolare, viene reso inapplicabile il vincolo di giustizia e la clausola compromissoria, che devolve le controversie tra tesserati alla giustizia sportiva. Per tali ragioni i professionisti di fatto non sono soggetti alla giurisdizione sportiva, in quanto l'eventuale clausola compromissoria apposta ai loro contratti individuali, se non espressamente prevista dalla legge o da un accordo collettivo, deve essere considerata nulla ex artt. 5 della legge n.533 del 1973 e 412 *ter*, c. 1 c.p.c.. Essi sono liberi di agire direttamente di fronte al giudice del lavoro (anche laddove ci sia un lodo precedentemente emesso).

La seconda questione che rimane aperta per i professionisti di fatto riguarda gli atleti

²¹⁰ Se a ciò si aggiunge che con la legge 289/2002 anche i sodalizi sportivi dilettantistici possono costituirsi sotto forma di società di capitali, il discusso elemento qualificatorio risulta essere l'unico elemento veramente rilevante per discriminare, ai fini dell'applicazione della legge 91/1981, il professionismo da ogni altra attività sportiva non ascrivibile a tale categoria.

stranieri. A riguardo le Federazioni sportive sono dotate di regole che impediscono o riducono il tesseramento degli sportivi extracomunitari, anche lavoratori. Tali disposizioni sono in evidente contrasto con il principio di non discriminazione per ragioni di nazionalità²¹¹, e pertanto, illegittime.

La questione è stata affrontata anche dalla giurisprudenza italiana nel *leading case* del Tribunale di Pescara. Il Tribunale, con ordinanza 18 ottobre 2001, ha promosso l'azione di non discriminazione *ex art 44* del D.lg. 25 luglio 1998, n. 286, accogliendo il ricorso del giocatore di pallanuoto Gabriel Hernandez Paz e stabilendo che «il divieto imposto dalla Federazione italiana nuoto di tesserare più di tre atleti non italiani per ciascuna squadra di pallanuoto viola il principio di ordine pubblico di non discriminazione»²¹².

Sulla base del principio di non discriminazione, il Pretore affermò che la distinzione tra professionismo e dilettantismo nella prestazione sportiva si mostra priva di ogni rilievo, non comprendendosi per quale motivo dovrebbe legittimarsi una discriminazione del dilettante. Dalla ricostruzione in esame si riconosce che il criterio prevalente per distinguere tra professionisti e dilettanti è dunque la valutazione dell'impegno concretamente espletato dello svolgimento della prestazione e non la qualificazione formale adottata dalla Federazione di appartenenza.

Infine, come verrà successivamente approfondito, il professionista di fatto vede gravemente compromesso il suo diritto fondamentale di svolgere liberamente l'attività sportiva non professionistica a causa del vincolo sportivo che lo lega alla società di appartenenza per un tempo indeterminato o oltremodo irragionevole. Ne consegue che solo per i professionisti il vincolo sportivo, come meglio si vedrà in seguito, è stato abolito dalla legge n.91/81, essendo stato definito come «limitazione alla libertà contrattuale dell'atleta professionista». L'istituto rimane pertanto in vigore per i dilettanti, retribuiti e non, che non vedono attuato nei loro confronti il principio di libertà stabilito all'art. 1 della suddetta legge.

²¹¹ Art 12, già art 6 del Trattato istitutivo della Comunità Europea, reso esecutivo con legge 14 ottobre 1957, n. 1203; art. 2, comma secondo, del patto internazionale sui diritti civili e politici, reso esecutivo con legge 25 ottobre 1977 n. 881; art. 43 D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286; art. 2 e 3 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215 - attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica.

²¹² Tribunale di Pescara, 18 ottobre 2001

CAPITOLO IV

STORIA DELL'ABOLIZIONE DEL VINCOLO SPORTIVO

SOMMARIO: 4.1 L'abolizione del vincolo sportivo per i professionisti; 4.2 L'abolizione del vincolo sportivo per i dilettanti; 4.2.1 L'abolizione del vincolo a tempo indeterminato nel calcio; 4.3 La riforma dello sport: iter normativo; 4.3.1 L'abolizione definitiva del vincolo ai sensi del D.lgs 36 del 2021 e successive modifiche fino ad oggi; 4.4 Il vincolo sportivo nella pallavolo; 4.4.1 Il vincolo *ante* Riforma; 4.4.2 Il vincolo *post* Riforma: la versione attualmente vigente

4.1 L'abolizione del vincolo sportivo per i professionisti

In precedenza, si è visto che il vincolo sportivo è quell'istituto che lega l'atleta alla società di appartenenza e consente a quest'ultima di utilizzare in via esclusiva le prestazioni dello sportivo.

L'atleta risultava pertanto non soggetto ma "oggetto" del rapporto sportivo.

Nonostante ciò, il vincolo vantava di una giustificazione di legittimità, sancita dalla stessa giurisprudenza, in quanto era rimesso alla volontà dell'atleta la possibilità di andare incontro ad una limitazione della propria libertà sottoscrivendo il tesseramento con il sodalizio di appartenenza. Ciò in un'ottica di vantaggi in termini di crescita tecnica che il soggetto avrebbe potuto ottenere presso il proprio club²¹³.

Antecedentemente la legge 91/1981, il vincolo costituiva il presupposto per la stipula di un valido "contratto di lavoro" con l'associazione sportiva, normalmente di durata annuale. Alla scadenza del contratto l'atleta professionista rimaneva comunque vincolato alla società di appartenenza ed era limitato a scegliere o la stipula di un nuovo contratto di lavoro con la precedente associazione, anche a condizioni sfavorevoli, o di rimanere inattivo in quanto a causa del vincolo non poteva svolgere attività sportiva in favore di un'altra società, se non in forza di rinuncia al vincolo da parte della società di appartenenza. In questo caso, la società cessionaria poteva far sorgere un nuovo vincolo mediante tesseramento.

In tal modo restava però limitata anche la libertà contrattuale del giocatore.

Questa libertà di contrarre era in precedenza vietata proprio a causa del vincolo sportivo. Ma, al suo interno, la legge la consacra disciplinando all'art 5 la durata massima e la cessione del contratto, all'art. 6 la libertà di stipulare un nuovo contratto alla scadenza

²¹³ Cfr. art. 2125 c.c.; Cass. Civ., 2 aprile 1963, n.811

di quello precedente, e all'art 16 prevede espressamente l'abolizione del vincolo.

Il vincolo infatti era divenuto solo un pretesto per ostacolare allo sportivo lo svolgimento della propria attività presso un'altra società, e, pertanto, numerosi Stati decisero per la sua abolizione²¹⁴.

È così accaduto, in tema di vincolo degli sportivi professionisti, che il legislatore italiano nell'81, dopo aver affermato la natura lavoristica delle prestazioni sportive, sia intervenuto proprio in termini di abolizione, diretta ma graduale, del legame che sino ad allora aveva tenuto i vari atleti "prigionieri" delle loro società a tempo indeterminato o, comunque, irragionevole, per commisurarli invece alla durata del rapporto di lavoro come concordato dalle parti e, comunque, per un periodo non superiore ai cinque anni (art 5 legge n. 91/1981).

Fu così, in sintesi, che in Italia l'abolizione si ebbe grazie all'emanazione della legge sopracitata, limitatamente agli atleti professionisti, e prevedendone l'eliminazione entro cinque anni dall'entrata in vigore della stessa, gradualmente e secondo parametri stabiliti dalle Federazioni nazionali in relazione all'età dell'atleta, la durata e contenuto patrimoniale del rapporto²¹⁵.

Lo svincolo degli sportivi professionisti, dunque, viene finalmente sancito dalla legge 23 marzo 1981, n. 91, dopo esser trascorso un certo periodo di tempo e con l'elaborazione di vari parametri di calcolo per i trasferimenti, successivamente eliminati dalla legge 18 novembre 1996, n. 586²¹⁶ in seguito alla già nota sentenza Bosman.

Il vincolo sportivo, pertanto, oltre ad essere definito quale "limitazione alla libertà contrattuale dell'atleta professionista", comporta, come si è rilevato altrove²¹⁷, una violazione dei diritti fondamentali della persona umana, tra i quali:

- il diritto allo sport quale libertà di praticare la propria attività sportiva agonistica senza difficoltà. Esso viene sancito sia all'art 1 della legge n.91/1981 in cui si

²¹⁴ A tali considerazioni si giunse a partire dalle seguenti pronunce: Corte di Giustizia della Comunità Europea (CGCE), 15 dicembre 1995, caso C-415/93, *Bosman, Pres. Rodriguez, Avv. Gen. Lenz.*; Corte di Giustizia della Comunità Europea (CGCE), 16 marzo 2010, caso C-325/2008, *Olympique Lyonnais SASP c. Oliver Bernard e Nwecastel UFC*.

²¹⁵ C. S. SAGLIMBENE, *Il vincolo sportivo: genesi, analisi e prospettive alla luce della recente riforma dell'ordinamento sportivo*, in *Riv. di Diritto ed Economia dello Sport*, Vol. XVII, Fasc. 3, 2021

²¹⁶ P. MORO, *Sul dilettantismo retribuito. Natura e problemi del dilettantismo di fatto nello sport*, in *GiustiziaSportiva.it*, anno XIV, pubblicazione n. 2, 2018

²¹⁷ P. MORO, *Vincolo sportivo e diritti fondamentali del minore*, in AA.VV., *Vincolo sportivo e diritti fondamentali*, a cura di P.Moro, Euro 92 Editrice, Pordenone, 2002; *Natura e limiti del vincolo sportivo*, in *Riv. di Diritto ed Economia dello Sport*, 1, 2005, 54-76

afferma che l'esercizio dell'attività sportiva è libero, sia nell'ottavo principio fondamentale della Carta Olimpica ai sensi del quale «la pratica sportiva è un diritto dell'uomo; ogni individuo deve avere la possibilità di praticare uno sport in base alle proprie necessità».

- il diritto di dissociazione, ricompreso nella libertà di associazione, tutelato all'art 18 della Costituzione, all'art 11 della CEDU e all'art 20 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo del 1948 secondo il quale «nessuno può essere costretto a far parte di un'associazione».
- il diritto alla parità di trattamento volto a garantire *erga omnes* e senza alcuna discriminazione il godimento delle libertà personali, stabilito all'art 14 della CEDU.

Appare evidente, dunque, che la disciplina del vincolo sportivo si pone in contrasto con i principi sanciti dalla Costituzione italiana oltre che dal diritto dell'Unione, ledendo così lo scopo educativo e sociale dello sport.

4.2 L'abolizione del vincolo sportivo per i dilettanti

Una volta affrontate e risolte le problematiche del vincolo per gli atleti professionisti il dibattito ritorna, seppur in diversa prospettiva, per quello dei dilettanti, poiché permane ancora a tempo indeterminato. Esso attribuisce alla società sportiva di appartenenza dell'atleta dilettante un diritto esclusivo di disporre delle loro prestazioni sportive e di gestire, anche negandoli, e senza il loro consenso, i relativi trasferimenti.

Tutto ciò per alcuni commentatori stride con la stessa legge n. 91/1981.

Essi avevano in proposito evidenziato come il fatto che l'art. 1 della suddetta legge statuiva testualmente che «l'esercizio dell'attività sportiva, sia essa svolta in forma individuale o collettiva, sia in forma professionistica o dilettantistica, è libero» derivandone la possibilità di applicare la medesima legge anche ai dilettanti con conseguente abolizione del loro vincolo. Tale principio infatti è espressione di una libertà contrattuale che si vuole tutelare.

Ma ciò non fu possibile, disciplinando all'art 16 l'abolizione del vincolo solo per i professionisti.

Sul finire degli anni Novanta ci fu una critica serrata all'istituto del vincolo sportivo poiché comportava una violazione dei diritti fondamentali sanciti dalla Costituzione e dal

diritto comunitario. Fu così che l'abolizione di tale istituto venne finalmente estesa anche ai giovani e ai dilettanti in forza del D.Lgs. 28 febbraio 2021, n. 36 al suo articolo 31. Con tale decreto si è dunque riconosciuta la libertà agonistica di chiunque pratici sport, seppure in contrasto con i vari regolamenti delle Federazioni sportive.

Ma un cambiamento per contrastare il vincolo a tempo indeterminato o irragionevole stava già avvenendo quando, nei principi fondamentali degli statuti delle federazioni nazionali sportive, deliberati il 23 marzo 2004 dal consiglio nazionale CONI, veniva disposto che «gli statuti e i regolamenti organici dovranno prevedere la temporaneità, la durata del vincolo e le modalità di svincolo».

Le Federazioni, dunque, hanno dovuto adeguarsi a questa disposizione, rinunciando di conseguenza al vincolo a tempo indeterminato, e legano all'età dell'atleta la durata dello stesso. Ad esempio, per la FIGC l'età fissata era 25 anni, per la FIP 32, per la FIPAV a 34 anni.

Una considerazione a riguardo è doverosa: se il vincolo a tempo indeterminato o irragionevole si ritiene antiggiuridico in quanto nullo ex art 1418 c.c., poiché in contrasto con norme imperative e di ordine pubblico, realizzando pertanto interessi non meritevoli di tutela da parte dell'ordinamento giuridico ai sensi dell'art 1322 c.c., secondo comma²¹⁸, ancor di più, non è propriamente legittimo, lasciare la previsione della sua durata nelle mani delle Federazioni, che fissano una limitazione diversa a seconda del proprio statuto, arrivando a violare il principio di parità di trattamento e di non discriminazione sancito dal diritto comune vigente.

In ogni caso, in via di anticipazione, l'entrata in vigore dell'abolizione del vincolo non può più essere evitata in quanto questo istituto è da ritenersi lesivo del diritto dell'atleta di lavorare e esercitare liberamente una professione scelta e accettata; sancita anche all'art 15 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea.

4.2.1 L'abolizione del vincolo a tempo indeterminato nel calcio

Nella Lega Nazionale Dilettanti da tempo si era rilevato che il vincolo a vita di calciatori dilettanti costituisca un punto di debolezza dell'intero sistema. Si segnala infatti di come apparisse eccessiva la circostanza per la quale un calciatore, dilettante e giovane

²¹⁸ P. MORO, *Natura e limiti del vincolo sportivo*, in *Riv. di Diritto e Economia dello Sport*, 1, 2005, 54-76

perché tesseratosi da ragazzo, si trovasse poi legato per tutta la vita al club titolare del suo cartellino. Club che, successivamente, si fosse rivelato sgradito per il calciatore stesso.

Per non parlare del fatto che all'interno di questo istituto, il giocatore, molte volte, si ritrovasse vincolato a vita senza la consapevolezza di questo o, peggio ancora, in quanto ingannato dal dirigente che lo aveva ingaggiato.

Nel 2000, in seguito ad una modifica apportata al proprio statuto, intervenne in materia anche l'Associazione Italiana Calciatori, instaurando un dialogo con la Lega in merito a questioni inerenti al vincolo sportivo degli atleti dilettanti.

Una tappa decisiva si ebbe il 26 agosto 2000: la Lega organizzò un Convegno, a Romano d'Ezzelino al quale partecipò anche l'AIC, nel quale si presero l'impegno di analizzare l'intera materia per una possibile e auspicata riforma.

Si giunse ad un Protocollo d'intesa e a una proposta di modifiche normative su più livelli, entrate in vigore all'inizio della stagione sportiva 2002-2003. Tutto ciò si riversò in una vera e propria rivoluzione normativa che intaccò due pilastri chiave del calcio dilettantistico: il vincolo a vita e il divieto di accordi economici.

La riforma del primo istituto viene costruita sulla falsa riga della proposta di legge Ballaman, che non aveva optato per un'abolizione *tout court* del vincolo a tempo indeterminato, ritenendo di dover contemperare sia il diritto dei calciatori ad essere liberi di esercitare la propria attività sportiva, sia la necessità delle società a non vedersi sottrarre troppo presto delle prestazioni dei giocatori.

Al fine di ottemperare a queste esigenze si è modificato *in primis* il disposto base, ossia l'art 36 del Regolamento della LND, che prevedeva con la sottoscrizione del tesseramento l'assunzione del vincolo a tempo indeterminato con la società presso la quale si era depositato. Con la modifica si fissò il compimento del 25° anno di età per la possibilità di svincolo da parte del giocatore.

Successivamente oggetto di modifica è anche l'art 32 delle NOIF, e l'introduzione anche di due nuovi articoli: il 32 *bis* e *ter*.

La prima disposizione fissava per i giovani calciatori la durata del vincolo di tesseramento fino al compimento del 25° anno di età. La seconda era una norma transitoria che affermava che l'entrata in vigore di codesto regime di svincolo per decadenza del tesseramento al compimento dei 25 anni decorrerà dal 1° luglio 2004.

Ad oggi queste disposizioni sono state oggetto di un'ulteriore modifica apportata dalla

FIGC²¹⁹ la quale all'art 32 NOIF diminuisce la durata del vincolo sportivo dal compimento del 16° anno (prima 14°) al compimento del 24° anno di età e afferma che: «La modifica al comma 1 entra in vigore dal 1° luglio 2022, salvo quanto previsto nelle disposizioni successive. Nella stagione 2022/2023, per i calciatori/calciatrici nati nel primo semestre dell'anno 2006, è consentito assumere il vincolo anche per una sola stagione sportiva, al termine della quale sono liberi/e di diritto. Nella stagione 2023/2024, per i calciatori/calciatrici nati nel primo semestre dell'anno 2007, è consentito assumere il vincolo anche per una sola stagione sportiva, al termine della quale sono liberi/e di diritto».

All'articolo 32 *bis* viene sancita la possibilità di richiedere lo svincolo per decadenza del tesseramento una volta compiuto il 24° anno di età. Si afferma infine che: «La modifica al comma 1 entra in vigore: a) dal 1° luglio 2022 per i vincoli assunti ai sensi del nuovo comma 1 dell'art. 32 delle NOIF; b) dal 1° luglio 2023 per i vincoli assunti ai sensi del comma 1 dell'art. 32 delle NOIF, vigente fino al 30 giugno 2022. In tal caso le istanze di svincolo possono essere presentate dal 15 giugno 2023 al 15 luglio 2023».

Infine, in ambito calcistico e prima della Riforma, non si è ritenuto opportuna la corresponsione di un'indennità alla società per compensare la perdita del calciatore svincolato, ma è stato modificato il premio di addestramento e formazione tecnica previsto in capo alla società presso il quale il giocatore ha esercitato l'ultima attività dilettantistica da parte della società professionistica (art 99 NOIF).

4.3 La riforma dello sport: iter normativo

Per anni, a causa della disciplina del tesseramento e del vincolo sportivo, le società sportive hanno potuto godere in via esclusiva della prestazione degli atleti, obbligandoli talvolta anche a condizioni vessatorie, e costituendo un rapporto sbilanciato a loro esclusivo favore. Lo sportivo deve, per poter praticare attività sportiva, sottoscrivere inevitabilmente il tesseramento con il proprio club di appartenenza, “cedendosi” a lui, e compromettendo così la sua futura libertà agonistica.

In un contesto sempre più evoluto del mondo dello sport, pertanto, è sorta l'esigenza

²¹⁹ FIGC, Comunicato ufficiale n. 283/A, rubricato “*Modifica degli artt. 31, 32 e 32 bis delle NOIF*”, pubblicato in Roma il 15 giugno 2022

di riformare il sistema.

In un primo momento viene emanata la legge n. 86 dell'8 agosto 2019 per mezzo della quale vengono conferite deleghe al Governo in materia di ordinamento sportivo, di lavoro, semplificazione e sicurezza dello sport, in ossequio alla quale vengono approvati il 28 febbraio 2021 cinque decreti legislativi²²⁰ attuativi dell'ambiziosa Riforma dello Sport, che arriva a sancire definitivamente l'abolizione del vincolo sportivo.

Tale intervento normativo suscita sin da subito significative perplessità a causa della sua portata riformista²²¹ e della capacità di incidere su di un delicato equilibrio istituzionale, su cui poggia l'autonomia dell'ordinamento sportivo, anche per la sua irrinunciabile vocazione sovranazionale²²².

A riguardo emerge una critica del Cassese. Egli ritiene che questa riforma rappresenti un'ingiustificata intromissione del potere politico nell'ambito sportivo. La ragione consta di un vizio logico giuridico di fondo tale per cui la materia sportiva è dotata di un autonomo ordinamento, protetta anche dal combinato disposto degli art. 3 e 18

²²⁰ D.lgs. 28 febbraio 2021, n. 36, ex art. 5, l. n. 86/2019, concernente « riordino e riforma delle disposizioni in materia di enti sportivo professionistici e dilettantistici nonché di lavoro sportivo »; d.lgs. 28 febbraio 2021, n. 37, ex art. 6, l. n. 86/2019, concernente « misure in materia di rapporti di rappresentanza degli atleti e delle società sportive e di accesso e esercizio della professione di agente sportivo »; d.lgs. 28 febbraio 2021, n. 38, ex art. 7, l. n. 86/2019, concernente « misure in materia di riordino e riforma delle norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio degli impianti sportivi e della normativa in materia di ammodernamento o costruzione di impianti sportivi »; d.lgs. 28 febbraio 2021, n. 39, ex art. 8, l. n. 86/2019, concernente « semplificazione di adempimenti relativi agli organismi sportivi »; d.lgs. 28 febbraio 2021, n. 40, ex art. 9, l. n. 86/2019, concernente « misure in materia di sicurezza nelle discipline sportive invernali ».

²²¹ L'articolo 5 della L. 86/2019 ha conferito una delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi per il riordino e la riforma delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici, nonché per la disciplina del rapporto di lavoro sportivo. In base sia all'art. 1 che all'art. 5 della L. 86/2019, gli schemi dovevano essere adottati entro 12 mesi dalla data dell'entrata in vigore della legge, ossia entro il 31 agosto 2020. Il termine per l'esercizio della delega è poi stato prorogato di 3 mesi dall'art. 1, co. 3, della L. 27/2020, in considerazione dello stato di emergenza sul territorio nazionale derivante dalla diffusione del COVID-19. Infine, per effetto della così detta "tecnica dello scorrimento", il termine per l'esercizio delle deleghe era stato fissato al 28 febbraio 2021. I decreti sono arrivati pertanto in *extremis* e si ricorda a tal proposito che, dopo la loro entrata in vigore, è previsto un ulteriore periodo di 24 mesi nel quale potranno essere adottati decreti attuativi, regolamenti o provvedimenti integrativi o correttivi degli stessi. Il decreto Sostegni (DI 41/2021) ha poi prorogato l'entrata in vigore delle nuove norme tra gennaio 2022 e luglio 2022, perciò rispetto all'andamento delle stagioni sportive possiamo affermare che, sia la stagione in corso che maggior parte della prossima, non saranno toccate dalle modifiche.

²²² P. D'ONOFRIO, *L'azione di governo per la riforma dello sport: la legge delega n. 86/2019 ed i successivi decreti legislativi attuativi*, in Responsabilità Civile e Previdenza, fasc. 6, 1 giugno 2021, p. 2131

Costituzione, e pertanto non può subire lo stesso trattamento di qualsiasi altra attività statale (ad esempio quella sanitaria o previdenziale).

Effettivamente, dopo l'entrata in vigore del d.lgs. 23 luglio 1999, n. 242 (c.d. decreto Melandri), l'ordinamento giuridico statale e quello sportivo sono stati caratterizzati da una significativa produzione normativa, non sempre coerente ed uniforme, che ha pertanto portato il legislatore ad intervenire nuovamente sulla materia arrivando ad approvare la legge n. 86/2019.

La questione, per inquadrarla correttamente, muove da lontano.

La prima volta che la Costituzione italiana prende in considerazione lo sport è con la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, allorché il novellato comma 3 dell'art. 117 elenca tra le materie di legislazione concorrente, per le quali spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali riservata alla legislazione dello Stato, quella inerente l'ordinamento sportivo.

Fino ad allora la Carta costituzionale non ne conteneva alcun riferimento, come se il Costituente, pur così attento ai diversi modi di esplicarsi della personalità umana, che riconosce e tutela nelle sue diverse forme, avesse intenzionalmente trascurato questa materia.

Esaminando il D.Lgs. n. 36/2021 si nota come la norma rappresenti un'indubbia rivoluzione sistematica del tradizionale criterio di qualificazione. Viene infatti superata la classica distinzione tra professionismo e dilettantismo, che originava da una discrezionale decisione domestica, come in precedenza previsto dalla legge n. 91/1981, per la quale si consideravano professionisti «gli atleti, allenatori, direttori tecnico-sportivi e preparatori atletici che esercitano l'attività sportiva a titolo oneroso con carattere di continuità nell'ambito delle discipline regolate dal CONI, che conseguono la qualifica delle relative federazioni sportive nazionali», introducendo la nuova figura del lavoratore sportivo. All'art 25 del sopracitato decreto il lavoratore sportivo è «l'atleta, l'allenatore, l'istruttore, il direttore tecnico, il direttore sportivo, il preparatore atletico e il direttore di gara che, senza alcuna distinzione di genere e indipendentemente dal settore professionistico o dilettantistico, esercita l'attività sportiva verso un corrispettivo al di fuori delle prestazioni amatoriali di cui all'articolo 29».

Dunque, emerge come venga sottratta all'autonomia delle Federazioni Sportive Nazionali la possibilità di distinguere gli atleti impegnati in competizioni di carattere

nazionale (si pensi al campionato di calcio di serie A), da quelli che militano in compagini sportive iscritte a campionati territoriali (si pensi, ai campionati di calcio interregionali o di eccellenza), equiparando i secondi ai primi e riconoscendo loro, attraverso un'esplicita estensione normativa, tutte le garanzie assicurative e previdenziali tipiche del professionismo.

Tornando all'impostazione del decreto, a completamento della figura di sportivo, viene introdotta all'art 29 quella dello «sportivo amatoriale», precisando che per amatori possono considerarsi tutti quei soggetti «che mettono a disposizione il proprio tempo e le proprie capacità per promuovere lo sport, in modo personale, spontaneo e gratuito, senza fini di lucro, neanche indiretti, ma esclusivamente con finalità amatoriali. Le prestazioni amatoriali sono comprensive dello svolgimento diretto dell'attività sportiva, nonché della formazione, della didattica e della preparazione degli atleti».

Dalla formulazione della norma discende *tout court* che lo sportivo amatore non può ricevere alcuna retribuzione per l'attività svolta all'interno della società sportiva, ma possono essergli riconosciuti premi, compensi occasionali in relazione ai risultati ottenuti nelle competizioni sportive, nonché indennità di trasferta e rimborsi spese.

La norma, infine, si presenta di agevole lettura interpretativa, ponendosi l'evidente obiettivo di evitare che l'equiparazione tra (ex) dilettanti e professionisti, nella comune categoria di appartenenza del lavoratore sportivo, possa essere vanificata da qualche sodalizio sportivo che, strumentalizzando l'incerta figura dell'amatore, ne possa fare un nuovo discriminato dilettante.

4.3.1 L'abolizione definitiva del vincolo ai sensi del D.lgs. 36 del 2021 e successive modifiche fino ad oggi

Tra i vari temi della Riforma dello Sport, e strettamente connesso alla disciplina in precedenza descritta, quello che ha avuto maggior rilievo, anche dal punto di vista mediatico, è l'abolizione del vincolo sportivo.

La questione viene affrontata perentoriamente dall'art. 31 del D. Lgs n. 36/2021, che interviene su un meccanismo aspramente criticato e, peraltro, diversamente disciplinato tra professionismo e dilettantismo²²³.

²²³ M. T. SPADAFORA, *op. cit.*, Torino, 2004, p. 45 e ss.

Si è visto infatti che gli sportivi professionisti erano anch'essi sottoposti al vincolo sportivo, prima di un intervento normativo dato dalla legge n. 91/1981 e dal D.l 20 settembre 1996, n. 485, detto anche "decreto Bosman", che ha modificato l'art 6 della suddetta legge, eliminando il famoso indennizzo per i calciatori professionisti che cambiavano squadra alla scadenza del contratto²²⁴.

L'art 31 del D.Lgs 28 febbraio 2021, n. 36 afferma che: «1. Le limitazioni alla libertà contrattuale dell'atleta, individuate come vincolo sportivo, sono eliminate entro il 1° luglio 2022. Le Federazioni Sportive Nazionali possono dettare una disciplina transitoria che preveda la diminuzione progressiva della durata massima dello stesso. Decorso il termine di cui al primo periodo del presente comma, il vincolo sportivo si intende abolito. 2. Le Federazioni Sportive Nazionali prevedono con proprio regolamento che, in caso di primo contratto di lavoro sportivo: a) le società sportive professionistiche riconoscono un premio di formazione tecnica proporzionalmente suddiviso, secondo modalità e parametri che tengono conto della durata e del contenuto formativo del rapporto, tra le società sportive dilettantistiche presso le quali l'atleta ha svolto attività dilettantistica, amatoriale o giovanile ed in cui ha svolto il proprio percorso di formazione, ovvero tra le società sportive professionistiche presso le quali l'atleta ha svolto attività giovanile ed in cui ha svolto il proprio percorso di formazione; b) le società sportive dilettantistiche riconoscono un premio di formazione tecnica proporzionalmente suddiviso, secondo modalità e parametri che tengono adeguatamente conto della durata e del contenuto formativo del rapporto, tra le società sportive dilettantistiche presso le quali l'atleta ha svolto attività amatoriale o giovanile ed in cui ha svolto il proprio percorso di formazione».

Di conseguenza, nonostante l'abolizione del vincolo, verrà assicurata la corresponsione alle Associazioni Sportive Dilettantistiche e Società Sportive Dilettantistiche di un premio di formazione da parte della società con la quale l'atleta stipula il primo contratto di lavoro, con una rideterminazione dei parametri di calcolo da parte delle Federazioni. Si tratta, dunque, non già di un meccanismo compensativo, specularmente previsto dalla stessa norma abolitrice del vincolo sportivo, ma di una delega che rimette alla successiva iniziativa regolamentare di ogni singola Federazione la discrezionale individuazione dei criteri di computazione e ripartizione del c.d. «premio di formazione» a favore delle originarie società dilettantistiche titolari del cartellino

²²⁴ E. LUBRANO-L. MUSUMARRA, *Diritto dello sport*, Roma, 2017, 183 ss.

dell'atleta, senza la previsione, tuttavia, di un meccanismo di controllo nel caso in cui il criterio rinvenuto presenti profili di iniquità o incongruità.

A rigor di logica la norma avrebbe dovuto investire di questo compito il CONI, riconoscendogli il potere di predisporre un apposito regolamento, vincolante per ogni Federazione, così da poter garantire maggiore uniformità tra le stesse. E in caso di inottemperanza, sarebbero stati avviati quei meccanismi di controllo che, com'è noto, possono portare il Consiglio del CONI a deliberare il commissariamento della Federazione inadempiente.

Come ci si aspetta però, questa scelta di abolire in via definitiva il vincolo sportivo nel mondo dello sport, sia esso professionistico o dilettantistico, non accoglie i favori dei sodalizi e delle Federazioni sportive, anche perché intervenuto in momento di emergenza nazionale epidemiologica da Covid-19²²⁵.

L'abolizione del vincolo, in base alla disposizione sopra citata, avrebbe dovuto essere definitiva addirittura entro il mese di luglio 2021, con l'inserimento di nuove regole per il tesseramento degli atleti minorenni. Questi ultimi, infatti, dopo i dodici anni, per tesserarsi devono necessariamente prestare il loro consenso.

Una significativa e ulteriore innovazione che detto decreto porta con sé riguarda i minori stranieri, che se residenti in Italia e aventi l'età coincidente o superiore ai dieci anni, possono giocare liberamente nel Paese italiano.

Ma questo decreto va incontro a delle modifiche.

Viene infatti, proprio nell'anno 2022, pubblicato in GU n. 256 del 2 novembre 2022, il Decreto Legislativo del 5 ottobre 2022 n. 163, contenente disposizioni integrative e correttive del D.Lgs. 28 febbraio 2021, n. 36, in attuazione dell'art 5 della legge dell'8 agosto 2019, n. 86, recante «il riordino e riforma delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici, nonché di lavoro sportivo».

²²⁵ A riguardo è intervenuto ad esempio il CRER (Comitato Regionale della Federazione Italiana Giuoco Calcio dell'Emilia-Romagna), in persona del suo Presidente, Simone Alberici, esprimendo una posizione ferma e decisa per difendere gli interessi dei club: «Dobbiamo dire le cose come stanno: l'abolizione del vincolo sportivo e la nuova disciplina relativa al lavoro sportivo, se confermati definitivamente, affosseranno i nostri club. Su questo non ci sono compromessi e le condizioni sono inaccettabili. Il nostro no all'abolizione del vincolo sportivo e al lavoro sportivo è irremovibile». Seguono anche le parole del Presidente della Lega Nazionale Dilettanti, Cosimo Sibilia, che afferma: «Oggi il calcio di base ha subito un altro duro colpo, come se non bastassero già gli effetti terribili della pandemia. Con l'approvazione dei decreti di riforma dello sport vengono ancora una volta penalizzate le società dilettantistiche, a cominciare dall'abolizione del vincolo. ...E tutto ciò arriva mentre stiamo faticosamente creando le condizioni per far ripartire alcune delle nostre attività».

Il testo, composto da 31 articoli, modifica pertanto alcuni articoli del D.Lgs. n. 36/2021, e le norme oggetto delle modifiche si applicheranno a decorrere dal 1° gennaio 2023²²⁶.

In breve, per ciò che qui rileva, così come evidenziato nella scheda di lettura della Camera:

- «Gli articoli da 1 a 5 recano modifiche in tema di associazioni e società sportive dilettantistiche (modifiche al Titolo II, Capo I del D.Lgs. n. 36/2021). Gli interventi si concentrano sulla forma giuridica che gli enti sportivi dilettantistici possono assumere e su alcuni profili della relativa disciplina (atto costitutivo e statuto, riparto degli utili, attività secondarie e strumentali disposizioni fiscali). Tra le novità, si esclude per gli enti del terzo settore la necessità, invece prevista nel caso di adozione di altre forme giuridiche, di indicare nello statuto come attività principale l'esercizio dell'attività dilettantistica.
- Gli articoli 6 e 7 recano modifiche in tema di tesseramento degli atleti, rispetto a cui, oltre a venire una nuova definizione normativa, si eleva da 12 a 14 anni l'età a partire dalla quale è necessario acquisire il consenso personale del soggetto al tesseramento. L'intervento è legato a una non sufficiente maturità del minore nell'età considerata dal testo vigente (modifiche al Titolo III, Capo I del D.Lgs. n. 36/2021).
- Gli articoli da 13 a 26 recano modifiche al Titolo V, Capo I del D.Lgs. n. 36/2021, in tema di lavoro sportivo. Le disposizioni recano, *inter alia*, modifiche al regime contributivo e fiscale dei lavoratori sportivi e chiariscono la distinzione tra l'area del professionismo e l'area del dilettantismo, in particolare attraverso l'introduzione di una specifica disciplina del rapporto di lavoro sportivo nell'area del dilettantismo.

²²⁶ È stata pubblicata in Gazzetta Ufficiale la Legge 24 febbraio 2023, n. 14, di “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2022, n. 198, recante disposizioni urgenti in materia di termini legislativi. Proroga di termini per l'esercizio di deleghe legislative”, il c.d. Decreto Milleproroghe. Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali è intervenuto ponendo che i termini per l'adozione delle disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi attuativi della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante Deleghe al Governo e altre disposizioni in materia di ordinamento sportivo, di professioni sportive nonché di semplificazione, sono prorogati di due mesi, decorrenti dalla data di rispettiva scadenza, limitatamente ai decreti legislativi per i quali i medesimi termini non sono scaduti alla data di entrata in vigore della legge di conversione. Inoltre, l'entrata in vigore delle previsioni di cui al Decreto Legislativo n. 23/2021 di riordino e riforma delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici, nonché di lavoro sportivo è prorogata al 1° luglio 2023.

- Gli articoli 29 e 30 recano modifiche al Titolo VII del D.Lgs. n. 36/2021, recante disposizioni finali»²²⁷.

Si tratta di una svolta epocale nel sistema sportivo, forse la novità più significativa dell'intera riforma, in considerazione del fatto che si dispone il superamento radicale di un meccanismo che costituiva la ragione d'essere di molte società. Queste individuavano i giovani atleti, li formavano e successivamente li cedevano al miglior club offerente, senza il rischio di una unilaterale scelta divergente da parte del tesserato.

Una riflessione da fare è che, senz'altro, con l'abolizione del vincolo sportivo si è garantito il superamento di situazioni patologicamente ricattatorie, non rare in passato, ma si va anche ad incidere nell'ambito di quelle realtà sportive sane e leali che oggi perdono una garanzia nella gestione del futuro dei loro giovani tesserati.

Rimane, infatti, ugualmente il rischio di disincentivare a fare attività sportiva ed investire sui giovani. In precedenza, infatti, sotto la vigenza del vincolo sportivo, ai club era consentito ricevere entrate, la c.d. indennità di formazione, attraverso la cessione del giovane atleta ad una nuova società. Il giovane diveniva dunque capitale umano da monetizzare.

Una soluzione non viene nemmeno prevista da quelle fattispecie di scioglimento consentite dalle norme federali. Esse non prevedono un vero spazio di autonomia contrattuale da affidare allo sportivo e anzi, le famiglie degli atleti sono costrette a ingenti sforzi economici per rivendicare il cartellino dalla società di appartenenza.

Questa riforma è stata voluta anche in relazione alla nullità ex art 1418 c.c. che il vincolo sportivo comportava. In merito l'art 1322, comma 2, del Codice civile rileva che: «il vincolo sportivo contrasta con norme imperative di ordine pubblico e, dunque, realizza interessi immeritevoli di tutela da parte dell'ordinamento giuridico».

La riforma e la conseguente abolizione del vincolo hanno fra gli obiettivi proprio il riuscire a debellare la cd. «patrimonializzazione dell'atleta» tenuto conto che i sodalizi che detengono il cartellino, sulla base delle vigenti disposizioni federali, considerano anche gli atleti minorenni e/o non professionisti come beni personali facenti parte del loro patrimonio, con la possibilità di porre in essere attività illecite di speculazione lucrativa²²⁸.

²²⁷ Fiscosport, *La Riforma dello Sport: il testo del decreto correttivo con le novità dal 1° gennaio 2023*, 2022

²²⁸ In tal senso si è perfino parlato di «*schiavitù dell'atleta*»

La conseguenza di questa riforma, dunque, comporta che le Federazioni e i club formalmente adempiono alle regole, ma nella sostanza realizzano una palese discriminazione, *in primis*, verso gli sportivi minorenni e loro famiglie.

Una considerazione a riguardo si deve fare anche per la figura dell'atleta professionista di fatto. Si è infatti diffuso, sempre più, l'atleta dilettante che però riceve una remunerazione in cambio della propria attività sportiva, conseguendo infine lo *status* di lavoratore subordinato. Infatti, questa figura rientra nella definizione che l'art 25 del D.lgs 36/2021 dà di lavoratore sportivo. La disposizione afferma che lavoratore sportivo sia qualsiasi atleta «senza alcuna distinzione di genere e indipendentemente dal settore professionistico o dilettantistico che esercita attività sportiva verso un corrispettivo».

Allora, dopo tutto, l'abolizione del vincolo dell'atleta dilettante, anche quando è un lavoratore, non può più essere rinviata poiché in contrasto sia con il principio sancito dall'art 39 del Trattato CE e dall'art 1 del Regolamento CEE n. 1612/68 sulla libera circolazione dei lavoratori, sia con l'art 2118 c.c. che disciplina il recesso unilaterale dal rapporto di lavoro.

Alla luce di ciò emerge il fatto che questa riforma così come l'abolizione del vincolo sportivo non potessero più attendere giacché «permette di rispettare un principio fondamentale dell'ordinamento sportivo nazionale secondo il quale è incontestabile l'invalidità o illegittimità di una clausola regolamentare o convenzionale che impedisca all'atleta oppure gli renda ostico il diritto di praticare l'attività agonistica»²²⁹. Senza contare che «il vincolo non è giustificato nemmeno dal punto di vista normativo. Infatti, la sua adozione da parte delle diverse Federazioni, ancorché con tempistiche diverse, non è prevista da alcuna norma di legge»²³⁰.

Si rischiava dunque di utilizzare la pandemia solo come giustificazione per evitare, ancora una volta, l'approvazione di provvedimenti necessari e improcrastinabili.

Da questo momento e da quanto finora sembra previsto, a partire dal 1° gennaio 2023, la contestazione del vincolo sportivo da parte dell'atleta non professionista potrà ottenere sempre l'accoglimento giudiziario. Tale misura sarà ritenuta nulla e l'istante libero di svolgere attività sportiva con qualsivoglia altra società o associazione sportiva²³¹.

²²⁹ P. MORO, *Abolizione del vincolo sportivo e diritto alla libertà agonistica*, in *Riv. di diritto ed economia dello sport*, Vol. XVIII, Fascicolo unico, 2022

²³⁰ Provvedimento AGCM n. 30314, punto 43

²³¹ C. S. SAGLIMBENE, *op. cit.*, anno XVII, fasc. 3, 2021

Il D.lgs n. 163/2022, che introduce disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi del 28 febbraio 2021, nn. 36, 37, 38, 39 e 40, viene pubblicato, sulla Gazzetta Ufficiale n. 256 del 2.11.2022, ed entra in vigore il 17 novembre 2022.

Il decreto, più volte modificato²³², troverà applicazione, salvo ulteriori proroghe, il 1° luglio 2023²³³, ma lasciando alle Federazioni Sportive Nazionali e alle Discipline Sportive Associate la possibilità di attuare una disciplina transitoria per una diminuzione graduale della durata massima del vincolo. Nulla si dice in merito alle Discipline Sportive Paralimpiche fino a quando il Consiglio dei ministri, nella riunione del 31 maggio 2023, in via preliminare, va ad approvare un provvedimento recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 36, in cui estende, al pari di FSN e DSA, anche alle DSP la possibilità di prevedere una disciplina transitoria e progressiva di diminuzione del vincolo sportivo.

Decorsi dunque i termini previsti (1° luglio 2023 o 1° luglio 2024), la norma prevede che «il vincolo sportivo si intende abolito» con la conseguenza che la riforma del lavoro sportivo uscirà dal limbo per trovare piena attuazione.

In via definitiva viene sancita finalmente l'invalidità e/o illegittimità dalla più rinomata e criticata clausola, all'interno dell'ordinamento sportivo italiano, regolativa il rapporto fra società e atleta.

Anche se, come è naturale, ci sarà un tempo per valutarla e per eventuali correzioni.

Infatti, nemmeno il tempo di descrivere una normativa che già un'altra è alle porte.

Come ultima notizia e intervento in merito, si cita infatti la riunione del Consiglio dei Ministri del 15 giugno 2023, su “proposta del Presidente Giorgia Meloni e dei Ministri per la pubblica amministrazione Paolo Zangrillo, per lo sport e i giovani Andrea Abodi, dell'interno Matteo Piantedosi, della giustizia Carlo Nordio, della difesa Guido Crosetto, dell'economia e delle finanze Giancarlo Giorgetti, dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste Francesco Lollobrigida, del lavoro e delle politiche sociali Marina Calderone, dell'istruzione e del merito Giuseppe Valditara, dell'università e della

²³² L'abolizione del vincolo stabilita dall'art. 31 del D.lgs 36/2021 è stata più volte modificata: inizialmente era prevista per il 1° luglio 2021, ma poi prorogata al 31 dicembre 2023; poi fissata al 31 luglio 2023 e infine nuovamente anticipata al 1° luglio 2023 dall'art 16 del D.L 29 dicembre 2022 n. 198 ma prorogato fino al 1° luglio 2024 «per i tesseramenti che costituiscono rinnovi, senza soluzione di continuità, di precedenti tesseramenti».

²³³ Decreto-legge 29 dicembre 2022, n. 198, cd. Decreto Milleproroghe, coordinato con la legge di conversione 24 febbraio 2023, n. 14, recante: “*Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi*”.

ricerca Anna Maria Bernini, della cultura Gennaro Sangiuliano, della salute Orazio Schillaci e del turismo Daniela Santanchè, nella cui sede, ha approvato un decreto-legge che introduce disposizioni urgenti in materia di organizzazione della pubblica amministrazione, di sport e per l'organizzazione del Giubileo della Chiesa cattolica 2025»²³⁴.

In particolare, per ciò che qui compete, il decreto prevede la «reintroduzione del vincolo sportivo per gli atleti praticanti discipline sportive dilettantistiche»²³⁵.

In concreto l'articolo 41 del decreto-legge in questione, n. 75 del 2023, prevede che, dal 1° luglio 2023, l'articolo 31, comma 1, del decreto legislativo del 28 febbraio 2021, n. 36 che sanciva l'abolizione del vincolo sportivo, non si applichi agli atleti iscritti presso società sportive dilettantistiche, per i quali le Federazioni Sportive Nazionali e le Discipline sportive associate possono prevedere un tesseramento soggetto a vincolo per una durata massima di 2 anni. Ciò che da questa disposizione gli occhi più esperti noteranno è che, a differenza del provvedimento del maggio 2023, sopra citato, in questa sede non viene ripresa la modifica riportata e che estendeva la disciplina, al pari delle FSN e delle DSP, anche alle Discipline Sportive Paralimpiche. E il perché è ancora un punto di domanda.

Il decreto all'art 41 poi prosegue affermando che «i regolamenti delle federazioni sportive nazionali e le discipline sportive associate prevedono altresì le modalità e le condizioni per i trasferimenti degli atleti di cui al primo periodo, determinando gli eventuali premi di formazione tecnica sulla base dei criteri stabiliti dall'articolo 31, comma 3, del decreto legislativo n. 36 del 2021».

In conclusione, si può affermare di come una ormai prossima attuazione della riforma del lavoro sportivo non sarà comunque esente da future e non trascurabili novità.

In ultimo c'è anche da considerare che, così come la legge 91/1981 all'art 6 aveva previsto la corresponsione di una “indennità di preparazione e promozione”, ora il D.lgs 36/2021 all'art 31 prevede che in caso di primo contratto di lavoro sportivo le società professionistiche o dilettantistiche riconoscono un “premio di formazione tecnica” secondo modalità e parametri adeguati, la cui individuazione il legislatore ha lasciato alle federazioni stesse.

²³⁴ Comunicato stampa del Consiglio dei ministri n. 39, 15 giugno 2023

²³⁵ *Ibidem*

Il premio in esame, a differenza della normativa precedente, andrebbe poi suddiviso in misura proporzionale fra tutte le società dilettantistiche che hanno contribuito a formare l'atleta, e dunque, non solo nei confronti dell'ultima società presso la quale il giocatore abbia prestato la sua attività sportiva.

Si tratta in effetti di una norma giusta in quanto prima di militare in un campionato da professionista o dilettante retribuito l'atleta può, nel corso degli anni, aver prestato la propria attività ed essersi così formato presso più società.

Già nella sentenza Bernard si era visto di come questo premio, coerente anche con il diritto comunitario, fosse giustificato in un'ottica di "incoraggiare l'ingaggio e la formazione di giovani giocatori".

Ma sul punto occorre anche constatare di come, nonostante sia stata sancita la definitiva abolizione del vincolo sportivo, permane, per mezzo di questo premio di formazione, un ostacolo ad un esercizio libero della pratica agonistica e alla libertà di circolazione dell'atleta. Spesso accade che una società si veda costretta a trasferire il proprio giocatore in un'altra società poiché quest'ultima, con la voce premio di formazione, cela e paga alla prima il corrispettivo per il trasferimento. E per ragioni economiche la società accetta, rinunciando così ad offrire all'atleta un contratto presso la stessa.

È chiaro che se ciò accade comporta una reificazione dell'atleta con conseguente violazione dei principi fondamentali della personalità e dignità umana.

A riguardo, con il provvedimento n. 30314 del 17 ottobre 2022 l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato afferma che un'atleta, anche se libero dal vincolo, non potrà accedere al mercato in condizioni di libertà, anche contrattuale, qualora sullo stesso gravi un indiretto criterio di valutazione delle prestazioni sportive.

L'effetto è che, non solo il vincolo sportivo, ma anche l'indennità di formazione, costituirebbe un ostacolo alla concorrenza competitiva tra le società.

Il Garante prendendo in considerazione il vincolo, e così per concludere, aveva infatti affermato che «un'eccessiva e ingiustificata durata del vincolo sportivo conduce oltre che ad un peggioramento della situazione di atleti (e se minori, delle loro famiglie), anche ad una generale riduzione dell'incentivo a competere per le società sportive, con ulteriori

effetti negativi sugli atleti»²³⁶. Si arrivò dunque a sancire che «l'eccessiva estensione del vincolo sportivo produce l'effetto di ripartire il mercato cristallizzando per ogni società sportiva che opera sul mercato la propria clientela (cosiddetto effetto *lock-in*)»²³⁷.

4.4 Il vincolo sportivo nella pallavolo

È noto come in Italia grazie alla legge n. 91/1981 si sia giunti ad un'abolizione del vincolo sportivo esclusivamente per gli atleti professionisti.

Il vincolo, pertanto, rimane e continua a dispiegare i suoi effetti in ambito dilettantistico, nonostante la dottrina ritenesse che la legge n. 91/1981 costituisse una disciplina integrativa e chiarificatrice, rispetto alla Costituzione, suggestiva di applicazione analogica anche ai dilettanti.

Si è anche detto che la qualifica di professionista deriva direttamente ed esclusivamente dalle Federazioni che si auto qualificano tali. Tra queste non vi è però ricompresa, per l'appunto, la FIPAV.

La pallavolo, infatti, è ritenuta una disciplina dilettantistica in ogni sua categoria.

Anche tale ambito non è stato esente da modifiche con l'intervento della Riforma dello Sport, tale per cui è possibile individuare delle divergenze tra il trattamento *ante* riforma e quello *post* riforma.

4.4.1 Il vincolo ante Riforma

Inizialmente all'art 10 *bis* dello Statuto²³⁸ della FIPAV viene disciplinato il vincolo degli atleti tesserati prevedendo che:

1. «Con la procedura di tesseramento, per l'atleta dilettante o comunque non professionista si costituisce il vincolo nei confronti di una associazione o società

²³⁶ AGCM provvedimento n. 30314, Bollettino n. 37 del 17 ottobre 2022, disponibile sul sito <https://www.agcm.it/pubblicazioni/bollettino-settimanale/2022/37/Bollettino-37-2022> (da ultimo consultato il 5 novembre 2022), punto 38

²³⁷ *Ibidem*, punto 39

²³⁸ Introdotto con le modifiche deliberate dall'assemblea nazionale straordinaria del 7 novembre 2004; Approvato dall'Assemblea Straordinaria Bologna 8 dicembre 2014; Approvato dalla Giunta Nazionale CONI Delibera n. 242 del 2 luglio 2015 con modifiche apportate dal commissario ad acta per adeguamento ai principi informativi del CONI; Approvato con Delibera della Giunta Nazionale del CONI n. 303 del 16 luglio 2019; e Art 30 del Regolamento Affiliazioni e Tesseramento (R.A.T.) della FIPAV.

sportiva associata alla Federazione.

2. Il vincolo consiste nell'obbligo per l'atleta di praticare lo sport della pallavolo esclusivamente nell'interesse dell'associato destinatario dell'obbligo e nel divieto di praticare il medesimo sport con altro associato, salvo il consenso dell'associato vincolante».

All'art 10 *ter* della medesima normativa viene fissata la durata del vincolo e le modalità di scioglimento sulla base di quanto segue:

1. «Salvo le eccezioni di cui ai successivi commi 2 e 3, a partire dal venticinquesimo anno di età dell'atleta il vincolo ha durata quinquennale.
2. Il vincolo ha durata annuale per gli atleti di età inferiore ad anni quattordici e per gli atleti di età superiore ad anni trentaquattro, nonché per gli atleti del settore amatoriale. Ai fini della determinazione della durata del vincolo per gli atleti di età inferiore ai 14 anni si fa riferimento all'anno solare di nascita; per tutti gli altri atleti si fa riferimento all'anno sportivo.
3. Al di fuori dei casi previsti ai commi 1 e 2 il vincolo ha durata dalla data del tesseramento fino al termine dell'anno sportivo in cui l'atleta compie il 24° anno di età, salvi i casi di scioglimento previsti successivamente.
4. Al termine dell'anno sportivo in cui compie ventiquattro anni di età, come pure al termine di ogni periodo di durata quinquennale del vincolo, l'atleta è libero di rinnovare il tesseramento con l'associato di appartenenza o di chiedere il tesseramento con altro associato; in questa seconda ipotesi l'associato di precedente tesseramento ha diritto ad un indennizzo, nella misura fissata dai Regolamenti Federali.
5. Fino al ventiquattresimo anno di età nonché durante i periodi di durata quinquennale, il vincolo può essere sciolto, secondo quanto previsto dai Regolamenti Federali: a) per estinzione o cessazione dell'attività dell'associato; b) per mancata adesione dell'atleta all'assorbimento o alla fusione dell'associato vincolante; c) per consenso dell'associato vincolante; d) per mancato rinnovo del tesseramento dell'atleta da parte dell'associato entro il termine annuale; e) per mancata partecipazione dell'associato vincolante all'attività federale di settore e per fascia d'età tale da permettere all'atleta di prendervi parte; f) per giusta causa; g) per cessione del diritto sportivo o per rinuncia all'iscrizione ad un campionato

da parte dell'associato vincolante; h) per ritiro dell'associato vincolante da un campionato effettuato entro il termine del girone di andata».

4.4.2 Il vincolo post Riforma: la versione attualmente vigente

Ciò che con la Riforma dello sport ha contraddistinto gli ultimi avvenimenti sul vincolo sportivo, ha comportato anche un obbligo, in questo caso, per la Federazione Pallavolo di modificare lo Statuto e apportare le modifiche richieste dalle nuove leggi e dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato sul contratto di lavoro sportivo anche nello sport dilettantistico, introdotto a sua volta dal D.lgs n. 36 del 2021 (in attuazione della legge delega n. 86 del 2019), con contestuale abolizione dell'istituto del vincolo sportivo.

Il tema riguardante, pertanto, la durata e la stessa “esistenza” del vincolo, è stato affrontato e discusso nella 46° Assemblea Straordinaria della FIPAV tenutasi il 22 gennaio 2023 a Roma.

Inizialmente la FIPAV ha cercato di individuare una soluzione intermedia rispetto a quella prospettabile, limitando il vincolo alla sola fascia di età dai 12 ai 18 anni e liberalizzando tutte le fasce di età successive al raggiungimento della maggiore età, in attesa che il Legislatore potesse rivedere nei contenuti, oltre che nelle tempistiche, l'art 31 del D.lgs n. 36/2021 che dispone l'abolizione *tout court* del vincolo sportivo.

Concluso l'anno 2022, il c.d. Decreto Milleproroghe è intervenuto sulla norma confermandone pienamente il contenuto e rivendendone solamente i termini di entrata in vigore, che sono stati stabiliti al 1° luglio 2023 (anticipando la scadenza in precedenza fissata al 31 luglio 2023) per i nuovi tesseramenti e al 31 dicembre 2023 per i tesseramenti che costituiscono rinnovi senza soluzione di continuità.

Il Consiglio Federale, visto che la situazione non lasciava alcuno spiraglio su di una possibile alternativa alla totale abolizione del vincolo, decide di elaborare una proposta di emendamento statutaria, perfettamente in sintonia con quanto dispone la legge, che prevede *tout court* l'abolizione del vincolo sportivo, oltre ad elaborare dei parametri e criteri di determinazione dei premi di formazione tecnica quale unico strumento accordato dalla legge per compensare lo svantaggio che il nuovo regime di abolizione del vincolo andrà a creare.

I delegati sono stati chiamati ad esprimersi sui seguenti articoli dello statuto federale:

- Articolo 10 bis;
- Articolo 10 ter;
- Articolo 69;

In attesa dell'entrata in vigore, il vincolo sportivo rimaneva disciplinato da una complessa normativa che distingueva tra gli atleti con primo tesseramento assoluto a partire dal 23 ottobre 2021, e antecedenti²³⁹.

In sintesi, nel caso in cui l'Assemblea dovesse approvare la modifica, i principali cambiamenti riguarderanno:

- «un tesseramento che avrà la durata pari a quella dell'anno sportivo.
- alla scadenza del tesseramento l'atleta sarà libero di rinnovare lo stesso con il medesimo associato o di chiedere il tesseramento con altro associato; saranno fatte salve le indennità o i premi, comunque denominati, che in tali casi siano previsti dai Regolamenti federali.
- nel caso di stipula di un contratto di lavoro sportivo, nelle forme e nei modi previsti dalla legge ed in conformità alle previsioni dei Regolamenti federali, il tesseramento si rinnoverà di anno in anno sportivo per la durata stabilita dal contratto di lavoro sportivo e ne seguirà le vicende»²⁴⁰.

Infine, tale vicenda, alquanto travagliata, si conclude al momento con la pubblicazione il 10 marzo 2023 del nuovo Statuto della Federazione Italiana Pallavolo, approvato dall'Assemblea Straordinaria a Roma 22 gennaio 2023 e dalla Giunta Nazionale del CONI con Delibera n. 34 del 23 febbraio 2023.

²³⁹ Atleti con primo tesseramento assoluto (mai tesserati in FIPAV) a partire dalla data del 23 ottobre 2021:

- 6 anni fino a 12 anni (vincolo annuale);
- 12 anni fino a 18 anni (vincolo di 6 anni o fino al compimento di anni 18);
- 18 anni fino a 24 anni (vincolo 6 anni o fino al compimento di anni 24);
- 24 anni fino a 29 anni (durata del vincolo di 5 anni a partire dalla data di primo tesseramento compresa nel range di anni 24-29);
- 29 anni fino a 34 anni (vincolo di 5 anni o fino al compimento di anni 34)
- 34 anni e successivi (vincolo annuale).

Atleti con primo tesseramento assoluto (mai tesserati in FIPAV) antecedente alla data del 23 ottobre 2021:

- 6 anni fino a 14 anni (vincolo annuale);
- 14 anni fino a 24 anni (vincolo di 10 anni o fino al compimento di anni 24);
- 24 anni fino a 29 anni (durata del vincolo di 5 anni a partire dalla data di primo tesseramento compresa nel range di anni 24-29)
- 29 anni fino a 34 anni (vincolo di 5 anni o fino al compimento di anni 34);
- 34 anni e successivi (vincolo annuale)

²⁴⁰ Lettera alle Società del 13 gennaio 2023, FIPAV- Registro ufficiale 2023 N. 000059/OP-U, 13/01/2023

Pertanto, la nuova disciplina viene così rubricata:

- All'art 10 bis:

1. «Per la durata del tesseramento in corso, l'atleta ha l'obbligo di praticare lo sport della pallavolo esclusivamente nell'interesse dell'associato titolare del tesseramento e gli è vietato praticare il medesimo sport con altro associato, salvo il consenso dell'associato titolare del tesseramento».

- All'art 10 ter:

1. «Il tesseramento ha la durata pari a quella dell'anno sportivo.
2. Si intende per anno sportivo quello che inizia il primo di luglio di ogni anno e termina il 30 giugno dell'anno successivo
3. Il tesseramento si rinnova automaticamente per la stagione sportiva successiva, salvo il diritto di recesso del tesserato, da comunicarsi con le modalità e nei termini stabiliti dai Regolamenti federali.
4. Alla scadenza del tesseramento, l'atleta è libero di rinnovare lo stesso con il medesimo associato o di chiedere il tesseramento con altro associato; sono fatte salve le indennità o i premi, comunque denominati, che in tali casi siano previsti dai Regolamenti federali.
5. Il tesseramento può comunque essere sciolto in qualunque momento, secondo quanto previsto dai Regolamenti Federali: a. per estinzione o cessazione dell'attività dell'associato; b. per mancata adesione dell'atleta all'assorbimento o alla fusione dell'associato vincolante; c. per consenso dell'associato titolare; d. per mancato rinnovo del tesseramento dell'atleta da parte dell'associato entro il termine annuale; e. per mancata partecipazione dell'associato titolare all'attività federale di settore e per fascia d'età tale da permettere all'atleta di prendervi parte; f. per giusta causa; g. per cessione del diritto sportivo o per rinuncia all'iscrizione ad un campionato da parte dell'associato titolare; h. per ritiro dell'associato titolare da un campionato effettuato entro il termine del girone di andata.
6. Nel caso di stipula di un contratto di lavoro sportivo, nelle forme e nei modi previsti dalla legge ed in conformità alle previsioni dei Regolamenti federali, il tesseramento si rinnoverà di anno in anno sportivo per la durata stabilita dal contratto di lavoro sportivo e ne seguirà le vicende».

- All'art 69:

1. «Gli artt. 10 bis e 10 ter del presente Statuto entreranno in vigore contestualmente all'entrata in vigore della disciplina di cui al D.lgs n.36/2021 e s.m.i. o, in ogni caso, al termine della stagione sportiva 2023-2024.
2. È dato mandato al Consiglio federale di stabilire con proprio regolamento i criteri, i parametri e le modalità di determinazione delle indennità e dei premi di cui all'art.10 ter».

Si può dunque affermare che, alla luce di quanto sopra esposto, la nuova normativa dello Statuto FIPAV si conforma perfettamente nell'ottica di un'abolizione definitiva del vincolo sportivo, applicatasi pertanto anche al settore dilettantistico, sancita dalla Riforma dello Sport.

4.5 L'atteso riconoscimento dell'attività sportiva in Costituzione: la proposta di modifica dell'art 33 della Costituzione

Si è già incontrato nel dettato di questo elaborato il fatto che nella Costituzione del 1948 non vi era alcun riferimento esplicito circa la materia sportiva. Vi erano solo riferimenti impliciti volti a promuovere uno sviluppo umano e sociale grazie alla diffusione della cultura e di pratiche sportive. Ma è solo con la riforma del Titolo V, nel 2001, che lo sport trova ingresso finalmente in Costituzione, e in particolare all'art 117, comma 3.

È proprio infatti in tale disposizione, riguardante il riparto di competenze della potestà legislativa fra Stato e Regioni, che l'ordinamento sportivo viene annoverato fra le materie di competenza concorrente.

Tale disposizione costituzionale non rinnega però il consolidato principio dell'autonomia dell'ordinamento sportivo.

La dimensione individuale dell'attività sportiva, e una sua possibile configurazione in termini di diritto fondamentale all'interno della costituzione, sono di recente considerazione.

Trovano riconoscimento, ad esempio, con la legge 107/2015 che all'art 1, comma 369, lettera e, garantisce «il diritto all'esercizio della pratica sportiva quale insopprimibile forma di svolgimento della personalità del minore» o, la legge 234/2021 (legge di bilancio 2022) che ha permesso a docenti con un titolo di studio idoneo di insegnare educazione motoria nella scuola primaria, nelle classi quarte e quinte. L'obiettivo era di promuovere

lo sviluppo sociale, della persona e psicofisico per mezzo dello sport, già dalla giovane età.

Inoltre, sempre in termini esemplificativi, la L. 145/2018, all'art. 1, comma 629, ha trasformato quella che prima era stata istituita come Coni Servizi Spa in Sport e Salute Spa, ampliandone i compiti e le funzioni.

La mancanza di una espressa previsione costituzionale sulla materia sportiva si fa sentire e per ovviare a tale assenza vi sono stati anche approcci dottrinali con lo scopo di ricondurre il diritto allo sport all'interno dei confini posti dall'art. 2 della Cost. inteso come clausola generale di apertura del catalogo dei diritti tutelati dalla Carta verso le nuove istanze manifestate dal corpo sociale²⁴¹, come pure all'interno dell'art. 3, comma 2, 13 e 18 Costituzione.

Data pertanto la diffusione sempre maggiore dell'attività sportiva e un suo riconoscimento in termini di benessere umano, negli ultimi anni si è cercato di ottenere un suo effettivo e diretto riconoscimento anche all'interno della Costituzione.

È sorta, sul punto, una proposta di legge costituzionale C-715²⁴² trasmessa dal Senato, dopo essere stata approvata in prima lettura nella seduta del 13 dicembre 2022. Attualmente il progetto di legge deve attendere un'ulteriore lettura al Senato, per poi giungere alla seconda deliberazione della Camera.

Tale proposta, la cui formulazione riprende il testo della XVIII Legislatura²⁴³, che però fu approvata in prima e seconda lettura dal Senato, e in sola prima lettura dalla Camera, dove non concluse il suo *iter* in ragione dello scioglimento delle Camere, era volta ad introdurre finalmente lo sport tra i valori tutelati dalla Carta fondamentale intervenendo direttamente sull'art 33 Costituzione.

Il testo si compone di un unico articolo, che modifica l'articolo 33 della Costituzione, aggiungendo un nuovo ultimo comma, ai sensi del quale «la Repubblica riconosce il valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico dell'attività sportiva

²⁴¹ Dossier n. 541 predisposto dal Servizio Studi del Senato della Repubblica, Modifica all'articolo 33 della Costituzione in materia di attività sportiva, A.C. 3531 cost. e abb., XVIII Legislatura, 20 aprile 2022

²⁴² S. 13. - Proposta di legge costituzionale d'iniziativa dei senatori Iannone ed altri: "*Modifica all'articolo 33 della costituzione, in materia di attività sportiva*" (approvata, in prima deliberazione, dal senato) (715).

²⁴³ S. 747-2262-2474-2478-2480-2538-b. – Proposta di legge costituzionale d'iniziativa dei senatori Iannone e Calandrini; Sbröllini ed altri; Biti; Augussori; Garruti ed altri; Gallone ed altri, rubricata: «*Modifica all'articolo 33 della Costituzione, in materia di attività sportiva*» (approvata, in seconda deliberazione, dal Senato con la maggioranza assoluta dei suoi componenti, già approvata, in prima deliberazione, dal Senato, in un testo unificato, e dalla Camera) (3531-B).

in tutte le sue forme»²⁴⁴.

Nella proposta in esame si era discusso soprattutto sulla collocazione di tale espressione all'interno della Costituzione. E, dopo i numerosi testi che sono stati depositati da Camera e Senato, si è ritenuto che la collocazione normativa più idonea per inserire e disciplinare espressamente la materia sportiva fosse proprio l'art 33 in ragione del suo contenuto più ampio ed eterogeneo (arte, scienza, istruzione, alta cultura) rispetto alle alternative ipotesi degli articoli 9 e 32 Costituzione²⁴⁵.

Un'ulteriore analisi della formulazione di tale proposta porta a evidenziare di come la scelta del verbo "riconoscere" stia a significare che l'attività sportiva è una realtà preesistente, di cui la Repubblica è chiamata a prendere atto, offrendole al contempo tutela e promozione²⁴⁶.

Inoltre, l'attività sportiva viene riconosciuta quale portatrice di tre valori fondamentali: il valore educativo dello sport, a cui si affianca quello sociale, in quanto fattore di aggregazione e di inclusione, e infine quello legato alla salute, intesa come benessere psicofisico, e non solo come assenza di malattia²⁴⁷.

Per concludere l'analisi di questa proposta di legge si deve sottolineare il fatto che la Repubblica è tenuta a riconoscere il valore dell'attività sportiva "in tutte le sue forme", tale da ammettere la stessa nella sua accezione più ampia (professionistico, dilettantistico, amatoriale, organizzato o non organizzato).

²⁴⁴ Cfr Camera dei deputati, Documentazione Parlamentare, provvedimento 3 aprile 2023, in https://temi.camera.it/leg19/provvedimento/modifica-all-articolo-33-della-costituzione-in-materia-di-attivita-sportiva_d.html

²⁴⁵ MAURO BERRUTO PD-IPD co-relatore alla Camera della proposta di legge costituzionale C-715

²⁴⁶ Dossier n. 22, *Lo sport in Costituzione*, 4 aprile 2023

²⁴⁷ *Ibidem*

CONCLUSIONE

In questo elaborato ho voluto dimostrare lo sviluppo sempre maggiore dello sport che, praticato a livello professionistico o dilettantistico, coinvolge sia uomini che donne. E questo anche grazie ad una nuova figura, quella del professionista di fatto, che, nonostante si presenti come un fatto sociale ed economico, viene comunque sottratto alla normativa speciale dell'ambito professionistico. Sul punto sono state formulate numerose critiche poiché spesso ci si ritrova dinanzi a situazioni identiche ma diversamente regolate, causando una evidente e inutile disparità di trattamento.

La legge n. 91 del 1981 in tale ambito ha rappresentato uno spartiacque tra la figura del dilettante e del professionista, disciplinando al suo interno solo quest'ultima, e lasciando intendere, con accezione negativa, che per dilettanti si intendano tutti coloro che non sono professionisti.

Il mondo dello sport si caratterizza poi di un istituto che nel tempo viene sottoposto a critiche e revisioni. Infatti, il vincolo sportivo, introdotto moltissimi anni fa, aveva lo scopo di garantire una certa stabilità del rapporto fra società e tesserato: la società investiva sulla formazione e crescita del giovane atleta all'interno del proprio vivaio, salvaguardandolo allo stesso tempo. E, ancor più, tale istituto consentiva una parità competitiva all'interno dei vari campionati in quanto permetteva solo alle società più titolate la possibilità di acquisire i giocatori più forti.

L'istituto era però caratterizzato anche da una limitazione, se non compressione, della libertà contrattuale dell'atleta: l'atleta, infatti, per poter praticare la propria attività agonistica si assoggettava per un tempo indeterminato o irragionevole alla società di appartenenza con la sottoscrizione del c.d. cartellino.

È pertanto indubbio che la firma del cartellino fosse un atto necessario per poter praticare la propria attività sportiva ma con condizioni vessatorie e di monopolio da parte delle Federazioni sportive.

Senza contare che un'eccessiva e ingiustificata durata del vincolo sportivo comporta una ripartizione del mercato, in base al quale ogni società sportiva che opera sullo stesso, è tenuta a "cristallizzare" la propria "clientela", disincentivando, pertanto, la concorrenza fra le stesse società sportive.

Fu allora, che dopo molte critiche circa la legittimità del vincolo sportivo, intervenne la legge n. 91 del 1981 incoronando, *in primis*, all'art 1, il principio della libertà

contrattuale dell'atleta e, *in secundis*, all'art 16, ha sancito l'abolizione del vincolo visto quale limitazione alla libertà contrattuale dell'atleta. Tale legge però non si applicava ai dilettanti, ancora legati alla propria società per un tempo indeterminato.

Successivamente si è ritenuto di dover intervenire anche con riguardo a quest'ultima categoria, e a sottolineare tale necessità, si cita l'ottavo principio fondamentale della Carta Olimpica, il quale stabilisce che «la pratica sportiva è un diritto umano, e ciascun individuo deve avere la possibilità di praticare uno sport in base alle proprie necessità».

Il cammino verso un'abolizione definitiva di tale vincolo sportivo non è di certo agevole. In un primo momento, per adeguarsi a quanto sancito dai principi fondamentali degli statuti delle Federazioni sportive nel 2004, si limita il vincolo al raggiungimento di una certa età, differente però per ogni federazione.

Successivamente, apparendo il vincolo ancora illegittimo e discriminatorio nei confronti soprattutto degli atleti minori, si è deciso per un intervento mirato ad una abolizione del vincolo per ogni categoria di sportivo, e per sempre.

Questo era infatti l'obiettivo della Riforma dello Sport introdotta dalla Legge Delega n. 86 del 08/08/2019, e composta da 5 decreti attuativi datati 28/02/2021, con data di entrata in vigore non uniforme.

Tra questi il più importante per la materia trattata è il d.lgs. 36/2021 che nel corso del tempo è stato oggetto di molte correzioni.

Ciò che al momento, salvo ulteriori proroghe, si afferma è che il vincolo verrà definitivamente abolito decorso il termine del 1° luglio 2023 (o 1° luglio 2024). Ma a riguardo intercorre già una deroga apportata dal decreto-legge del 15 giugno 2023 all'abolizione del vincolo per lo sportivo dilettante. Infatti, il decreto prevede la possibilità per le Federazioni Sportive Nazionali e le Discipline Sportive Associate di porre un tesseramento soggetto a vincolo per una durata massima di 2 anni.

Come affermato in precedenza *l'iter* normativo di tale istituto è in continua evoluzione e rappresenta, alla luce di quanto affermato, un problema molto più complesso di quello che sembra, richiedendo approfondimenti ulteriori rispetto a quelli che è stato possibile effettuare in questa sede.

Infatti, nel breve periodo tale Riforma sembra allettante ma nel tempo potrebbe comportare un nuovo instabile scenario: da un lato, gli atleti potranno scegliere liberamente la società presso la quale svolgere la propria attività, ma, dall'altro, le società

sportive, investiranno sempre meno risorse nei settori giovanili, sapendo che al termine del campionato corrono il rischio di perderli.

Questo potrebbe portare anche un controproducente pregiudizio in quanto verrebbe meno ogni prospettiva futura di programmare la vita dell'atleta per il lungo periodo, con anche la possibilità che i talenti nostrani migrino all'estero per mantenere un livello di gioco elevato o comunque che rispecchi i propri standard.

Allo stesso tempo, la necessità e l'importanza di tale Riforma, e di una conseguente abolizione del vincolo, appaiono improcrastinabili: il vincolo sportivo, nel tempo, ha cristallizzato il mondo dello sport italiano, portando molti giovani atleti ad abbandonare questa realtà.

L'abolizione del vincolo risulta però più gravosa per le società, soprattutto dilettantistiche, tale che, a parere di chi scrive, per contemperare i contrapposti interessi ed evitare provvedimenti così drastici, in passato le società avrebbero dovuto adottare linee più elastiche per i propri tesserati, che invece cedevano di fronte alle pressioni e richieste (esagerate) di indennizzo da parte dei loro sodalizi.

Ad oggi una soluzione per evitare la chiusura dei club potrebbe essere quella di istituire dei fondi appositi in grado di sovvenzionare tali società, anche in base ai risultati conseguiti.

Si potrebbe dunque pensare di riformare il modello sportivo italiano: partendo dalle scuole e università si dovrebbe essere in grado di fornire ai club giovani talenti con, in cambio, premi e risorse per le società che contribuiscono alla loro formazione. A riguardo, la normativa in vigore prevede infatti che le stesse Federazioni fissino un'indennità di formazione distribuita in maniera proporzionale fra le varie società che hanno contribuito a formare l'atleta.

In prospettiva futura c'è un augurio di aver messo a disposizione, con questo elaborato, un piccolo strumento di riflessione per far prendere sempre più coscienza, a coloro che entreranno a far parte del mondo dello sport, dei vari aspetti del vincolo sportivo e delle relative conseguenze che una sua abolizione può comportare.

La speranza è che quanto fin qui affermato possa essere un lavoro non fine a se stesso, ma quale mezzo da cui partire per ulteriori approfondimenti, anche in veste di un miglioramento futuro del nostro sistema sportivo.

BIBLIOGRAFIA

- ALVISI C., *Il diritto sportivo nel contesto nazionale ed europeo*, Milano, 2006
- AVERARDI A., *Tra Stato e società: le Federazioni Sportive nel perimetro mobile delle amministrazioni pubbliche*, in *Riv. Dir. Sport.*, 2016
- BASILE M., *La giurisdizione sulle controversie con le federazioni sportive*, in *Nuova giur. civ. comm.*, I, 2005
- BEDOJNI S., *I minori stranieri tra disagio e integrazione nell'Italia multi-etnica*, L'Harmattan Italia, 2004
- BELLAVISTA A., *Il lavoro sportivo professionistico e l'attività dilettantistica*, 1997
- BERTINI B., *Il contratto di lavoro sportivo*, in *Contr. impr.*, II, 1998
- BIANCHI D'URSO F., *Riflessioni sulla natura giuridica del vincolo sportivo*, in *Dir. giur.*, fasc. 1 (marzo), 1979
- BOBBIO N., *Kelsen e il problema del potere*, in *Riv. int. filos. diritto*, 1981
- BONADONNA G., *Aspetti costituzionali dell'ordinamento sportivo*, in *Riv. dir. sport.*, 1965
- CANTAMESSA L., RICCIO G., SCIANCALEPORE G., *Lineamenti di Diritto Sportivo*, Giuffè, Milano 2008
- CARNELUTTI F., *Figura giuridica dell'arbitro sportivo*, in *Riv. dir. proc.*, 1953
- CASSESE S., *Il diritto amministrativo: storia e prospettive*, Milano, 2010
- CASSESE S., *Lo spazio giuridico globale*, in *Riv. Trim. di dir. pub.*, 2002
- CATANIA A., *Kelsen e la democrazia*, in *Riv. int. filos. diritto*, 1992
- CESARINI SFORZA W., *Il diritto dei privati*, Milano, ristampa, 1963, originariamente in *Riv. it. sc. giur.*, 1929
- CIRENEI M.T., *La nuova disciplina in materia di rapporti tra società e sportivi professionisti*, 1983
- CLARICH M., *La sentenza Bosman: verso il tramonto degli ordinamenti giuridici sportivi?*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1996
- COCCIA C., *Le leggi dello sport*, Torino, 1995
- COLANTUONI L., *Diritto Sportivo*, Torino, ed. II, 2020

- COLUCCI M.-PALOMBI P., *Il vincolo sportivo e la sua (irreversibile) abolizione. Considerazioni sull'istruttoria dell'AGCM nel caso FIPAV*, in *Riv. di Diritto ed Economia dello Sport*, 2022
- COSSU F., *L'evoluzione normativa delle società sportive* 2000
- CROCETTI BERNARDI E., *Nascita del Vincolo e Sue conseguenze alla luce della sentenza Bernard*, in *L'indennità di formazione nel mondo dello Sport*, (M. Colucci ed.), 98-99
- CROCETTI BERNARDI E., *Rapporto di lavoro nel diritto sportivo*, in *Dig. Disc. Priv.*, Sez. Comm., Utet, 2003
- D'HARMANT FRANCOIS A., *Il rapporto di lavoro subordinato ed autonomo nelle società sportive*, in *Riv. dir. sport.*, 1986
- D'ONOFRIO P., *L'azione di governo per la riforma dello sport: la legge delega n. 86/2019 ed i successivi decreti legislativi attuativi*, in *Responsabilità Civile e Previdenza*, fasc. 6, 1 giugno 2021
- D'ONOFRIO P., *Manuale operativo di diritto sportivo-Casistica e responsabilità*, Rimini, 2007
- DE CRISTOFARO M., *Legge 23 marzo 1981, n. 91. Norme in materia di rapporti tra società e sportivi professionisti*, 1982
- DE SILVESTRI A., *Enfatizzazione delle funzioni e infortuni giudiziari in tema di sport*, in *RDS.*, 1993
- DE SILVESTRI A., *Gli inesistenti indici sintomatici di pubbliche funzioni nelle attività federali e di lega*, in *www.giustiziasportiva.it*, n. 3/2007
- DE SILVESTRI A., *Il lavoro nello sport dilettantistico*, in *www.giustiziasportiva.it*, 2006
- DE SILVESTRI A., in AA. VV., *Diritto dello sport*, Firenze, 2008
- DE SILVESTRI A., *Le questioni del lodo camerale: autonomia o discrezionalità nelle Federazioni sportive nazionali?* in *www.giustiziasportiva.it.*, n. 3/2007
- DI BIASE C.K., *Riflessioni sul vincolo sportivo nei confronti degli atleti minorenni*, in *Giustiziasportiva.it*, 3/2019
- DI NELLA L., *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, Napoli, 1999
- DI NELLA L., *Manuale di Diritto dello Sport*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2010
- DONATO V.- MAZZUCA M., *Contributi di diritto sportivo*, Napoli, 2021

- DURANTI D., *L'attività sportiva come prestazione di lavoro*, 1983
- ELENI O., *Temi Olimpici: Dilettantismo e professionismo*, in *Enciclopedia dello sport*, 2004
- FERRARO M., *La natura giuridica del vincolo sportivo*, in *Riv. dir. sport.*, fasc. 1 (marzo), 1987
- FRASCAROLI R., *Sport (ad vocem)*, in *Enc. dir.*, Milano, 1990
- FRATTAROLO V., *Il rapporto di lavoro sportivo*, Giuffrè, Milano, 2004, pag. 20.
- FROSINI T.E., *L'ordinamento sportivo nell'ordinamento costituzionale* Napoli, 2009
- FURNO C., *Note critiche in tema di giuochi, scommesse e arbitraggi sportivi*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1952
- GALGANO F., *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, II Ed., in *Commentario Scajola e Branca*, 1976
- GIANNINI M. S., *Gli elementi degli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1958
- GIANNINI M. S., *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Riv. dir. sport.*, n. 1-2, 1949
- GIUGNI G., *La qualificazione di atleta professionista*, in *Riv. dir. sport.*, 1986
- HÄBERLE P., *Le libertà fondamentali nello stato costituzionale*, trad. it., Roma, 1993
- INDRACCOLO E., *Rapporti e tutele nel dilettantismo sportivo*, Edizioni Scientifiche Italiane, Salerno, 2008
- JACOMUZZI S., *Gli sports*, Torino, 1965
- JESTAZ P., *Le droit*, Paris, 1996
- KELSEN H., *Dottrina generale dello Stato*, Milano 2013 (= 1925)
- KELSEN H., *La teoria pura del diritto*, Torino, 1966
- LE FLOC'HMOAN J., *La genese des sports*, Paris, 1962
- LENER A., *Una legge per lo sport?*, 1981
- LEONE L., *La riforma del CONI: significato e ripercussioni in un'otticagiuridica*, 2005
- LIOTTA G., - SANTORO L., *Lezioni di diritto sportivo*, Giuffrè Editore, 2013

- LIOTTA G., *Ordinamento statale e ordinamento sportivo*, Milano, 2013
- LOMBARDI P., *Il vincolo degli atleti nel diritto dello sport internazionale*, in AA.VV., *Vincolo sportivo e diritti fondamentali*, a cura di Paolo Moro, Euro 92, Pordenone, 2002
- LOMBARDO A., *Pierre de Coubertin*, Roma, 2000
- LUBRANO E.- MUSUMARRA L., *Diritto dello sport*, Roma, 2017
- LUBRANO E., *I rapporti tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale nella loro attuale configurazione*, in AA.VV., *Lineamenti di diritto sportivo*, a cura di CANTAMESSA L., Milano, 2008
- LUBRANO E., *La normativa sui trasferimenti nazionali ed internazionali dei calciatori alla luce della sentenza Bernard*, in Atti del convegno “L’indennità di formazione nel mondo dello sport”
- MACRI’ C., *Problemi della nuova disciplina dello sport professionistico*, 1981
- MAGNANE G., *Sociologie du sport*, Paris, 1964
- MANDELL R. D., *Storia culturale dello sport*, Roma – Bari, 1989
- MARANI TORO I., *Gli ordinamenti sportivi*, Milano, 1977
- MARTINELLI G., *Lavoro autonomo e subordinato nell’attività dilettantistica*, in *Riv. dir. sport.*, 1993
- MARTINES T., *Lezioni di diritto costituzionale*, Milano, 2005
- MAZZONI G., *Dilettanti e professionisti*, in *Riv. Dir. Sport.*, 1968
- MINERVA L., *Lo sport*, Roma, 1982
- MORO P., *Abolizione del vincolo sportivo e diritto alla libertà agonistica*, in *Riv. di diritto ed economia dello sport*, Vol. XVIII, Fascicolo unico, 2022
- MORO P., *Natura e limiti del vincolo sportivo*, in *Riv. di Diritto e Economia dello Sport*, 1, 2005
- MORO P., *Questioni di diritto sportivo- Casi controversi nell’attività dei dilettanti*, Euro 92, Pordenone, 1999
- MORO P., *Sul dilettantismo retribuito. Natura e problemi del dilettantismo di fatto nello sport*, in *GiustiziaSportiva.it*, anno XIV, pubblicazione n.2, 2018
- MORO P., *Vincolo sportivo e diritti fondamentali del minore*, in AA.VV., *Vincolo sportivo e diritti fondamentali*, a cura di P.Moro, Euro 92 Editrice, Pordenone, 2002

- MORO P., *Vincolo sportivo e principi fondamentali del diritto europeo*, in *Atti del Convegno "L'indennità di formazione nel mondo dello sport"*, 2011
- MORZENTI PELLEGRINI R., *L'evoluzione dei rapporti tra fenomeno sportivo e ordinamento statale*, Milano, 2007
- MUSSUMARRA L., *La qualificazione degli sportivi professionisti e dilettanti nella giurisprudenza comunitaria*, in *Riv. di diritto ed economia dello Sport*, 2005
- MUSUMARRA L. - LUBRANO E., *Dispensa di Diritto dello Sport*, Università LUISS Guido Carli, Roma, 2012
- MUSUMARRA L., *Il rapporto di lavoro sportivo*, in AA.VV., *Diritto dello sport*, Firenze, 2004
- NAPOLITANO G., *L'adeguamento del regime giuridico del Coni e delle federazioni sportive*, in *Giorn. Dir. Amm.*, 2004
- PAPA S., *Il processo sportivo dopo il codice CONI*, Torino, 2017
- PARISI A. G., *Sport e diritti della persona*, Torino, 2009
- PEPE G., *Brevi considerazioni sulla natura giuridica delle Federazioni sportive nazionali*, 2017
- PIACENTINI P.M., *Sport*, in *Dizionario Amministrativo*, a cura di G. Guarino, Milano, 1983
- PITTALIS M., *Sport e Diritto - L'attività fra performance e vita quotidiana*, Milano, 2019
- PITTALIS M., *Sport e Diritto. L'attività sportiva fra performance e vita quotidiana*, in *Cedam scienze giuridiche*, 2020
- REALMONTE F., *L'atleta professionista e l'atleta dilettante*, 1997
- ROMANO S., *L'Ordinamento Giuridico*, Firenze, 1977
- ROMANO S., *L'ordinamento giuridico*, Torino, 1966
- SAGLIMBENE C.S., *Il vincolo sportivo: genesi, analisi e prospettive alla luce della recente riforma dell'ordinamento sportivo*, in *Riv. di Diritto ed Economia dello Sport*, Vol. XVII, Fasc. 3, 2021
- SANINO M., *Giustizia Sportiva*, Wolters Kluwer, Milanofiori Assago, 2016
- SANINO M., *Il diritto sportivo*, Padova, 2011

- SCHILLER J.C.F., *Lettere sull'educazione estetica*, 1795
- SCIARRA S., *Manuale di diritto sociale europeo*, Torino, 2010
- SELLI L., *I soggetti degli ordinamenti sportivi nazionali*, in *Diritto dello sport*, a cura di COCCIA M., DE SILVESTRI A., FORLENZA O., FUMAGALLI L., MUSUMARRA L., SELLI L., Firenze, 2004
- SIMONE A., *Lo sport come ordinamento giuridico. Un profilo storico*, Torino, 2021
- SPADAFORA M. T., *Diritto del lavoro sportivo*, Torino, 2004
- STOLZI I., *L'ordine corporativo – poteri organizzati e organizzazione del potere nella riflessione giuridica dell'Italia fascista*, Milano, 2007
- TILGHER A., *Homo faber. Storia del concetto di lavoro nella civiltà occidentale. Analisi filosofica di concetti affini*, Roma, 1929
- ULMANN J., *Ginnastica, educazione fisica e sport dall'antichità ad oggi*, Roma, 1973
- VALORI G., *Il diritto nello sport. Principi, soggetti, organizzazione*, Torino, 2005
- VIDIRI G., *Il caso Bosman e la circolazione dei calciatori professionisti nell'ambito della Comunità Europea*, 1996
- WEATHERILL S., *Principles and Practice in EU Sports Law*, Oxford University Press, 2017
- ZAULI B., *Dilettantismo e professionismo nello sport*, in *Riv. Dir. Sport.*, 1955
- ZINNARI D., *Percorsi dottrinali in tema di vincolo sportivo*, disponibile on line all'indirizzo web www.giustiziasportiva.it, 2005

GIURISPRUDENZA

Cass. civ., 11 febbraio 1978, n. 625 in *Foro It.*, 1978, I, c. 862

Cass. civ., 21 ottobre 1961, n. 2324, in *Foro it.*, 1961, I, c. 1608, e in *Giust. civ.*, 1962, I

Cass. civ., 26 gennaio 1971, n. 174, in *Riv. dir. sport.*, 1971

Cass. civ., n. 602/2014

Cass. civ., sez. un., 18 marzo 1999, n. 154

Cass. civ., sez. un., 19 giugno 1968, n. 2028 in *Foro It.*, 1968, I

Cass. civ., sez. un., 26 ottobre 1989, n. 4399 in *Riv. dir. sport.*, 1990, I

Cass. civ., sez. un., 9 maggio 1986, n. 3092, in *Foro it.*, 1986

Cass., civ., sez. un., n. 2725/1979

Commissione delle Comunità Europee, *Libro Bianco sullo sport*, Bruxelles, 11 luglio 2007, COM (2007) 391 definitivo

Cons. Stato, sez. VI, 16 settembre 1998, n. 1257

Cons. Stato, sez. VI, 18 giugno 1960, n. 437 in *Riv. dir. sport.*, 1960

Cons. Stato, sez. VI, 27 luglio 1955, n. 607 in *Cons. St.*, 1955, I

Corte Cost., 19 aprile 1985, n. 113, in *Foro it.*, c. 1604, 1985

Corte di Giustizia dell'Unione Europea, 14 luglio 1976, causa 13/76 (Caso Donà)

Corte di Giustizia dell'Unione Europea, 16 marzo 2010, *Olympique Lyonnais SASP contro Olivier Bernard e Newcastle UFC*, C-325/08

Corte di Giustizia dell'Unione Europea, 8 maggio 2003, *Oberlandesgericht Hamm c. Maros Kolpak*, C-438/00

Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sentenza 15 dicembre 1995, Causa C-415/93, *Union royale belge des sociétés de football association ASBL e a. - Jean Marc Bosman*, Raccolta, 1995, I

Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sentenza 15 luglio 1964, 6/64, *F. Costa c. Enel*, in *Racc.*, 1964

Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sentenza 25 aprile 2013, C-81/12, *Asociatia Accept c. Consiliul National pentru Combaterea Discriminariilor*, ECLI:EU:C:2013:275

Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sentenza del 13 aprile 2000, *Jyri Lehtonen e Castors Canada Dry Namur-Braine ASBL contro Fédération royale belge des sociétés de basket-ball ASBL (FRBSB)*, C-176/96, Raccolta 2000, I-2681

Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sentenza dell'11 aprile 2000, *Christelle Delière c. Ligue francophone de judo et disciplines associées ASBL, Ligue belge de judo ASBL, Union européenne de judo*, cause riunite C-51/96 e C-191/97, Raccolta, 2000, I-2549

Corte di Giustizia dell'Unione Europea., 15-12-1995, C-415/93

Corte Europea, IV Sez., 3 febbraio 2021

Pret. Milano, 7 luglio 1978, in *Foro it.*, 1978, II

Pretura Foligno, 24 novembre 1994, in *Rass. Giur. umbra*, 1994, 713

Sent. Corte Europea, IV Sez., 3 febbraio 2021

T.A.R. Lazio, sez III, 12 dicembre 1987, n. 2126

T.A.R. Lazio, Sez. III-ter, 12 maggio 2003, n. 4103

Tribunale Brindisi, 30 novembre 1990, in *Riv. dir. sport.*, 1992

Tribunale Pescara, 18 ottobre 2001

Tribunale Roma, 3 aprile 2003, n. 8712

Tribunale Sassari, 26 marzo 1996, in *Resp. civ. e prev.*, 1996

SITOGRAFIA

www.scuoladello sport.coni.it

www.academia.edu

www.agcm.it

www.altalex.com – Sito web dell'omonimo quotidiano di informazione giuridica

www.consultaOnline.it – rivista di diritto costituzionale

www.cortecostituzionale.it

www.diritto24.ilsole24ore.com

www.euoffice.eurolympic.org

www.euoparl.europa.eu

www.giustiziasportiva.it

www.insidenu.com

www.rdes.it

www.rivistadirittosportivo.coni.it

www.studiolubrano.it

www.tass.gov.uk

www.temi.camera.it

www.universport.fr

RINGRAZIAMENTI

Ed eccoci qua, eccomi qua.

Prima di iniziare con i ringraziamenti strappalacrime ci tenevo a ringraziare il mio relatore, il prof. Paolo Moro, per la sua professionalità e disponibilità, e per avermi seguito, passo dopo passo, nella stesura di questo elaborato.

Ma veniamo a noi.

Oggi è un giorno importante per me. È un giorno che penso, rimarrà indelebile nella mia mente. Ed io sono qui a dividerlo con le persone a me più care, che in questi anni, universitari e non, mi hanno saputo stare accanto e hanno contribuito a questo mio traguardo.

Per questo *in primis* voglio ringraziare la mia famiglia. Ma partiamo con ordine.

Voglio ringraziare papà, la mia roccia. Mi hai cresciuto e mi hai amato come tua principessa, e come tale, hai anche sempre cercato di proteggermi.

Te mi hai insegnato l'amore, più che la passione, per lo sport. Mi hai insegnato quanto lontano si può arrivare se c'è dedizione e coraggio. Mi hai insegnato a non mollare mai e a inseguire sempre i miei sogni.

Te, che sei il mio fan numero uno.

E forse un po' mi mancherà non dover più dare esami universitari perché ormai avevamo una nostra tradizione: tu, che alle sette di mattina mi accompagnavi puntuale in stazione, e io, pronta per affrontare un altro esame, sapendo poi, che al termine dello stesso, ti saresti presentato con un mazzo di fiori.

A te, che mi hai insegnato tutto quello che sai, io ti devo molto papà.

E anche se, da qualche anno, non viviamo più fianco a fianco, sappi che non è che se non ti cerco, vuol dire che mai ti penso.

E anche se non te lo dico spesso: ti voglio bene papà.

Voglio ringraziare mia mamma, la donna che mi ha sempre sorretto lungo il cammino.

Te che, quando se ero in preda all'ansia chiamavo ad ogni ora, avevi sempre le parole giuste per tranquillizzarmi.

A mia mamma, che ho visto affrontare ogni ostacolo che la vita le metteva davanti a testa alta, devo l'avermi insegnato a non arrendermi mai. Ho imparato l'importanza dei sacrifici e di apprezzare ogni gesto, anche il più piccolo.

A te mamma, che sei casa, sei il mio faro nelle notti di tempesta, sei tutto ciò che mi

serve, che mi salva, dedico queste parole perché non sono molto brava a dimostrarlo con i gesti e, forse, non ti ho mai ringraziato abbastanza. Ora ci tenevo a farlo. GRAZIE.

Ringrazio poi, e non propriamente per ultimo, mio fratello. Il mio GGG, grande gigante gentile.

Il nostro rapporto inizialmente era fatto esclusivamente di litigi, com'è normale che sia tra fratelli, ma poi crescendo siamo diventati una bella squadra, imparando a sostenerci a vicenda.

Ti ringrazio per tutta la pazienza che hai saputo avere con me quando dovevo ripetere a voce alta prima di un esame o quando scleravo male perché nervosa.

È assurdo come, anche se entrambi impegnati con i propri studi, ogni tanto l'uno andava nella stanza dell'altro solo per un saluto; questo era il nostro modo per sentirci vicini.

Ti ringrazio perché con la tua presenza silenziosa mi sei saputo stare sempre accanto e anche se so di non essere una sorella perfetta ti voglio un bene infinito fratellino.

Infine, anche se mai leggerà queste parole (e nemmeno le sentirà), ci tenevo a ringraziare il mio cagnolino, Alvin. Lui, che in ogni momento della giornata mi è stato accanto come nessuno poteva fare. Lui che mi faceva sentire protetta e mai sola. A lui ho ripetuto talmente tanto le cose che penso le sappia meglio dei muri. Lui che quando non ci sarà più lascerà un profondo vuoto nel cuore. Alvettole, sei il miglior cane che si possa mai desiderare.

Ringrazio poi i miei amici, quelli veri, quelli che non giudicano o non chiedono perché ma sanno accoglierti al loro fianco e strapparti sempre un sorriso. Grazie alla mia compagnia ho saputo affrontare anche i vari momenti non avuti durante questi anni, perché sapevo che uscendo con loro mi sarei sentita meglio e più viva, non pensando ad altro. E comunque con loro il divertimento è assicurato. Vi voglio bene tosi.

Un ringraziamento speciale lo devo a loro:

Anna, la mia compagna di banco per tutti e cinque gli anni delle superiori, che ha saputo rendere ogni giorno in quella "catapecchia", migliore;

Valeria per la sua bontà d'animo e per aver ravvivato le nostre serate estive con le sue feste a Ca' Allegro;

e Camilla, che non si è subito fatta ben volere con la sua aria da saputella ma poi ne abbiamo scoperto un'amica speciale.

Ci tenevo a ringraziare loro, le mie amiche delle superiori, perché a modo suo ciascuna mi è stata vicino e ha saputo apprezzarmi.

Sì, “amiche delle superiori”, così ci siamo etichettate ma sappiamo che in realtà siamo molto più di questo. Loro mi conoscono davvero perché sono stata me stessa in ogni occasione. Insieme ne abbiamo fatte, e passate, tante e porterò sempre con me un ricordo memorabile. Tutt’ora a loro devo molto e anche se, per i vari impegni di ognuna, riusciamo a vederci poco, ogni volta è come fosse passato un giorno e le nostre chiacchierate non finiscono mai. Grazie amiche mie.

Ringrazio anche gli amici conosciuti in Erasmus, perché seppur breve, grazie a loro ho vissuto un’esperienza unica e irripetibile. E l’Erasmus mi ha anche permesso di conoscere meglio Elena, una studentessa con cui sono partita per questa esperienza che frequentava il mio stesso corso, nella mia stessa università, ma che prima di allora non avevo avuto modo di conoscere. Ad oggi posso dire che il mio viaggio universitario mi ha dunque dato una vera amica. C’eravamo l’una per l’altra, e soprattutto nei momenti di crisi, ma senza nulla in cambio. Ora non so dove le nostre strade ci porteranno ma rimarrai sempre importante per me.

Ma i ringraziamenti non sono ancora finiti.

Ci tenevo infatti a ringraziare il mio sport del cuore, la pallavolo, ma più di tutti la mia Squadra. Volutamente scritta con la S maiuscola perché tutte noi sappiamo essere molto più di questo. Siamo amiche, siamo la casa lontana da casa, siamo famiglia.

Con voi anche una giornata storta riprendeva la piega giusta.

Unite dal primo istante abbiamo condiviso molto e raggiunto traguardi forse inimmaginabili, scrivendo sicuramente la storia. Siamo riuscite in un’impresa in cui molte prima di noi hanno fallito, e non solo perché forti tecnicamente ma perché siamo sempre rimaste insieme, sostenendoci a vicenda e arrivando a coronare un sogno: campionesse del Veneto, del Triveneto e promosse in Serie B2. Abbiamo realizzato la cosiddetta “Tripletta”. E vi ringrazio per avermi permesso di vivere tutte queste emozioni uniche e indescrivibili in un solo anno. Vi porterò sempre nel mio cuore.

Infine, anche se non per importanza, vorrei ringraziare Matteo, il mio fidanzato. Tu che così timido in quella serata estiva, in spiaggia, hai preso coraggio e ti sei presentato.

Da quel momento ho capito che il destino aveva qualcosa in serbo per me.

Da quel momento non sei più uscito dalla mia vita. E anzi mi hai insegnato che la vita

va vissuta; che è inutile sprecare il proprio tempo ad essere infelici, quando accanto abbiamo una persona che tiene a noi e ci vuole bene. E te, con la tua famiglia, mi avete circondato fin da subito di tanto amore.

Volevo ringraziarti Matteo perché nonostante i miei mille mila impegni mi sei rimasto accanto, mi hai sempre incoraggiata a non mollare mai e a dare tutta me stessa per raggiungere i miei obiettivi.

Tu, che tifi per me in ogni momento, e non solo sportivamente parlando; nella vita in generale tu mi hai saputo sostenere sempre, senza mai ostacolarmi.

Volevo ringraziarti Matteo, per aver creduto in me più di quanto io non abbia fatto mai.

Ed è vero, sei entrato da poco nella mia vita e non so cosa ci riserverà il futuro, ma quello che so è che vorrei tu fossi al mio fianco, perché fin dal primo momento hai reso la mia vita migliore. Grazie di cuore.

E grazie 2023 per avermi regalato, con anche qualche piantino, emozioni indimenticabili!