

Alessio Piscini

IL TESSERAMENTO DI UN ATLETA: NATURA GIURIDICA DELL'ATTO E DEI VINCOLI CONSEGUENTI



PREMIO DI LAUREA
“Artemio Franchi” VI^a edizione



BIANCA

BIANCA

LEGA PROFESSIONISTI SERIE C
FONDAZIONE ARTEMIO FRANCHI
in collaborazione con la

FACOLTÀ DI ECONOMIA
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI FIRENZE

**IL TESSERAMENTO DI UN ATLETA:
NATURA GIURIDICA DELL'ATTO
E DEI VINCOLI CONSEGUENTI**

Tesi di laurea di:
ALESSIO PISCINI

Relatore: ALBERTO AZZENA

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PISA
FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA

Anno Accademico 2000/2001

BIANCA

PRESENTAZIONE di Francesco Franchi

È con grande soddisfazione che porto il saluto alla sesta edizione del Premio di Laurea intitolato alla memoria di Artemio Franchi, edizione particolarmente sentita perché cade nel ventennale della scomparsa del grande dirigente sportivo.

Questo premio si conferma come un'iniziativa importante per il mondo dello sport e per il mondo del calcio in particolare dove sempre più deve essere prestata attenzione ad una gestione manageriale dei vari aspetti, normativi, fiscali, organizzativi e sociali delle Società infatti questo premio che nasce dalla lungimirante intuizione della Lega Calcio di Serie C, dalla Fondazione Artemio Franchi e dalla Facoltà di Economia dell'Università degli Studi di Firenze sta contribuendo ad aprire un costruttivo dialogo fra il mondo universitario e della cultura in genere con il mondo dello Sport.

Ringrazio con particolare affetto anche a nome della famiglia Franchi la Facoltà di Economia di Firenze la Lega di Serie C ed il suo Presidente Macalli e naturalmente il Presidente Barucci e tutti i componenti la Commissione Scientifica del Premio di Laurea.

Ringrazio infine tutti i partecipanti che con i loro eccellenti lavori danno profondo significato culturale a questa iniziativa e stimolano tutti noi a lavorare con ancora maggiore impegno a sviluppare i rapporti fra mondo universitario e mondo sportivo.

*Dott. Francesco Franchi
Presidente Fondazione "Artemio Franchi"*

BIANCA

PRESENTAZIONE
di Mario Macalli

La sesta edizione del Premio di Laurea “Artemio Franchi” ha confermato la validità e la vivacità di un’iniziativa che ha il dichiarato obbiettivo di promuovere una cultura dello sport, come fatto agonistico con molte e significative implicazioni di carattere sociale legate anche alla tradizione ed al costume di un Paese.

Lo studio e l’approfondimento del fenomeno sportivo realizzato in questi anni ci ha confermato la necessità di avviare una fase di studio dei problemi che caratterizzano la vita e l’attività delle società e degli operatori per poter immaginare anche un futuro di cambiamento ed innovazione nei meccanismi di governo e gestione dell’intero movimento sportivo.

Di qui anche l’opportunità di ampliare il numero delle discipline universitarie interessate al Premio di Laurea, sempre grazie alla preziosa collaborazione della Facoltà di Economia dell’Università di Firenze e della Fondazione Franchi.

L’augurio quindi che la storia del Premio possa continuare sempre sulla strada del progressivo e crescente successo ed al servizio dello sport.

Rag. Mario Macalli
Presidente Lega Professionisti Serie C

BIANCA

PRESENTAZIONE

di Paolo Fanfani

La fattiva e concreta collaborazione fra lo Sport attivo, rappresentato dalla Lega Calcio di Serie C e la Cultura, rappresentata dalla Fondazione Artemio Franchi e dalla Facoltà di Economia di Firenze ha dato prova, anche in questa sesta edizione del Premio di laurea A.Franchi, del valore della felice intuizione che, ormai da più di un lustro, a risvegliato l'interesse per le scienze sportive in passato emarginate di fronte al quello immediato e travolgente dello Sport praticato.

Eppure già da tempo gli osservatori più attenti avevano rilevato l'esistenza di problematiche complesse, eterogenee e soprattutto "singolari" rispetto ai canoni fondamentali del diritto e dell'economia che l'ambiente sportivo ha risolto e continua a risolvere nell'ambito, sovente, della improvvisazione se non della colpevole incompetenza coperta dalla "comprensione e dalla buona fede sportiva".

Vi sono dei momenti per altro nei quali errori e devianze vengono prepotentemente "a galla" ed in questi momenti occorre fare i conti con le regole più pure del diritto e dell'economia ; è il caso, ad es., dei fallimenti , allorquando "la pentola" delle relazioni sportive correnti viene improvvisamente scopercchiata mettendo a nudo una serie infinita di regole consapevolmente o meno disattese.

La Facoltà di Economia di Firenze ha dato e continua a dare il suo contributo a questa iniziativa , consapevole di favorire la diffusione della conoscenza in un settore della quale ormai non si può più fare a meno; la tesi pubblicata in questo volume con il suo procedere attento e rigoroso costituisce un valido contributo alla conoscenza ed alla diffusione di una nuova cultura e di un nuovo metodo di approccio alle relazioni sportive.

*Prof. Paolo Fanfani
Direttore del Corso di specializzazione
in Diritto ed Economia dello Sport della
Facoltà di Economia dell'Università di Firenze*

BIANCA

PREFAZIONE

di Alberto Azzena

È motivo di vera soddisfazione, che molti, specialmente chi insegna, sono ancora capaci di provare in una realtà, cui l'Italia non è estranea, che si fa sempre più spesso apparire come ispirata ad altri valori, di gran lunga più "materiali", trovarsi a presentare uno studio nato come lavoro di tesi universitaria ispirato nella scelta dell'argomento dalla felice esperienza vissuta da chi scrive nello sperimentare in concreto nell'opera prestata a livello consultivo nella Lega Nazionale Dilettanti del calcio la ricchezza di motivi di interesse per il giurista che si riscontrano nel mondo dello sport venendo a contatto esigenze molteplici e non facilmente componibili in modo da ottenere il massimo di beneficio, minimizzando il sacrificio.

Motivi che è merito principale di questo studio (che dalla originaria stesura e impianto ha subito una proficua metamorfosi, anche grazie allo stimolo della concorrenza e della ambizione, creata dal premio A. Franchi che ora ne consente la pubblicazione) avere evidenziato ed approfondito non restando alla semplice esegesi, anche magari ricostruttiva delle norme, ma volgendosi a considerare le ragioni, non sempre agevolmente percepibili, che le ispirano e soprattutto a valutare la loro capacità di soddisfare al meglio le diverse esigenze cui si è accennato componendo i vari interessi in gioco; presupposto essenziale per aprire la strada a un'evoluzione della disciplina giuridica che non finisca per portare, come sempre più spesso sta avvenendo nel diritto amministrativo e costituzionale, a conseguenze impreviste, o meglio sottovalutate se non addirittura cinicamente previste, che provocano un sensibile peggioramento dell'assetto complessivo e fanno rimpiangere il passato anche a chi conservatore non è, come avvenuto per l'ente intermedio di amministrazione locale che avrebbe dovuto sostituire le Province, e come sembra stia avvenendo con la così detta separazione fra politica e amministrazione, la cui attuazione da parte dell'attuale maggioranza di governo, che si è trovata fra le mani uno strumento insperato, viene aspramente criticata da quella precedente che la ha voluta e introdotta (...del pentitismo!); o ancora, a livello più squisitamente costituzionale, con la inversione del criterio di distribuzione delle competenze fra Stato, Regioni ed Enti Locali, dove, a dir poco, si sente la mancanza del tanto vituperato interesse nazionale, percependo tardivamente la necessità di strumenti capaci di dare risposta a situazioni che (come era da tempo risaputo) pur presentandosi nell'ambito di materie proprie o comunque assegnate ad un certo livello di governo, coinvolgono vitali interessi di un livello superiore e richiedono quindi (quasi paradossalmente proprio in virtù del principio di sussidiarietà cui si è ispirato il riparto) un intervento a tale livello di governo, formalmente invasivo della sfera di attribuzioni di quello competente.

E nella disciplina giuridica dello sport le esigenze ad essa sottese e che comunque essa si trova a dover soddisfare possono essere percepite in modo più cristallino, facendone un "laboratorio" nel quale l'impresa cui si è accinto l'autore è suscettibile di dare più convincenti frutti.

Pur essendo estremamente attuale nelle problematiche affrontate, l'opera non si sottrae, peraltro, ai passaggi obbligati, o quasi, dell'impostazione seguita, movendo dalla rivisitazione della natura sociologica del fenomeno sportivo

quale si è venuta configurando fin dalle origini e dallo stesso inquadramento della teoria classica degli ordinamenti giuridici e della loro pluralità, non ritenendola affatto superata alla luce delle critiche che le sono state via via mosse dall'opposta scuola normativistica, nella lettura di Bobbio, ponendola, nella sua versione più attuale, a iniziare dalla teorizzazione di Giannini, come imprescindibile punto di partenza per impostare il discorso critico su tale fenomeno. Nel contesto di tale impostazione ordinamentale l'attenzione cade sulla natura del Comitato Internazionale Olimpico, sul suo carattere originario ed extrastatale, aspetto quest'ultimo che pone a sua volta il problema della sua valenza giuridica nel diritto dei singoli Stati in cui esso, anche per il tramite dei Comitati olimpici nazionali, si trova ad operare, non potendo la sua azione restare confinata nel proprio ordinamento e priva di riflessi giuridici all'interno dei vari ordinamenti, statuali e non, con i quali si stabiliscono inevitabilmente rapporti. Necessaria premessa, questa, alla trattazione dell'evento più eclatante di questi ultimi anni, vale a dire il superamento del vincolo imposto ai calciatori professionisti all'interno dell'ordinamento sportivo, in quanto confliggente con la tutela dei lavoratori all'interno dell'ordinamento comunitario europeo (l'arcinoto caso Bosman).

Premessa alla quale si affianca l'altra, strettamente attinente alla natura ed alla funzione del tesseramento, necessaria per comprendere il tipo di vincoli che ne nascono.

Su questo punto la trattazione, pur toccando i vari aspetti del rapporto che col tesseramento si istaura fra atleti, società sportive e Federazioni, del carattere pubblico o privato dell'atto, dei vari riflessi di diritto costituzionale italiano, della natura pubblica o privata delle Federazioni anche alla luce del c.d. decreto Melandri, traendone conclusioni sulla natura giuridica del tesseramento - che viene visto rigettando la prospettazione pubblicistica, prevalente in giurisprudenza, volta a dar conto della sostanziale unilateralità della normazione cui gli affiliati sono tenuti a conformare i loro comportamenti, per aderire invece a quella pattizia, secondo la quale la vincolatività della normativa in questione ben può farsi risalire all'accettazione di un'apposita clausola statutaria dell'associazione, da cui la natura contrattuale del tesseramento stesso, che peraltro va evolvendo da forme prevalentemente associative verso i tipi propri del diritto del lavoro - e risultando perciò completa, si sofferma principalmente su due aspetti di grande attualità, il primo, di cui si è detto sotto altra angolazione, dell'abolizione del vincolo per i professionisti, che nel calcio data dalla sentenza Bosman, e l'altro relativo alla delicatissima questione del tesseramento dei minori, che coinvolge la volontà dei genitori e pone particolari problemi nel momento dell'acquisizione della maggiore età e della capacità anche giuridico-formale di disporre di se stesso.

Il primo aspetto viene affrontato sotto due distinti profili: quello delle imitazioni all'autonomia normativa delle Federazioni e quello di più immediata rilevanza e percezione della funzione del vincolo in relazione ai principi comunitari di concorrenza e, nello specifico, di libera circolazione dei lavoratori, che sono emersi soprattutto in relazione ai professionisti del calcio e limitatamente all'ambito comunitario, ma sono espressione di tendenze suscettibili, in prospettiva, di affermarsi inarrestabilmente anche oltre i confini, rispettivamente, della Comunità europea e del professionismo (anche per la attuale ambiguità della definizione di diletterantismo nelle varie specialità sportive) nonché

lalle esigenze di identificazione degli atleti con le società di appartenenza da parte degli spettatori, intaccata ma non superata del tutto dalla progressiva commercializzazione e spettacolarizzazione di alcuni sports, primo fra tutti il calcio, anche per il suo spiccato carattere di giuoco di squadra e per il legame della squadra col territorio, e delle società di poter disporre dei calciatori da esse stesse valorizzati (magari nel proprio “vivaio”) per un periodo sufficientemente lungo da non rendere diseconomico il considerevole impegno finanziario che le competizioni sportive, specie a certi livelli, richiedono.

In ambito dilettantistico il vincolo, non più a tempo indeterminato, è rimasto con durata consistente (11 anni, dai 14 ai 25), seppur temperato da numerosi casi di eccezionale svincolo anticipato. Nel contempo il rapporto, da associativo, è andato evolvendo, soprattutto a opera della giurisprudenza, in senso lavoristico, il che porta a una mercificazione della prestazione, ma valorizza il profilo consensuale del vincolo stesso, rendendolo meno lesivo dei diritti della persona.

Ai guasti, veri o supposti, della liberalizzazione del rapporto, dapprima in ambito professionistico, poi anche in quello dilettantistico, si è data risposta, in Italia con la legge n. 91 del 1981, come modificata dalla legge 18 febbraio 1996 n. 586, con la previsione di un premio di addestramento e formazione tecnica, ma la situazione è in movimento perché non si soppesce il dibattito fra chi è per la totale liberalizzazione e chi si fa carico delle esigenze delle piccole società di attingere al vivaio non potendo competere nel ricorso ad acquisti di atleti dall'esterno. E anche la Unione europea è in difficoltà, oscillando fra le esigenze dei lavoratori nello sport e quelle di evitare che lo sport evolva troppo brutalmente da fenomeno sociale di benefica portata a fenomeno commerciale regolato dalle sole leggi del mercato.

A queste difficoltà si aggiungono, quando il rapporto con la società riguarda minori di età, quelle relative alla necessaria presenza di un terzo soggetto, che è chi esercita sul minore la patria potestà (con quel che ne consegue anche in termini sociologici di ambizioni genitoriali riversate sui figli), a iniziare dalla discussione - risolta per i minori che praticano il calcio con circolare ma in spregio alla normativa federale - sulla necessità o meno della firma di entrambi i genitori. Fra queste si segnala la situazione che si crea quando al raggiungimento della maggiore età il tesserato da minorenni non intenda più riconoscere soggetto a impegni presi per suo conto.

Non manca, naturalmente, l'analisi del complesso di obblighi reciproci che caratterizza il rapporto fra atleta e società (vincolo associativo) e fra il medesimo e la Federazione di appartenenza (vincolo sportivo), con particolare riguardo alla potestà normativa di quest'ultima, di cui si è detto, ed anche “a norme imprecise” quali il principio di lealtà sportiva, né la trattazione dei profili giuridici, con particolare riguardo all'annosa controversia circa la compatibilità con l'ordinamento statale ed in particolare con i nostri principi costituzionali, del vincolo di giustizia (clausola compromissoria) e alla questione dei confini dei rispettivi ambiti della giustizia statale e di quella sportiva, che in linea generale la giurisprudenza tende a fissare riservando alla prima, specie in sede indisciplinare, tutte le controversie riguardanti aspetti che non riverberano su situazioni dell'atleta come cittadino dell'ordinamento statale e consentendo l'interferenza del giudice civile (o amministrativo) quando siano in giuoco posizioni garantite nell'ordinamento statale, come nel caso di sanzioni che,

espungendolo dall'ordinamento sportivo, finiscano per privare l'atleta del diritto a esplicare l'attività sportiva, specie a livello professionale, con conseguenze negative sulla sua capacità di lavoro e di guadagno.

In argomento va segnalata la recentissima (settembre 2001) istituzione di un organismo, la Camera di conciliazione e arbitrato dello sport, deputato a prevenire il ricorso alla giustizia statale appianando tutte le controversie di carattere economico fra tesserati e Federazioni.

Di grande interesse, infine, le considerazioni conclusive sui rischi della progressiva trasformazione del vincolo associativo in contratto di lavoro, subordinato o autonomo, che pure ha portato benefici, in termini di tutela, agli atleti dilettanti.

Complessivamente, dunque, un lavoro nuovo assai utile a ripercorrere le tappe dell'adeguamento della normativa sullo sport alle mutate esigenze attuali e nei riflessi del mutamento delle norme in altri settori, ad iniziare da quelli propri dell'ordinamento comunitario, nonché a fare il punto sulla rispondenza o meno delle innovazioni e del sistema nel suo complesso a fornire risposte adeguate, sul terreno giuridico ai cambiamenti avvenuti e a quelli in atto.

Prof. Alberto Azzena

Alberto Azzena é professore ordinario di Diritto amministrativo nell'Università di Pisa ed esercita da lungo tempo la professione forense. Ha svolto attività di amministratore pubblico sia nel campo della sanità che, nell'amministrazione regionale, in quello della cultura e della tutela paesistica ed anche dello sport. È autore di diverse pubblicazioni, alcune di teoria generale, le principali delle quali sull'eccesso di potere, ed altre in vari settori dell'amministrazione pubblica, dall'urbanistica all'ambiente, dall'ordinamento regionale all'ordinamento degli enti locali.

INDICE

INTRODUZIONE

Le finalità dello studio alla luce delle questioni poste dall'attuale stato della normativa sull'attività sportiva e sull'organizzazione che vi presiede.....	17
--	----

CAPITOLO I

NOZIONI GENERALI PER UN APPROCCIO GIURIDICO ALLO SPORT E ALL'ISTITUTO DEL TESSERAMENTO 20

Lo sport come fenomeno sociale.....	20
Il settore sportivo come ordinamento giuridico.....	21
L'ordinamento sportivo internazionale e quello nazionale; e rapporti fra legislazioni.....	24
La funzione ordinamentale del tesseramento.....	26
La pluralità di tipologie nell'attività sportiva.....	28

CAPITOLO II

L'ATTO-TESSERAMENTO 32

Il tesseramento come atto formale: i soggetti interessati.....	32
La qualificazione del tesseramento nell'ordinamento generale: atto pubblico o privato?.....	33
Problemi di diritto costituzionale applicato all'ambito sportivo.....	38
Natura giuridica delle Federazioni sportive come presupposto per la risoluzione del problema; la riforma "Melandri" e i suoi sviluppi.....	40
Firma del modulo e rilevanza della volontà.....	46
Natura giuridica del tesseramento.....	48
Limitazioni regolamentari al tesseramento; il ciclone Bosman nello sport professionistico.....	52
Il tesseramento minorile.....	56
Il tesseramento amatoriale ed in un Ente di promozione sportiva.....	58

CAPITOLO III

EFFETTI DELL'ATTO-TESSERAMENTO: I VINCOLI 61

Gli effetti del tesseramento: il vincolo sportivo e il vincolo associativo.....	61
Il vincolo sportivo e i doveri dell'atleta; principi dello sport e funzioni del CONI.....	64
Sottoposizione alla norma sportiva; potestà regolamentare delle Federazioni.....	67

Vincolo di giustizia e clausola compromissoria; profili di una necessità funzionale per la salvaguardia dell'autonomia.....	70
Il rapporto tra giustizia sportiva e ordinaria: un problema di equilibri.....	74
Il vincolo associativo: introduzione storica e "liberazione" dello sport professionistico.....	78
L'indennità di preparazione e la sentenza Bosman; profili di una disciplina in movimento.....	81
Normativa dello sport dilettantistico; il rapporto con la società di appartenenza; problemi economici nel "professionismo di fatto".....	84
Il problema del vincolo a tempo indeterminato e natura giuridica del vincolo associativo.....	86
Potere rescissorio dell'atleta dilettante e cause d'estinzione del vincolo associativo.....	89
Tutela giurisdizionale del diritto allo sport.....	92

CONCLUSIONI

Dal problema giuridico specifico ad un'analisi di tutto l'assetto sportivo italiano; riflessioni e proposte per una maggior tutela dell'atleta.....	96
---	----

INTRODUZIONE

Le finalità dello studio alla luce delle questioni poste dall'attuale stato della normativa sull'attività sportiva e sull'organizzazione che vi presiede

Il tesseramento sportivo si configura come atto che raccoglie in sé una pluralità di anime: non è solo *input* per l'inserimento in una Federazione, ma è anche momento costitutivo di una pluralità di rapporti che l'atleta assume verso più enti, e che coinvolge la totalità degli aspetti giuridici del mondo dello sport. In quest'ottica, lo studio approfondito dell'atto-tesseramento investe svariate problematiche, ed è occasione per una disamina della giurisprudenza e della dottrina in materia, in una ricognizione a 360° gradi sulla sfera giuridica dell'atleta.

L'adesione ad una prospettiva di tipo ordinamentale, inoltre, permette di condurre l'analisi anche al livello dell'interazione fra più ordinamenti. Si è perciò concepito un impianto di studio che porti all'emersione delle lacune e delle aporie della disciplina, oltre che delle "zone d'ombra" fra la normativa dello sport e quella statale.

Al fine di limitare l'estensione della ricerca, lo studio concentra la propria attenzione sul tesseramento dell'atleta, visto come il soggetto cardine e, in effetti, l'unico "costituzionalmente necessario" dell'ordinamento sportivo. È attorno al "gesto tecnico" che si impernia tutta l'impalcatura (sociale, economica, medica, giuridica, etc.) del settore. Lo sport non è scritto, né studiato, ma è praticato, o, *rectius*, "giocato". È importante non dimenticare mai questo presupposto: l'atleta è lo sport.

L'analisi del suo *status* è la chiave di volta per la comprensione dei meccanismi giuridici dell'intero ordinamento; attraverso la disciplina dei rapporti con gli altri soggetti sportivi (atleta-CONI, atleta-Federazione, atleta-società sportiva) emergono nel modo più chiaro sia la tradizionale struttura organizzativa sia l'attuale e burrascosa temperie di tutto il movimento.

D'altronde, all'interno della categoria stessa vi sono importanti differenziazioni, riguardo la modalità con cui viene affrontata la "prestazione sportiva". La spinta centrifuga che i settori del professionismo, del dilettantismo, del semi-professionismo e dello sport amatoriale esercitano si contrappone alla forza centripeta dell'uniformante burocrazia nazionale e ha imposto una progressiva differenziazione delle norme federali e delle scelte politiche sottese.

Per questo motivo, si è optato, nell'individuazione delle normative di riferimento, per la scelta di privilegiare esempi di sports che siano espressione di tutte le sfumature dell'attività sportiva. Nella fattispecie, il gioco del calcio, sport nazionale, fornisce l'esempio più compiuto di professionismo, ed anche l'esempio più ambiguo di sport dilettantistico, tanto da meritarsi, nelle sue prime categorie dilettantistiche, l'etichetta di semi-dilettantismo ovvero "professionismo di fatto"; dall'altro versante, l'atletica leggera, regina dei Giochi Olimpici, è in Italia esempio classico di dilettantismo puro, al cui interno sopravvive un imponente movimento amatoriale.

Tuttavia, nell'intento di render più ampio ed esaustivo lo studio, si accennerà anche alla normativa che disciplina l'attività sportiva "ricreativa" degli Enti di promozione, attraverso l'analisi degli statuti Uisp - il maggiore di essi secondo recenti rilevazioni - e che proprio nel calcio e nell'atletica leggera ha due dei suoi settori di punta.

Lo studio, come è necessario, si muove dalla nozione “sociologica” di sport, in modo da fondare nell’autonomia culturale il sostrato dell’autonomia giuridica, e, dopo una ricognizione delle caratteristiche generali dell’ordinamento, passa ad analizzare, in modo il più approfondito possibile, le ricostruzioni dottrinali e i casi giurisprudenziali sul tesseramento, anche grazie all’esposizione delle discipline riguardanti gli sports sopra menzionati. L’ultima parte è dedicata agli effetti del tesseramento, così da poter enucleare la reale posizione giuridica dell’atleta, interna all’ordinamento sportivo: gli obblighi generali verso la Federazione, il vincolo di giustizia, e soprattutto lo studio del c.d. “vincolo associativo”, che permette anche di tracciare i rapporti tra atleta e società di appartenenza.

Quest’ultimo è il momento principale di frizione tra le esigenze del mondo sportivo e le tutele costituzionali dell’individuo, venendo qui a scontrarsi la necessità di difendere l’equilibrio delle società e quindi la competitività dei campionati con il diritto del singolo alla libera manifestazione della propria personalità attraverso l’esplicazione delle capacità fisiche.

Tradizionalmente, le associazioni sportive erano garantite nella propria attività dal vincolo che, tramite i regolamenti federali, legava a loro, spesso indissolubilmente, gli atleti. Esse, in pratica, avevano – e hanno, in alcuni settori del dilettantismo – piena ed autonoma facoltà di utilizzazione e cessione del parco-atleti. Il professionismo ha però spazzato via questo privilegio, almeno nel suo ambito, non potendo tollerare che un lavoratore divenisse “schiavo”.

A sconvolgere ulteriormente l’equilibrio tradizionale tra la libertà sportiva e la tutela dell’organizzazione sportiva, è giunta inoltre la deflagrazione del diritto comunitario nelle normative statali. Le esigenze di omogeneizzare le normative e di azzerare i vincoli mercantilistici fra le nazioni dell’Unione Europea operano oggi fino ad incidere non solo sull’attività legislativa statale, ma anche su “associazioni o organismi che, nell’esercizio della loro autonomia giuridica, non rivestono la qualifica di soggetti di diritto pubblico”¹. In tal contesto si colloca la sentenza *Bosman* con la quale, in materia di calcio professionistico, la Corte di Giustizia Europea ha decretato l’illegittimità delle norme restrittive della libertà di circolazione dei cittadini UE, sia che derivino da esplicite restrizioni regolamentari di tesseramento, sia come effetto di premi di preparazione o formazione dovuti alla società di primo tesseramento. Ogni residuo di “vincolo associativo” per i lavoratori sportivi, già abrogato in Italia come legame indissolubile dalla legge n. 91 del 1981, viene spazzato via: la frattura tra diritti dello sportivo professionista e corrispondenti diritti del dilettante si allarga sempre più.

Lo sport dilettantistico, nel quale gli atleti sono ancora formalmente membri di sodalizi associativi, sembra destinato a dibattersi nel dilemma se perpetuare la politica dei legami tra atleta e società o imboccare la via della completa parificazione dell’attività sportiva al diritto del lavoro. La recente abrogazione, nel calcio dilettantistico, del vincolo associativo a tempo indeterminato opera senza dubbio nella giusta direzione, e pone termine ad una situazione di evidente abuso, ma non è sufficiente a sgombrare tutti i dubbi e le incertezze che regnano in materia.

¹ S.Bastianon, *Bosman, Il calcio e il diritto comunitario*, in *Foro Italiano*, Parte IV, 1996, 2.

Lo sport è un mondo in ebollizione continua e progressiva; oggi siamo solo all'inizio della partita. Cercare di chiarire i termini e le conseguenze pratiche delle questioni giuridiche in campo è l'unico strumento valido per consentire l'acquisizione della piena consapevolezza sulle scelte politiche che dovranno compiersi in breve tempo, a meno che non si preferisca delegare l'opera di riforma all'alternarsi stocastico di pronunce delle varie Corti competenti, di volta in volta, o di decretazioni più o meno d'urgenza.

CAPITOLO I

NOZIONI GENERALI PER UN APPROCCIO GIURIDICO ALLO SPORT E ALL'ISTITUTO DEL TESSERAMENTO

Lo sport come fenomeno sociale

Atleta è “chi si dedica ad una qualsiasi attività sportiva”¹: il lemma, cioè, diviene significante in quanto connesso ad una attività materiale, che caratterizza il significato come suo invariabile ontologico. Risulta perciò imprescindibile ad una completa analisi giuridica sulla disciplina dell'atto-tesseramento dell'atleta sportivo un, seppur breve, *excursus* sulla origine filosofica e sul ruolo sociale dello sport.

Viene solitamente rilevata, dagli autori, una relazione culturale tra la nozione intuitiva del gioco, di cui lo sport è organizzazione, il tempo della festa², che sintetizza il senso del tempo in forma circolare in contrapposizione alla linearità del progressismo razionalista, e la carica sovversiva del riso, interna alla nozione generale dell'inutilitarismo³. In-utilitario è tutto ciò che non è utilizzabile, tutto ciò che è attività pura ed è opposto alla sfera della necessità: “sport è una sorta di categoria primordiale dell'agire umano, rintracciabile in ogni sforzo che non nasce da una imposizione, ma rappresenta un impulso liberissimo e generoso della potenza utile”⁴. Il gioco, e dunque lo sport, porta con sé il germe dell'azione pura, contrapposta al polo materiale del lavoro. L'elemento ludico e l'azione competitiva consequenziale divengono, secondo alcune prospettazioni particolarmente “estreme”, l'essenza della attività libera dell'uomo⁵ e, addirittura, della forma organizzativa della socialità, ovverosia lo Stato⁶, in quanto fenomeni della capacità umana di liberarsi della costrizione materiale e quindi di porsi come soggetto-agente nei confronti degli altri in una organizzazione dialettica - ma non progressiva - della vita comunitaria.

Al di là di tesi, come quelle sopra ricordate, di grande interesse e suggestione, ciò che non va dimenticato è la natura essenzialmente in-utilitarista dell'azione sportiva, e la sua funzione culturale dovuta alla connessione tra la capacità creativa extratemporale e l'azione pura dematerializzata⁷; l'indubbia presenza di una struttura ontologica di questo tipo giustifica, ed esclude dalla categoria delle “utopie”, il sogno diletteristico del De Coubertin e di tutto il movimento sportivo agli albori della modernità, quando lo sport consisteva prevalentemente in attività fisica per le classi abbienti.

¹ Voce *Atleta* in *Dizionario Sandron della lingua italiana*, Firenze, 1976.

² “Orbene tra i gioco e festa esistono dei rapporti intimi per forza di cose. La sospensione della vita solita, il tono allegro dominante ma non indispensabile dell'azione (anche la festa può essere seria), la limitazione nel tempo e nello spazio, l'unione di severa determinatezza e autentica libertà.” J. Huizinga, *Homo ludens*, trad. it., Torino, 1946, 28.

³ “Il riso, bandito nel Medioevo dal culto e dalla visione del mondo ufficiale, si è costruito un mondo tutto proprio, non ufficiale ma quasi legale, sotto il tetto di ogni festa.” M. Bachtin, *L'opera di Rabelais e la cultura popolare*, trad. it., Torino, 1969, 93.

⁴ J. Ortega y Gasset, *Il tema del nostro tempo*, trad. it., Milano, 1965, 123.

⁵ J. Huizinga, cit.

⁶ J. Ortega y Gasset, *Origine sportiva dello Stato*, trad. it. ne *Lo spettatore*, 1953, 12.

⁷ Su tale argomento, si veda il ruolo degli ordinamenti di liberazione secondo I. e A. Marani Toro, *Gli ordinamenti sportivi*, Milano, 1977, 350 ss.

Se la nascita dello sport moderno ha estrazione oligarchica, lusso di una casta di fortunati per nascita e denaro, il movimento sportivo si è ben presto affermato come fenomeno di massa e momento di festa. Ciò ne ha però determinato un legame sempre più stretto con lo spettacolo, legame inevitabile quanto deleterio per l'autonomia del movimento stesso. L'attenzione della società commerciale all'evento sportivo non può che violentare la sua naturale ludicità⁸, con quelle conseguenze tanto note da non dover neppure essere esemplificate, riguardanti gli eccessi, la superficialità e la corruzione del mondo sportivo d'*élite*. La circolazione del "vil danaro", come incentivo al risultato, non è fenomeno post-moderno, a dir la verità: già nel 1926 la Carta di Viareggio redatta dalla Federazione gioco calcio prevedeva la categoria dei "non dilettanti", in ossequio alla presunta impronunciabilità della parola "professionista".

Ma è al momento del boom economico, nel secondo dopoguerra, che l'evento sportivo diventa sempre più spettacolo, e si allontana dal tempo della festa e del riso, per avvicinarsi all'universo serio dei fenomeni politici; l'espansione del professionismo, se da una parte è espressione della costituzionale libertà di scelta del cittadino, che deve poter realizzare la propria personalità svolgendo il lavoro lecito che preferisce, dall'altra inserisce a pieno titolo la figura dell'atleta nella *Gestalt* tipicamente novecentesca del Lavoro⁹, e quindi assimila lo sport alla categoria dei *ludi circenses*, strumento del potere¹⁰.

In ogni caso, la massificazione dell'evento sportivo, insieme con la naturale propensione a regole condivise che permettano il gioco, ha contribuito alla nascita di un complesso apparato burocratico-organizzativo, oggi necessario al movimento. Non potrebbe essere diversamente, considerato che lo sport contribuisce a creare, in Italia, circa il 2,4% del P.I.L., per un fatturato annuo di circa 25 miliardi di Euro.

Il settore sportivo come ordinamento giuridico

Lo sport, per quanto possa esser considerato forma principe di azione umana in-utilitaristica, necessita di norme, come tutti i fenomeni sociali. O, per meglio dire, un gruppo di singoli che siano uniti da uno scopo comune, dovuto alla concretezza delle loro azioni, necessita di un momento di superamento dell'individualità per la affermazione del fine comune del gruppo come fondamento del suo *status*; "nel comando, egli (*il singolo, ndr*) ritrova la *praxis* comune ma sotto forma di volontà individuata¹¹". La presenza di norme, che operino sull'attività dei componenti il gruppo, determina l'assunzione dello sport nel *genus* del diritto, o, *rectius*, di ordinamento giuridico, che è un insieme di norme valide¹²: l'istituzione di Regole come necessità è, di fatto, "momento costituente" dello sport come ordinamento internazionale originario.

⁸ "A poco a poco nella società moderna lo sport si allontana dalla pura sfera del gioco, e diventa un elemento *sui generis*, non più giuoco, ma nemmeno serietà." J. Huizinga, *cit.*, pg.249.

⁹ Dalla celebre definizione *das Gestalt des Arbeiters* dal saggio di E. Jünger, *Der Arbeiter*, trad. it. *L'operaio*, Milano, 1984, 64. Per una conferma dall'opposto versante ideologico si può consultare la definizione del fenomeno del "fordismo" quale modello sociale nel 22° quaderno dal Carcere di A. Gramsci, *Americanismo e fordismo*, Torino, 1978.

¹⁰ Lo sport come elemento integrante della ideologia contemporanea e quindi delle strutture di potere è tesi esposta compiutamente in M. Horkheimer e T. Adorno, *Lezioni di sociologia*, trad. it., Torino, 1966.

¹¹ J.P. Sartre, *Critica della ragione dialettica*, libro *Teoria degli insiemi pratici*, I, trad. it., Milano, 1965, 47.

¹² Si veda R. Guastino, voce *Ordinamento giuridico*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, Torino, 1987, 415.

Tale consapevolezza è risultante di un processo dottrinale che si è evoluto nel tempo, durante il quale la percezione del concetto di ordinamento ha subito sensibili mutamenti; gli autori dell'inizio del secolo scorso prediligevano un'impostazione privatistica, che attribuiva natura convenzionale agli statuti e ai regolamenti associativi, con il risultato di relegare il fenomeno sportivo nel recinto delle attività private, del tutto indifferenti per lo Stato. Quest'impostazione informa il primo organico intervento sul diritto sportivo¹³, datato 1933.

Ma già precedentemente Santi Romano aveva permesso una lettura diversa del fenomeno ordinamentale nella sua celeberrima opera *L'ordinamento giuridico*; l'ordinamento "è un'entità che si muove in parte secondo norme, ma, soprattutto, muove, quasi come pedine in uno scacchiere, le norme medesime, che rappresentano piuttosto l'oggetto e anche il mezzo della sua attività, che non l'elemento della sua struttura"¹⁴. La lettura romaniana si snoda attraverso una presupposta nozione organicistica del diritto, nella quale la norma diventa "valore aggiunto" in un'interrelazione di comandi e libertà, che sono precedenti ad essa, e derivano dall'istituzionalizzazione di un gruppo. In tal modo, esclusa la dicotomia assoluta privato-pubblico, coabitano e collaborano in ogni realtà sociale vari ordinamenti, relazionati fra loro, di cui lo Stato è il referente originario, poiché detentore della potestà punitiva. Tale ricostruzione di natura pubblicistica ha quale maggior vantaggio la possibilità di comprendere e valorizzare ambiti di autonomia interni alla struttura statale. Inoltre, consente di riuscire ad armonizzare in un disegno più ampio le eventuali frizioni dinamiche tra norme.

La teoria del pluralismo degli ordinamenti giuridici raggiunge la propria compiutezza negli interventi di Massimo Severo Giannini, il quale, abbracciando come punto di partenza gli assunti romaniani, opera un'analisi completa del concetto "ordinamento", e vi enuclea i tre elementi essenziali: la plurisoggettività, la normazione e l'organizzazione. Per l'operatore giuridico sportivo non è necessario neppure verificare la presenza degli antescritti requisiti all'ambito dei propri studi, poiché è lo stesso Giannini a farlo in un fondamentale intervento che inaugura la "Rivista di diritto sportivo"¹⁵. Egli inserisce lo sport, di cui ha già svelato la natura ordinamentale, nella *species* degli "ordinamenti diffusi", per aderire ai quali è sufficiente un atto di volontà del soggetto¹⁶: loro caratteristica fondante è perciò la possibilità di tutti i soggetti, indiscriminatamente, di partecipare; non c'è nessun atto necessario dell'organizzazione, ma è sufficiente il mero dato di fatto della pratica sportiva interna all'agonismo.

Più problematica è la possibilità di inserire il settore sportivo nella *species* degli ordinamenti "sezionali", anch'essi propri dell'impostazione gianniniana¹⁷. Secondo l'autore, questi ordinamenti formano un "gruppo sezionale": sono ordinamenti giuridici di settore, derivati, normativamente atipici, e al cui vertice si trova un pubblico potere (cioè un organo dello Stato, un ente pubblico, o un'altra figura soggettiva pubblica), il quale ha un facoltà dispositiva cui i soggetti sottoposti devono conformarsi, pena l'irrogazione di sanzioni¹⁸. Il Giannini, per il quale l'esempio più compiuto di sezionalità era l'ordinamento del credito, non si è però mai interessato di applicare la categoria all'ordinamento sportivo.

¹³ W. Cesarini Sforza, *La teoria degli ordinamenti giuridici e il diritto sportivo*, in Foro it., 1933, I, 1381.

¹⁴ S. Romano, *L'ordinamento giuridico*, Pisa, 1918, 48.

¹⁵ M.S. Giannini, *Prime osservazioni sugli ordinamenti sportivi*, in Riv. Dir. Sport. (d'ora in poi, RDS), 1949, I e ss.

¹⁶ M.S. Giannini, *cit.*, 19.

¹⁷ M.S. Giannini, *Istituti di credito e interesse pubblico*, in *Moneta e Credito*, 1939, 111 e ss.

¹⁸ M.S. Giannini, *cit.*, 111.

Ci ha provato, successivamente, un altro autore, per il quale “l’organizzazione CONI- Federazioni sportive è assai simile a quella di un ordinamento sezionale, da cui, però, si differenzia per alcune caratteristiche proprie”¹⁹. Le principali differenze sono la mancanza di “una base economica identificabile”, la presenza di un ente pubblico ausiliario al vertice invece di un organo statale o di un ente pubblico strumentale, e soprattutto il fatto che l’ordinamento sportivo non controlla tutta l’attività che ne costituisce la base. Invece è molto simile la struttura gerarchica e la natura di provvedimento amministrativo dell’atto di immissione nell’ordinamento. Di fatto, “solo gli organi reggenti hanno poteri di supremazia, e li hanno nei confronti dei soggetti ad essi immediatamente sottoposti; mentre i rapporti fra questi ultimi e i terzi si svolgono secondo le regole del diritto privato...negli ordinamenti sezionali e nell’organizzazione facente capo al CONI l’area regolata dal diritto pubblico è di dimensioni molto più limitate rispetto a quella che si avrebbe qualora il credito e l’organizzazione sportiva fossero strutturate nell’altro modo (*in modo del tutto pubblicistico, ndr*)”²⁰. Il concetto di sezionalità, perciò, seppure non adatto a descrivere perfettamente la struttura del settore sportivo, è utilissimo in quanto introduce nella teoria ordinamentale l’analisi dei rapporti tra potere normativo interno e potere statale, e cioè il problema, che analizzeremo in seguito, della “pluriqualificazione”²¹.

Attualmente la prospettiva ordinamentale viene adottata dalla dottrina prevalente; ma non si può tacere che esistono corposi ed autorevoli pareri dissenzienti, i quali negano l’effettiva influenza del diritto nell’ambito dell’ordinamento tecnico sportivo²², oppure l’irriducibilità al diritto positivo del concetto di *fair play*²³, vera e propria norma di chiusura dell’agone sportivo - art. 1 codice di giustizia sportiva FIGC: “le persone e gli organismi comunque soggetti all’osservanza delle norme federali devono mantenere condotta conforme ai principi sportivi della lealtà, della probità e della rettitudine nonché della correttezza morale e materiale in ogni rapporto di natura agonistica, economica e sociale.” Oltre a tali rilievi, ai quali è sufficiente eccepire la mera esistenza di un complesso di norme tipiche del diritto come sintomo della necessità di regole per la salvaguardia dell’autonomia dello sport, occorre anche affrontare prospettive ideologiche che negano alla radice la possibilità di un pluralismo di ordinamenti. Un recentissimo intervento²⁴ sposa l’assunto normativista tipicamente kelseniano, tramite la mediazione operata da Bobbio²⁵, al fine di confutare le teorie del Romano. Per questi autori la dicotomia pubblico-privato caratterizza sufficientemente la complessità dello Stato moderno²⁶ e la teoria del Giannini, oltre che superflua, peccherebbe perciò di riduzionismo, evitando, tramite la pubblicizzazione dell’attività giuridica sportiva, l’analisi dell’impatto sociale dello sport nel consesso dei “privati”.

La teorizzazione normativistica, per quanto abbia l’indiscusso pregio di evidenziare l’interconnessione tra l’individualità e la natura sociale, e culturale, dello sport, non per questo si presta a sostituire in modo altrettanto efficace la

¹⁹ F.P. Luiso, *La giustizia sportiva*, Milano, 1975, 204.

²⁰ F.P. Luiso, *cit.*, 207.

²¹ M.S. Giannini, *Istituti di credito...*, *cit.*, 118.

²² G. Furno, *Note critiche di giochi, scommesse e arbitraggi sportivi*, in *Riv.trim.dir.proc.civ.*, 1952, 641.

²³ F. Carnelutti, *Figura giuridica dell’arbitro sportivo*, in *Riv. dir. proc.*, 1953, 20.

²⁴ L. Di Nella, *Il fenomeno sportivo nell’unitarietà e sistematicità dell’ordinamento giuridico*, in *RDS*, 1999, 25 e ss.

²⁵ si veda N. Bobbio, *La teoria degli ordinamenti giuridici*, Torino 1960, che ritiene l’istituzione come continuazione e integrazione della normazione - ciò che in Kelsen è la nomodinamica.

²⁶ L. Di Nella, *cit.*, 28.

costruzione dottrinale del Giannini; ricondurre il fenomeno sportivo al solo ambito dell'autonomia privatistica (la categoria del "privato" è interna al fenomeno del diritto, comunque di origine "pubblica", poiché politica) non garantisce affatto la possibilità di disegnare un progetto armonico per orientarsi nelle zone "miste" di normazione²⁷. Per di più, l'analisi normativista rileva quattro "punti di rilevanza ermeneutica" all'interno del fenomeno sportivo: l'attività, l'organizzazione, i soggetti, la responsabilità; considerando che l'attività è il fine, e la responsabilità non è altro che il risultato dell'applicazione della normazione, è evidente la sua coincidenza pressoché totale con la tesi del pluralismo ordinamentale. La divergenza ideologica di teoria generale del diritto non è sufficiente a creare una originale ed efficiente ricostruzione dell'autonomia del fenomeno sportivo. D'altro lato, anche la tesi ordinamentale ha permesso approcci che privilegiassero l'essenza sociale dell'attività sportiva²⁸.

Non si può dubitare della giuridicità del fenomeno sportivo, che è Regola già nella determinazione di un gesto tecnico, né della sua qualifica come ordinamento giuridico, derivante dalla presenza di una pluralità di soggetti caratterizzati da compiti diversi, disciplina giuridica diversa, ma fini comuni, nonché dalla necessità di un *corpus* di norme codificate e condivise, con sistemi di legiferazione e giurisdizione autonomi. Esiste perciò un ordinamento giuridico, che è settoriale, poiché si occupa di un solo "settore" dell'attività umana - ha cioè un limite nella materia stessa dell'azione - ed è subordinato, poiché condizionato dall'autorità sovrana dello Stato territoriale, titolare esclusivo della potestà punitiva; ma allo stesso tempo è originario, poiché supportato da una struttura internazionale che prescinde dalla territorialità dei singoli Stati.

L'ordinamento sportivo internazionale e quello nazionale; rapporti fra legislazioni

La giuridicità del fenomeno sportivo corre su due binari: tale peculiarità deriva da un'evoluzione storica che ha favorito la coesistenza di istituzioni unite dalle finalità ma legate ad ambiti territoriali differenti.

Nel 1894 nacque, dal sogno pacifista del marchese De Coubertin, il Comitato Interministeriale dei Giochi Olimpici (dal 1900, Comitato Internazionale Olimpico, C.I.O.). In origine era ente organizzatore dei rinascenti Giochi di greca memoria, conformemente alla volontà di ricreare quello spirito - tipicamente "olimpico" - che li aveva condotti a rappresentare l'archetipo della pacifica convivenza nella cultura greca classica²⁹. Raggiunto il primo e più pressante obiettivo, e creato un movimento sportivo permanente finalizzato al confronto internazionale fra atleti, il C.I.O si ritrova ente di vertice in un ordinamento giuridico, che "presenta certamente le caratteristiche proprie della extrastatalità e dell'originarietà"³⁰.

²⁷ Si veda tutta la seconda parte di S. Romano, *cit.*, 1 e ss., molto più convincente in tal senso.

²⁸ Gli "ordinamenti di liberazione" dei Marani Toro, *cit.*

²⁹ Tutti sanno che, in coincidenza con lo svolgimento dei Giochi panellenici, cessavano le guerre tra le varie comunità. *Quid pluris*, l'iconografia dell'atleta ha incarnato i canoni delle rappresentazioni artistiche dell'uomo per gli scultori greci classici - basti pensare alle statue raffiguranti il discobolo di Mirone, il diadumeno di Policletto, e l'apoxyomenos di Lisippo.

³⁰ A. Quaranta, *Rapporti fra ordinamento sportivo e ordinamento statale*, in *Riv. pen. dell'economia*, 1995, 230.

Il C.I.O ha assunto la forma giuridica di organizzazione internazionale non governativa³¹ dotata di personalità giuridica privatistica, con sede a Losanna. Recluta i suoi membri per cooptazione, e, se la sua finalità principale rimane l'assicurazione del regolare svolgimento quadriennale delle Olimpiadi e anche di altre competizioni sportive internazionali, vigila inoltre sull'osservanza dei principi dell'olimpismo e delle regole sportive fondamentali espresse nelle Règles Olympiques.

Le Federazioni sportive internazionali, gli altri soggetti dell'organizzazione sportiva internazionale, sono "enti esponenziali di ordinamenti giuridici di settore" e raggruppano gli organismi nazionali delle varie discipline sportive attraverso una struttura di tipo associativo-federativa³². Il C.I.O ha su di esse potere di riconoscimento che non influisce minimamente sulla loro effettività. La loro finalità istituzionale è limitata al "potere di regolamentazione tecnica delle singole discipline sportive"³³.

I Comitati olimpici nazionali e le Federazioni sportive nazionali partecipano all'ordinamento internazionale mediante un rapporto federativo, rispettivamente, con il C.I.O e le Federazioni Internazionali, ed allo stesso tempo costituiscono all'interno dello Stato un ordinamento sezionale subordinato, in un sistema di "doppia dipendenza"³⁴ che favorisce il coordinamento e la cooperazione laddove l'organizzazione degli eventi di rilevanza mondiale necessita di un apparato burocratico e organizzativo di cui i singoli Stati e i singoli ordinamenti sportivi non potrebbero avere la disponibilità. Allo stesso tempo, questa duplicità di rapporti pone disparati problemi riguardo l'armonizzazione tra le reciproche potestà normative. Il Giannini pensa di risolvere il dilemma tramite un "carattere mondiale" sovraordinato dello sport, per cui "gli Stati...sono delle semplici misure spaziali, sono, cioè, le sedi di sue articolazioni. È (*lo sport, ndr*) un ordinamento originario"³⁵. L'ordinamento sportivo, altrimenti completamente autonomo, dovrebbe sottostare alla sovranità territoriale dello Stato, ma con la possibilità di reagire, ignorando la normativa statale. L'autorevolezza del parere rende difficile avanzare critiche, ma non si possono sottacere alcune considerazioni che sembrano far propendere per la piena applicazione del sistema di "doppia dipendenza" riguardo gli organismi sportivi nazionali. Come è stato notato, la funzione principale dell'ordinamento sportivo internazionale è organizzatoria - ciò è fisiologico - e normativa: "tale obbligatorietà nasce evidentemente da un vincolo di carattere convenzionale"³⁶ al momento della adesione alla Federazione Internazionale, ma non esiste un vincolo organico fra gli enti, come invece accade tra CONI e Stato e CONI e Federazioni. Per tale motivo è possibile stabilire un parallelismo tra i due ordinamenti sportivi, internazionale e nazionale, tenendo tuttavia presente che l'uno è originario e l'altro, invece, deve la propria esistenza alla patente di liceità e alla sfera di autonomia che gli viene concessa dal proprio Stato³⁷.

³¹ Regola 19 Carta Olimpica, introdotta nel 1991: "le C.I.O. est une organisation non-gouvernementale, à but non lucratif, à forme d'association dotée de la personnalité juridique reconnue par arrêté du conseil fédéral suisse du 17/9/1981, et dont la durée est illimitée".

³² A. Quaranta, *cit.*, 231.

³³ L. Di Nella, *cit.*, 48.

³⁴ G. Morbidelli, *Gli enti dell'ordinamento sportivo*, in *Dir. amm.*, 1993, 306.

³⁵ M.S. Giannini, *Prime osservazioni...*, *cit.*, 17.

³⁶ A. Quaranta, *cit.*, 231.

³⁷ "Si può affermare che ordinamento sportivo mondiale e ordinamento sportivo nazionale, pur con molteplici vincoli di connessione, si muovono su piani diversi: il primo è originario, ancorché non dotato di sovranità né di effettività di poteri nell'ambito della comunità internazionale, gli altri sono derivati dai singoli ordinamenti statuali. Ciò che accumuna entrambi è la caratteristica di essere ordinamenti c.d. aperti", A. Quaranta, *cit.*, 231.

Il sistema di “doppia dipendenza”, l’una di natura convenzionale, e l’altra originata dalla derivazione dal potere statale, costituisce un duplice ordine di limiti: da una parte l’ordinamento sportivo è tenuto a rispettare la normativa statale, d’altra parte “lo Stato è notevolmente condizionato a non “normare” in contrasto con l’ordinamento sportivo internazionale, poiché ciò costringerebbe i propri soggetti sportivi ad applicare regole diverse da quelle internazionali”³⁸.

Inoltre, il riconoscimento che lo Stato fa dell’autonomia dell’ordinamento sportivo come settoriale³⁹ concede una riserva di regolamentazione a favore di quest’ultimo, sia in virtù del potere regolamentare degli enti sportivi nazionali, sia richiamando l’effettività delle normazioni sportive internazionali, che incontrano il solo generale limite dei principi fondamentali della Costituzione italiana⁴⁰. L’estrema elasticità di tali limiti estende l’applicabilità del c.d. principio di ragionevolezza, e quindi la tecnica del bilanciamento, al caso di controversie fra le due normazioni, così come è accaduto nella ormai celebre - e datata - controversia sulla partecipazione italiana alla Olimpiade di Mosca: il CONI disattese una direttiva del Governo che, vietando alla rappresentativa italiana di gareggiare all’Olimpiade, si poneva in contrasto con un principio cardine dell’ordinamento sportivo internazionale. Il TAR Lazio riconobbe la possibilità del CONI di disattendere le direttive (il potere di ignorare, secondo la ricostruzione del Giannini), ma solo sulla base di una congrua motivazione⁴¹. In tal modo era salva sia l’autonomia dell’ordinamento sportivo internazionale sia la necessaria subordinazione delle norme sportive all’ordinamento statale, originario detentore della potestà punitiva. Adesso una simile controversia sarebbe difficilmente ipotizzabile, poiché il d.lgs. 242\1999 (decreto Melandri, dal ministro proponente) ha preso atto esplicitamente dei limiti che lo Stato deve imporsi per salvaguardare l’autonomia e il carattere internazionale dello sport: i principi dell’ordinamento sportivo internazionale e gli indirizzi del C.I.O., prima richiamati solo quali criteri ispiratori dell’ente nei d.P.R. 2/10/1974 n. 530 e d.P.R. n. 157\1986, adesso, atteso il richiamo esplicito operato nell’art. 2 dell’antescritto decreto, vengono a comporre uno dei vincoli conformativi per l’intera azione dell’ente pubblico non economico C.O.N.I.⁴²

La funzione ordinamentale del tesseramento

La nozione di atleta racchiude al suo interno *l’animus certandi*, la spinta a confrontare il risultato della propria azione fisica con quello degli altri in modo da potersi migliorare. Il passaggio di tale agonismo dall’occasionalità al carattere programmatico, con una struttura di competizioni permanente, è studiata dai

³⁸ G. Morbidelli, *cit.*, 307.

³⁹ Numerose sono le sentenze dove esplicitamente si riconosce la natura ordinamentale e l’autonomia dell’organizzazione sportiva: a titolo meramente esemplificativo, si veda T.A.R. Lazio, sent. 15/11/83 in *Trib. amm. reg.*, 1983, I, 3423.

⁴⁰ A riguardo, si veda la sentenza Corte costituzionale n. 30 1° marzo 1971, in *Foro it.*, 1971, I, 525, in materia di diritto ecclesiastico: di fatto fu sancita la sottrazione dei Patti Lateranensi alla verifica di costituzionalità, se non per la conformità ai suscitati principi, enucleabili in via giurisprudenziale. Considerando che l’ordinamento canonico è l’esempio tipico, sia per il Romano che per il Giannini, di ordinamento autonomo, è evidente la sua rilevanza nell’argomento da noi studiato.

⁴¹ Tar Lazio, 8 marzo 1982, 311, in *I TAR*, 1982, 111.

⁴² “Sono evocati proprio nella disposizione dedicata alla potestà statutaria del CONI e, dunque diventano, innanzi tutto, criteri direttivi dell’esercizio di questa, così contribuendo alla conformazione del soggetto prima ancora che della sua azione”, G. Napolitano, *Riforma del CONI e delle Federazioni sportive*, in *Gior. di dir. amm.*, 2000, 2, 115.

Marani Toro come momento fondante l'ordinamento sportivo⁴³. In effetti, il primo dovere delle istituzioni sportive è proprio l'organizzazione permanente di un circuito di manifestazioni nelle quali emerge il *Victor*, colui che meglio di tutti sa rappresentare il gesto tecnico, o la squadra che sa meglio rappresentarlo, a seconda della tipologia di sport.

“Il CONI cura la preparazione degli atleti, lo svolgimento delle manifestazioni e l'approntamento dei mezzi necessari alla partecipazione della delegazione italiana ai giochi olimpici e alle altre manifestazioni sportive”, recita l'articolo 3 n. 4 del recente statuto CONI. La presenza di un'organizzazione stabile e permanente è, come abbiamo visto, requisito costitutivo di un ordinamento; il diritto ha le sue esigenze e, in questo caso, la prima è quella di poter identificare gli attori dell'agone sportivo, in modo tale da verificare “il regolare e corretto svolgimento delle gare, delle competizioni e dei campionati” - art. 2 n. 2 dello statuto.

Il tesseramento è perciò atto di inserimento nell'ordinamento, ed è atto formale obbligatorio per tutti i soggetti che agiscono all'interno dell'organizzazione sportiva federale. Per questo, tesserati non sono solo gli atleti, ma anche “a) i dirigenti federali, b) gli arbitri, c) i dirigenti ed i collaboratori nella gestione sportiva della società, d) i tecnici, e) i calciatori”, secondo l'articolo 36 n. 1 dello statuto FIGC; così, negli altri statuti, alle stesse figure è riconosciuto lo *status* di soggetto di diritto sportivo – titolo II, capo II reg. organico FIDAL, gli altri appartenenti alla FIDAL: dirigenti federali, giudici, tecnici, titolari di ruoli federali tecnici, medici e parasanitari, rappresentanti degli atleti. Sono tesserati anche i cronometristi e i medici sportivi, a Federazioni costituite *ad hoc*. Queste Federazioni, non espressioni di uno sport, sono anomale, poiché non finalizzate all'organizzazione di una specifica attività sportiva, ma alla migliore organizzazione del complesso delle attività sportive: la loro ragion d'essere sta nella “produzione di servizi”⁴⁴.

Sono tesserate, o, per meglio dire, affiliate, anche le società, enti collettivi dell'ordinamento sportivo, per le quali l'atto di immissione comporta non solo la possibilità di svolgere liberamente fini sociali, ma anche l'assoggettamento ai rigidi controlli che il CONI delega alle Federazioni ed a un regime fiscale differenziato. L'analisi di tutte forme di tesseramento non è affar nostro, ma è da tener ben presente che l'atto-tesseramento è finalizzato in ogni caso a far assumere una “situazione soggettiva complessiva degli sportivi”⁴⁵. Ogni tesserato è chiamato a partecipare alla buona organizzazione dello sport ed alla riuscita dei fini del CONI attraverso un'attività che gli è peculiare, e, nel caso degli atleti, attraverso la partecipazione alle manifestazioni sportive nel rispetto dei principi di lealtà e correttezza.

I motivi che spingono ogni atleta a tesserarsi sono di due tipi: “a) anzitutto, per permettere l'imputazione dei suoi risultati e quindi la sua classificazione nelle graduatorie e la documentazione delle vicende della sua carriera sportiva; b) in secondo luogo, per permettere che i risultati siano valutati a beneficio delle collettività (associazione, federazione, città, nazione) alle quali egli appartiene, ai fini della compilazione delle graduatorie del merito sportivo di queste collettività”⁴⁶. La compilazione delle graduatorie di merito da parte di un ente-Federazione

⁴³ I. e A. Marani Toro, *cit.*, 44 e ss.

⁴⁴ Si veda la distinzione fra attori dell'ordinamento sportivo in M.S. Giannini, *cit.*, 22.

⁴⁵ L. Di Nella, *cit.*, 81.

⁴⁶ M. Tortora, C.G. Izzo. L. Ghia, *Diritto Sportivo*, Torino, 1998, 57.

riconosciuta da un ente pubblico, il CONI, è il naturale sviluppo del carattere agonistico dello sport: con un intervento ufficiale, d'altronde, si garantisce la maggior completezza e imparzialità delle graduatorie.

Praticare uno sport agonisticamente è diritto ignorato dalla Costituzione⁴⁷, ma facilmente sussumibile dal combinato disposto degli articoli 2, 11, 18 e 32 della Costituzione stessa (tutela dei diritti inviolabili, rispetto delle organizzazioni internazionali con finalità di pace e giustizia, libertà di associazione, tutela della salute)⁴⁸. È dunque pacifica l'insostenibilità di un monopolio dello sport agonistico da parte della struttura facente capo al CONI⁴⁹, occorrendo la possibilità di creare associazioni per la pratica sportiva estranee all'ordinamento sportivo riconosciuto dallo Stato. In ogni caso, si deve evidenziare che esiste un monopolio di fatto in capo alla struttura CONI-Federazioni per quanto riguarda l'agonismo sportivo⁵⁰. Se questa è la situazione reale, si può facilmente intuire come non sia privo di conseguenze pratiche, anche riguardo la tutela di libertà costituzionali, risolvere il dilemma sulla natura giuridica del tesseramento sportivo, natura giuridica sempre in bilico tra l'atto amministrativo di ammissione, o addirittura della licenza *sui generis*, e l'individuazione del tesseramento come adesione a due contratti associativi aperti, atto, in tal caso, di natura strettamente contrattualistica. Questo ci conduce all'ultima riflessione preliminare allo studio vero e proprio, ovvero sia la duplicità dell'atto-tesseramento: dobbiamo infatti tener sempre presente che l'atleta, al momento del tesseramento, si lega in un duplice vincolo, l'uno con la Federazione per la partecipazione al circuito agonistico internazionale, e l'altra con una società sportiva per la quale si impegna a gareggiare. Esiste perciò, nel calcio così come negli sports individuali, un obbligo di associazione ad una società affiliata alla Federazione - tranne il caso di cui all'art. 31 n. 1 del nuovo statuto CONI, che prevede un tesseramento individuale del tutto eccezionale, previa autorizzazione del CONI stesso. In tal modo lo sportivo, per potersi confrontare con gli altri soggetti, che come lui operano all'interno di uno sport, è obbligato a tesserarsi due volte: una volta tramite un vincolo associativo di diritto privato ad una società affiliata alla Federazione, la seconda volta alla Federazione, tramite un - presunto - atto di ammissione⁵¹.

La pluralità di tipologie nell'attività sportiva

L'attività sportiva- abbiamo detto- si caratterizza per essere azione strutturata ad un fine ulteriore, in-utilitaristico. Abbiamo anche sottolineato come tale fine necessiti di una "programmazione" in vista della possibilità di un confronto-scontro rispetto gli altri atleti. E abbiamo notato come lo Stato, attraverso la

⁴⁷ Per un'analisi dei motivi che hanno spinto il Costituente a escludere lo sport dalla carta costituzionale, si veda G. Sannoner, *La costituzione italiana e lo sport*, in *Aspetti giuspubblicistici dello sport*, Bari, 1994, 3 e ss.; fondamentalmente ciò è stato causato dalla condanna della concezione di sport come mezzo per la salute nazionale, portato dell'ideologia fascista.

⁴⁸ G. Amato, *Problemi costituzionali dell'attuale disciplina del CONI*, in *Giur. it.*, 1965, I, 916 e ss. ritiene per tali motivi la pratica sportiva situazione soggettiva costituzionalmente raccomandata.

⁴⁹ È datata 1962 la sentenza della Corte cost. che, per questo motivo, giudicava incostituzionale l'adesione obbligatoria alla Federcaccia per chi volesse dedicarsi all'attività venatoria, Corte cost., 26/6/1962, n. 69, in *Giur. cost.*, 1962, I, 738.

⁵⁰ "L'agonismo sportivo a livello nazionale è gestito esclusivamente dal CONI e dalle Federazioni. L'essere tesserato federale è infatti condizione imprescindibile per poter praticare lo sport a livello agonistico", L. Di Nella, s. 81.

⁵¹ Si veda, per tutte, le sentenza n. 3091/1986 Cass. S.U., in RDS, 1986, 192. Anche lo statuto CONI del 2000 inserisce, all'art. 23, il tesseramento nel novero delle attività federali con profili pubblicistici. Come avremo modo di approfondire, esistono altre indicazioni contrastanti a tale interpretazione.

struttura organizzativa dell'ordinamento sportivo, autonomo ma subordinato, di fatto eserciti il monopolio dell'agonismo sportivo. Andando ancora oltre, è emersa la necessità del legame fra l'atleta e un'associazione che permetta all'atleta di inserirsi compiutamente nell'agonismo programmatico organizzato federalmente.

Questo rapporto necessario tra atleta e società può esser interpretato e qualificato in vari modi, a seconda dell'importanza che la pratica dello sport assume nella vita professionale dell'atleta, e, di riflesso, della quantità e qualità di obblighi e diritti che informano il suo rapporto con la società. Per questo motivo l'atto tesseramento ha effetti e anche disciplina diversa riguardo le varie tipologie di atleta che, in via generale, possono enuclearsi dalle modalità di pratica sportiva:

1) Il professionismo

Per il d.P.R. 157/1986, art. 35 u.c., “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 per la distinzione della attività dilettantistica stessa da quella professionistica.” Attraverso il richiamo alla normativa del CONI e federale, cui è demandata la concreta individuazione delle aree di professionismo⁵², “viene rispettata l'autonomia dell'ordinamento sportivo e la sua prevalenza, in tale ambito, sull'ordinamento giuridico generale dello Stato”⁵³. Il legislatore statale, anche per la pressione di solerti magistrati⁵⁴, ha provveduto ad elencare i requisiti per poter qualificare il lavoro sportivo come “subordinato”, ovvero il carattere di continuità della prestazione sportiva dedotta in contratto, e come “autonomo”, e cioè, in quest'ultimo caso, che: “a) l'attività sia svolta nell'ambito di una singola manifestazione sportiva o più manifestazioni tra loro collegate in un breve periodo di tempo; b) l'atleta non sia contrattualmente vincolato per ciò che riguarda la frequenza di sedute di preparazione o allenamento; c) la prestazione che è oggetto del contratto, pur avendo carattere continuativo, non superi otto ore settimanali oppure cinque giorni ogni mese ovvero trenta giorni ogni anno” – art. 3 legge n. 91/1981. La prestazione di attività sportiva è normale attività lavorativa⁵⁵ ed è soggetta alla disciplina generale del diritto del lavoro, in palese contrasto con il riconoscimento dell'autonomia del diritto sportivo⁵⁶. In tal modo il tesseramento dell'atleta professionista si risolve in un contratto di lavoro (stipulato in conformità agli accordi collettivi tra Federazione e rappresentanti di categorie interessate, forma prevista *ad substantiam*⁵⁷) depositato in Federazione. I commi 1° e 6° del medesimo articolo 3 vietano inoltre

⁵² Compito espletato con la Delibera CONI del 2/3/1988, per la quale gli sports interessati dal professionismo sono il calcio, il golf, il ciclismo, il pugilato e il motociclismo, cui si è aggiunta la pallacanestro.

⁵³ M. Tortora, C.G. Izzo, L. Ghia, *cit.*, 62.

⁵⁴ Ci si riferisce al celebre caso del provvedimento d'urgenza con cui il Pretore di Milano inibì, nel 7 luglio 1978, lo svolgimento del calciomercato, per violazione della legge 264/49 sul collocamento, ritenendo lavoro subordinato la prestazione dell'atleta.

⁵⁵ A tal proposito, “primeggiare - sportivamente, ndr - è importante soprattutto in quanto rappresenta il mezzo per trarre da tale attività il maggior vantaggio possibile e quindi tenere più alta la remunerazione della sua abituale occupazione”, L. Di Nella, *cit.*, 42. Altri commentatori hanno sottolineato i profili di assoluta atipicità, anzi di inconfigurabilità, della causa sportiva – in quanto ludica – rispetto alla natura sinallagmatica essenziale per ogni contratto di lavoro (P. Fanfani, *I rapporti di prestazione e collaborazione sportiva*, in *Atti della giornata di studio in occasione della consegna dei premi “A. Franchi” 1995*, Firenze, 1996, 58).

⁵⁶ Si veda, in tal senso, F. Bianchi D'Urso, G. Vidiri, *La nuova disciplina del lavoro sportivo*, in *RDS*, 1982, 1 e ss.

⁵⁷ A titolo meramente esemplificativo, Trib. Pescara, 16 marzo 1995, in *Rass. dir. civ.*, 1996, 449. Questa sentenza è stata confermata dalla Cass. Civ., sez. lavoro, n. 1855/99, in *RDS*, 2000, 705. Invece il Trib. Perugia, nella sentenza del 7 ottobre 1993, in *Rass. giur. umbra*, 1993, 723, ritiene valido il contratto di lavoro non stipulato sugli appositi moduli predisposti in sede di contrattazione collettiva, purché redatto in forma scritta.

qualsiasi clausola contrattuale stipulata successivamente alla scadenza del contratto: in pratica, alla scadenza, l'atleta è libero rispetto alla società datrice di lavoro. Gli sportivi professionisti sono perciò capaci di fruire della libertà che deriva dall'autonomia contrattuale per la gestione della propria attività sportiva.

II) Il dilettantismo

L'attività sportiva è in-utilitaria per eccellenza: il sogno sportivo del De Coubertin è nato in connessione con l'ideologia del c.d. "olimpismo", anelito di disinteresse e di solidarietà. Per il fondatore dei moderni Giochi olimpici era perciò "costituzionalmente vincolante" che lo sport olimpico potesse essere solo dilettantistico, tanto da rifiutarsi di dare di quest'ultimo concetto una definizione normativa, "considerandolo solo un sentimento"⁵⁸.

Nel 1925 il C.I.O., costretto dall'evolversi del movimento, dà la definizione del dilettante come "colui che per piacere o distrazione, o per il proprio benessere fisico e morale, si dà e si è sempre dato alla pratica sportiva senza riceverne alcun profitto materiale, direttamente o indirettamente, e secondo le regole della Federazione internazionale dello sport da lui praticato", art. 26 della Carta Olimpica. È a questa definizione che rinvia l'art. 35 del d.P.R. n.157/1986, il quale definisce dilettante l'atleta che "deve praticare lo sport in conformità delle regole del C.I.O. e della competente Federazione internazionale."

La realtà attuale è decisamente differente dalla prospettazione normativa di inizio del secolo scorso: lo sport agonistico, in ogni specialità tecnica, non potrebbe offrire gli spettacoli internazionali che offre, senza cospicui rientri economici. Oltretutto, dal 1992, in occasione delle Olimpiadi di Barcellona, è caduto il tabù della partecipazione dei professionisti ai Giochi. Oramai la circolazione del denaro come ricompensa di un'attività sportiva di buon livello è accettata anche dai moderni "olimpisti". La distinzione tra sport professionistico e dilettantistico, decretata dall'ordinamento generale, ha dunque "natura formale"⁵⁹. Ciò che manca però sono regole precise. Mentre proliferano gli *escamotage* che gli sports dilettantistici si sono creati per ottenere un nucleo di atleti di ottimo livello⁶⁰, nella totalità degli sports è esplicito il richiamo normativo⁶¹ a indennità di trasferta, rimborsi forfettari e voci premiali. La giurisprudenza e la dottrina hanno così ritenuto che una situazione lavorativa di fatto giustifichi l'applicazione delle norme generali del diritto del lavoro⁶². Rimane però insoluto il problema dell'incompatibilità tra lo *status* di atleta dilettante e la valutazione economica della prestazione sportiva. Il c.d. "vincolo sportivo" derivante dal tesseramento, infatti, pone concrete limitazioni alla libertà dell'associato. È possibile scindere gli effetti del vincolo in due parti: da un lato la sottoposizione alle norme che governano le singole Federazioni, parte comune per tutti gli sportivi, dall'altro l'inscindibilità, più o meno duratura, del legame tra il tesserato e la società sportiva di appartenenza, derivante da una norma federale; questa limitazione, gravosa per ogni sportivo, soprattutto negli sports di squadra, nei quali soltanto i più "in forma" sono scelti per gareggiare, è stata eliminata per i

⁵⁸ R. Simone, nota a sent. Trib. Mil. 3/4/1989, in *Foro it.*, 1989, I, 2951.

⁵⁹ M. Ferraro, *La natura giuridica del vincolo sportivo*, in *RDS*, 1987, 6.

⁶⁰ Sono i sistemi ricordati dai Marani Toro, cit., 107: la carriera nei gruppi sportivi militari, le borse di studio, l'assunzione in organizzazioni sponsorizzanti.

⁶¹ Articoli 94, 94 bis e 94 ter NOIF della FIGC, riguardo il calcio dilettantistico.

⁶² Si veda G. Martinelli, *Lavoro autonomo e subordinato nell'attività dilettantistica*, in *RDS*, 1993, 14, per cui "gli impegni assunti e gli emolumenti erogati assumono un rilievo tale per il quale diventa indispensabile far riferimento ai criteri generali sul rapporto di lavoro previsto dall'ordinamento."

professionisti, con la legge n. 91 del 1981, ma è rimasta in vigore in tutto il movimento dilettantistico, creando una disparità di trattamento, giustificata dalla finalità di “salvaguardare il valore dell’affiatamento dei giocatori”⁶³.

III) L’attività amatoriale e “di propaganda”

Esiste una tipologia di sport ancor meno studiata del dilettantismo, ed ancor meno soggetta ad interventi normativi organici, quale l’attività amatoriale interna alle Federazioni e l’attività degli Enti di promozione sportiva. Essa è a pieno diritto attività sportiva, sia per l’ampiezza e la qualità dei servizi che offre, sia per il numero consistente di persone che coinvolge. Per l’unico autore che la considera, tale attività è “volta al conseguimento della *performance* a fini ricreativi, sociali, di cura della salute psicofisica nonché educativi e formativi”⁶⁴; in altre parole, tali attività sarebbero ciò che di più bello l’uomo ha in sé, la spinta sociale e solidaristica, totalmente altra rispetto alle occupazioni “egoistiche”, come l’agonismo sportivo, legato alla nozione di *performance* pura⁶⁵. Chi abbia una anche minima esperienza dei campionati o delle manifestazioni “amatoriali”, oppure degli Enti di promozione sportiva, sa la realtà non esser proprio questa. Tale attività è in bilico tra lo sport come mero momento di aggregazione sociale e l’attività agonistica vera e propria; la mancanza di normative non aiuta certo a risolvere tale ambiguità. La recente riforma del CONI ha confermato l’importanza del movimento di “promozione e propaganda” del settore sportivo, attraverso la creazione di un nuovo organo, il Comitato nazionale sport per tutti, che coinvolge rappresentanti del mondo sportivo promozionale. Di certo il tesseramento presso un Ente di promozione sportiva, che fa parte della struttura del CONI, e quindi dell’ordinamento sportivo, è a tutti gli effetti “tesseramento sportivo”, e perciò fenomeno giuridico per lo meno degno di attenzione.

⁶³ M. Ferraro, *cit.*, 14.

⁶⁴ L. Di Nella, *cit.*, 47, il quale ricomprende nel *genus* “attività parasportive” anche le attività sportive scolastiche e militari.

⁶⁵ Si veda M. Bouet, *Signification du sport*, Parigi, 1968, 447 e ss.

CAPITOLO II

L'ATTO-TESSERAMENTO

Il tesseramento come atto formale: i soggetti interessati

Il tesseramento è l'atto tramite il quale si entra a far parte di una Federazione sportiva. Non è data questione sui suoi effetti pratici: il singolo tesserato consegue lo *status* di atleta, interno all'ordinamento, e può praticare la propria attività motoria nel circuito di manifestazioni organizzato dalla Federazione di riferimento, vedendosi imputati i risultati della propria fatica. Per il Giannini, come abbiamo già avuto modo di ricordare, l'ordinamento sportivo avrebbe carattere "diffuso"; in altre parole, sarebbe sufficiente il fatto concreto della pratica sportiva per l'inserimento in esso. Non è però l'eccessiva fiducia nella socialità dell'uomo a permettere una razionale organizzazione delle attività. L'espansione del fenomeno sportivo e del suo apparato organizzativo ha decretato l'impossibilità di un "pionierismo" organizzativo nella preparazione di atleti di buon livello internazionale. I Comitati Olimpici Nazionali, e quindi lo sport di Stato, sono nati per predisporre una squadra "nazionale" capace di ben comportarsi ai Giochi. Allo stesso tempo, è l'organizzazione dell'agonismo di carattere internazionale ragion d'essere del numero chiuso, uno per disciplina, delle Federazioni Sportive Nazionali¹. Il legame tra individualità e agonismo, e la necessità di selezione dei migliori, sono le cause dell'esistenza del tesseramento. Esso è, sostanzialmente, un mezzo di identificazione e riconoscimento.

L'atto-tesseramento è regolato da norme interne alle Federazioni; pur essendo atto costitutivo di uno *status* concesso da un ente a un singolo, e quindi coinvolgendo direttamente due parti, è atto trilaterale. Si compie tra Federazione e atleta per il tramite di una associazione sportiva: è reso cioè possibile dalla stipula di un contratto tra l'atleta e la società, che poi provvede a tesserarlo presso la Federazione². A tal conclusione conducono anche le norme positive: la domanda di ammissione, "redatta su moduli forniti dalla FIGC", viene effettuata per "il tramite della società per la quale intendono (*i calciatori, ndr*) svolgere l'attività sportiva" (art. 39 NOIF). La società sportiva, che deve a sua volta essere affiliata alla Federazione, può esser chiamata in causa sia come "tramite" dell'atto, sia come parte direttamente coinvolta nella sua stipula: "la richiesta di tesseramento deve essere formulata con l'indicazione dei dati anagrafici dell'atleta e munita di firma dello stesso atleta nonché della firma del Presidente della Società", art. 11 n. 2 regolamento FIDAL. Il Comitato Regionale o Provinciale deve porre solo la "vidimazione" sulla richiesta di tesseramento, che l'atleta può ottenere "in favore di una società affiliata", art. 11 n. 1 R.O. FIDAL. Il Presidente di società è chiamato a controfirmare il modulo, evidenziando così la natura preminente del rapporto tra essa e l'atleta.

Esistono, nonostante il principio di trilateralità dell'atto-tesseramento, alcune eccezioni: lo statuto CONI prevede "casi particolari in cui sia consentito il tesseramento individuale alle Federazioni Sportive Nazionali e alle

¹ "Bisogna tener presente infatti che sia negli sport individuali che negli sport di squadra l'atleta gareggia non solo nell'interesse e il nome proprio o della squadra, ma anche come rappresentante della collettività di cui fa parte", M. Tortora, C.G. Izzo, L. Ghia, *cit.*, 57.

² M. Tortora, C.G. Izzo, L. Ghia, *cit.*, 57.

Discipline associate”, art. 31, n. 1, riferendosi, evidentemente, a situazioni peculiari, limitate a sports con minor possibilità economiche e ad atleti di rilievo nazionale.

In conclusione, ciò che caratterizza, schematicamente, l’atto-tesseramento nella concreta realtà è:

I) Sottoscrizione di moduli già predisposti dalla Federazione

II) Annualità dell’atto, che deve esser rinnovato regolarmente, mentre il vincolo “sociale”, o vincolo “associativo”, a seconda della terminologia adottata, ha durata tendenzialmente più lunga.

III) Sottoposizione a termini di scadenza ben precisi, connessi all’inizio della stagione agonistica. I termini possono essere più elastici, o addirittura non previsti³, per gli atleti minorenni, in virtù di un *favor* alla loro partecipazione alle attività federali. È il portato della finalità organizzativa dell’agonismo programmatico propria delle Federazioni, e del ruolo, interno all’ordinamento, che le società sportive rivestono, di organizzazione e coadiuvamento dello sviluppo dell’agonismo. Di fatto, è essenziale che l’atleta, anche per potersi fregiare di questo *status*, partecipi al circuito delle competizioni.

IV) L’intervento, come firmataria o come inoltrante, della società sportiva di appartenenza dell’atleta - con le antescritte eccezioni. L’atto del tesseramento è perciò trilaterale.

V) L’intervento del genitore, di entrambi, o di chi esercita la patria potestà, nel caso di atleta minorenne. Per il tesseramento del minore sono previste varie modalità, dato che non esiste una norma di raccordo tra le Federazioni⁴.

Non c’è differenza tra il tesseramento - o cartellinamento - di un dilettante e quello di un professionista, per quel che riguarda la formalità dell’atto. La differenza sta nel presupposto; infatti, “il rapporto di prestazione da professionista, con il conseguente tesseramento, si costituisce mediante assunzione diretta e con la stipulazione di un contratto tra il calciatore e la società”, art. 28 NOIF. Presupposto per il tesseramento del professionista è, perciò, la stipula di un contratto di lavoro, e non di associazione, con una società sportiva. Nel mondo del calcio è perciò essenziale, al fine di poter tesserare un professionista, il deposito in Lega del contratto.

La qualificazione del tesseramento nell’ordinamento generale: atto pubblico o privato?

Il tesseramento - abbiamo scritto - è atto formale di ammissione all’ordinamento sportivo, rilasciato da una Federazione a un singolo, ma in favore di una società sportiva affiliata; da questo momento il privato acquisisce uno *status*, con tutto il corollario di diritti e doveri che ne derivano, internamente all’ordinamento sportivo⁵.

³ art. 39 NOIF.

⁴ Si veda T. De Silvestri, *Potestà genitoriale e tesseramento minorile*, in *RDS*, 1991, 298 e ss. L’argomento sarà trattato con maggior attenzione in seguito.

⁵ “Con questo atto formale l’atleta acquisisce uno *status*, e cioè diventa titolare di un fascio di rapporti giuridici che creano reciproci diritti ed obblighi nei confronti degli altri atleti, dell’associazione sportiva, della Federazione nazionale ed in breve, di tutti gli altri soggetti dell’ordinamento sportivo”, M. Tortora, C.G. Izzo, L. Ghia, *cit.*, 58.

Dal tesseramento derivano una pluralità di effetti, scindibili in due grandi categorie: i rapporti tra soggetto e Federazione e il legame tra atleta e società, mediante il c.d. “vincolo”⁶.

Per questo motivo, “il tesseramento è un atto pluriqualificato, intendendosi per pluriqualificazione il fenomeno che si verifica sia quando da un medesimo fatto discende una pluralità di effetti, cioè quando uno stesso comportamento sia oggetto della qualificazione di più norme facenti parte dello stesso sistema, sia quando le norme che qualificano quell’atto o quel fatto appartengono a sistemi giuridici diversi”⁷. Meglio è perciò differenziare i due ambiti, l’uno riguardante i rapporti tra persona fisica e organizzazione sportiva nazionale e l’altro la medesima persona e la società sportiva con cui, in tutta libertà, ha deciso di stipulare un contratto associativo o di lavoro⁸. Ciò che soprattutto deve esser chiaro è che esistono due effetti fondamentali derivanti dal tesseramento: A) la nascita di un dovere di sottomissione del singolo alle decisioni federali, cioè il vincolo sportivo; B) la nascita di un legame, che può esser più o meno duraturo, tra l’atleta e la società sportiva di appartenenza, cioè il vincolo associativo.

Tralasciando per un momento il c.d. “vincolo associativo”, poiché effetto indiretto del tesseramento, e cioè conseguenza dei doveri assunti dall’atleta nei confronti della Federazione stessa al momento dell’immissione nell’ordinamento⁹, è condizione fondamentale stabilire la natura giuridica del “vincolo sportivo”, ovverosia dell’atto che permette al soggetto di entrare a far parte dell’ordinamento sportivo.

Esistono difatti due ricostruzioni riguardanti suddetta natura giuridica: la tesi “pubblicistica” e la tesi “privatistica”.

Per la prima, la potestà di tesserare deriva alle Federazioni in virtù della loro “filiazione” dall’ente pubblico CONI. Tale interpretazione è stata suffragata dal recente decreto “Melandri”, per il quale le FSN agiscono conformemente agli indirizzi del CONI “anche in considerazione della valenza pubblicistica di specifici aspetti di tale attività” (art. 15), e dal successivo statuto CONI, che, all’art. 23, nell’elencazione degli aspetti pubblicistici di interesse federale, comprende l’attività di tesseramento¹⁰. Il tenore normativo non sembra dunque lasciare alcun appiglio ad interpretazioni che non avallino la natura pubblicistica dell’atto-tesseramento, quale espressione del potere discrezionale delle FSN, in ottemperanza a un potere delegato connesso ad un interesse pubblico¹¹. La natura pubblicistica determina tutte le conseguenze del caso, quali la giurisdizione amministrativa e la soggezione

⁶ Per la prima distinzione tra le due categorie, C. Pasqualin, *Intervento al I convegno di diritto sportivo: “Giustizia sportiva e giustizia ordinaria”*, in *RDS*, 1980, 286. L’autore, in aggiunta ad esse, elenca il “contratto di ingaggio”, derivante dall’assunzione, per l’atleta professionista. Pur coinvolgendo un unico atto, succitati effetti costituiscono rapporti giuridici distinti: in tal senso, S. Oronzo, *Il vincolo a tempo indeterminato nell’ordinamento*, in *www.sportlex.it*, 2001, 33.

⁷ M. Ferraro, cit. 11. Per una nozione di pluriqualificazione, S. Romano, cit., 141.

⁸ “È dunque prospettabile una distinzione fra vincolo sportivo (semplice e complesso) e vincolo associativo; oppure, per chiarezza terminologica, una cosa è il tesseramento e un’altra è il vincolo che lega l’atleta alla società sportiva”, M. Ferraro, cit., 19.

⁹ Ad. es., art. 92 NOIF: “i tesserati sono tenuti all’osservanza delle disposizioni emanate dalla FIGC e dalle rispettive Leghe, nonché dalle prescrizioni dettate dalle società d’appartenenza.”

¹⁰ “Il Consiglio Nazionale emana indirizzi in ordine ai profili pubblicistici dell’attività delle Federazioni Sportive Nazionali, con particolare riferimento alla affiliazione, al riconoscimento e ai controlli sulle società e sulle associazioni sportive, ai tesseramenti, alla tutela sanitaria e assicurativa e previdenziale degli atleti, alla prevenzione e repressione del doping, nonché alla formazione dei quadri e dei tecnici e all’impiego del personale”, art. 23 statuto CONI.

¹¹ “Non sussiste diritto soggettivo al tesseramento - ma, bensì, solo un interesse legittimo, poiché le norme regolamentari federali che disciplinano l’istituto del tesseramento, essendo connesse alle funzioni “pubblicistiche” affidate alle Federazioni sportive, hanno natura di norme di “azione” e non di “relazione”. Le relative controversie, pertanto, vanno inquadrate nella giurisdizione del giudice amministrativo”, M. Tortora, C.G. Izzo, L. Ghia, cit., 58.

ai generali principi del diritto amministrativo. Questa è anche l'interpretazione corrente della giurisprudenza che, nella sentenza n. 3091 delle S.U. della Cassazione, statuisce: "il diritto soggettivo dovrebbe (per essere esistente) nascere o da una norma dell'ordinamento statale, ovvero dalla stessa norma regolamentare"; questo non accade nella nostra fattispecie, poiché la norma regolamentare in materia di tesseramento "indica semplicemente quali soggetti hanno la qualità per ottenerlo, ossia per ottenere la ratifica federale della 'assunzione' e del 'contratto'"¹², e non fonda espressamente un diritto soggettivo. Esiste perciò solo un interesse legittimo dell'affiliando, sorto in virtù di una situazione legittimante dovuta al "provvedimento ampliativo delle sue facoltà giuridiche", ovverosia il contratto da professionista come "titolo per ottenere la ratifica dell'assunzione".

L'interesse legittimo in questione, inoltre, è "protetto solo in via mediata e secondaria"¹³, poiché il provvedimento amministrativo di ammissione è correlato dalla più ampia discrezionalità riguardo la valutazione della sussistenza dei requisiti secondo lo statuto e la conformità dell'atto con l'interesse pubblico al buon andamento dell'organizzazione sportiva¹⁴. Difficilmente si può condividere quest'impostazione, laddove si ritenga di individuare ampie potestà discrezionali in capo alla Federazione in materia di tesseramento; ma, se può esser vero che esiste ampia discrezionalità nell'atto di affiliazione delle società sportive, sulle quali la Federazione ha poteri di controllo, delegati dal CONI, in ambito di tesseramento individuale, la "vidimazione" o "ratifica" non sono altro che una pura formalità e presa di atto di un rapporto di associazione o lavoro già intervenuto tra società sportiva riconosciuta e atleta. È innegabile però, ed è punto fermo anche dalla teoria privatistica, un teorico potere discrezionale della Federazione.

Anche rispetto all'inclusione tra gli atti di ammissione, esiste una diversa interpretazione che preferisce inserire i tesseramenti sportivi nella categoria, controversa, delle licenze in senso tecnico, anche se *sui generis*, per la preesistenza di un interesse legittimo in un ambito che esula dalle competenze pubbliche¹⁵. La qualificazione, in ogni caso, non muta la sostanza.

È proprio la considerazione dell'estraneità degli interessi statali all'organizzazione agonistica dello sport – riconosciuta nella propria autonomia in tutti i testi normativi in materia – a far vacillare la certezza della natura pubblicistica dell'atto-tesseramento. *Quid pluris*, la recente riforma ha decretato che le FSN – autrici materiali del cartellino – sono soggetti giuridici di diritto privato. Questa contraddizione lascia spazio alla ricostruzione privatistica dei rapporti ordinali sportivi, fra cui il tesseramento.

¹² Il caso di specie, Cass. S.U., n. 3091 9/6/1986, in *Foro amm.*, 1986, 1686, era stato intentato da un giocatore professionista di pallacanestro, al quale era stato negato il tesseramento poiché difforme rispetto alle norme regolamentari riguardanti il numero massimo di atleti stranieri da inserirsi in rosa da parte di ciascuna società.

¹³ C. Frattarolo, *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, Milano, 1995, 107

¹⁴ "L'affiliazione (cui l'autore parifica giuridicamente il tesseramento, ndr) ha natura di provvedimento amministrativo di ammissione e costituisce manifestazione del potere discrezionale della Federazione che, al riguardo, si avvale di ampie facoltà di apprezzamento e valutazione in armonia con le finalità pubbliche", C. Frattarolo, *cit.*, 107

¹⁵ M. Tortora, C.G. Izzo, L. Ghia, *cit.*, 58. È il Sandulli, *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli, I, 584, a ritenere elemento caratterizzante delle licenze in senso tecnico la preesistenza di un interesse legittimo. Sono perciò provvedimenti della P.A. che, nell'esercizio di una attività discrezionale, conferiscono a determinati soggetti nuovi diritti, i quali né preesistono al provvedimento stesso né attongono a settori di dominio dell'amministrazione (e infatti il tesseramento è una sorta di "cittadinanza" in un ordinamento giuridico separato rispetto a quello dello Stato). Esempio tipico di una licenza in senso tecnico è il porto d'armi.

Anche all'interno di tale ricostruzione però si combattono varie tesi. Tutte, imprescindibilmente, riconoscono che il rapporto intercorrente tra Federazioni e singolo vada considerato quale rapporto di diritto privato, in ossequio al principio generale dell'autonomia contrattuale. Però, la dottrina più risalente riteneva che ci fossero, al momento del tesseramento, due "dichiarazioni unilaterali d'accesso", la prima del singolo, cui risponde la dichiarazione dell'associazione che decide di ammetterlo: le dichiarazioni "correrebbero sulla stessa linea, senza formare un contratto"¹⁶. Per un altro orientamento¹⁷, sempre sullo stesso assunto della duplice manifestazione di volontà, gli effetti del tesseramento deriverebbero *ex lege* sportiva, e non in virtù delle estrinsecazioni della volontà: sarebbe perciò il cartellinamento un mero atto, e non un negozio. Sono teorie sorte in un periodo storico nel quale non era concepita la possibilità di un negozio giuridico in cui mancasse l'elemento patrimoniale¹⁸.

È stato dimostrato che l'elemento della patrimonialità non è coesistente alla struttura contrattuale o meno dell'interesse del singolo, essendo possibile una scissione tra origine e natura dell'interesse stesso¹⁹. Per questo motivo una successiva qualificazione privatistica, quella contrattuale, oltre ad essere maggiormente accreditata, pare essere più rispondente alla natura e alla funzione del tesseramento²⁰. Il contratto d'associazione trae la sua origine dalla natura ideale e non economica dello scopo che accumuna gli associati²¹. Non essendo necessario l'elemento patrimoniale originario, la possibilità di configurazione contrattuale permette una maggior chiarezza nei rapporti tra singolo e associazione federale. Detti rapporti sono regolati dall'ordinaria disciplina delle associazioni, per cui le proposte di adesione sono proposte contrattuali e, in capo alle società, non esiste alcun obbligo alla accettazione²². Il dibattito riguarda il problema se si tratti davvero di un'adesione²³, oppure di un contratto associativo "a struttura aperta"²⁴: è una questione fondamentale, poiché si deve distinguere il contratto adesivo semplice dal contratto progressivo, intendendo con il primo che il termine adesione sia inteso come "accettazione incondizionata, da parte del nuovo aderente, dell'offerta negoziale di innestare la sua ulteriore posizione di parte nel

¹⁶ W. Cesarini Sforza, *Il diritto dei privati*, in *Riv. it. sc. giur.*, 1933, 53.

¹⁷ G. Minervini, *Divisione contrattuale ed atti equiparati*, Napoli, 1990.

¹⁸ Si veda M. Inzitari, *Riflessioni sul contratto plurilaterale*, in *Riv. Trim. Dir. e proc. Civ.*, 1973, 476.

¹⁹ Si veda F. Rubino, *Le associazioni non riconosciute*, Milano, 1952, 66.

²⁰ Per un autore, il problema è, alla prova pratica, fittizio: "in realtà, sia che si accetti la opinione, dominante in dottrina, che vede nel negozio di ammissione un contratto, sia che, invece, si sostenga che esso è una figura che non rientra nella ampia fenomenologia dei contratti, ma in quella, a se stante, dei negozi, appunto, di associazione, sembra che le cose non cambino molto quando ai principi applicabili alle figure associative: anche nella seconda alternativa, cioè, sarà necessario far ricorso ai principi generali che governano i contratti, dato che essi coincidono, in via generale, con quelli dei negozi *tout court*.", F.P. Luiso, *cit.*, 224.

²¹ In tal senso, S. Oronzo, *cit.*, 83

²² "La domanda di adesione all'associazione - e tale è la Federazione sia rispetto al singolo che chiede il tesseramento, sia rispetto al gruppo dilettantistico che chiede l'affiliazione - deve configurarsi come una proposta contrattuale, di fronte alla quale non esiste un obbligo a contrarre dell'associazione. La posizione del soggetto che intende aderire all'associazione già costituita viene assimilata a quella dell'originario contraente del contratto associativo", R. Caprioli, *L'autonomia normativa delle Federazioni sportive nazionali nel diritto privato*, Napoli, 1997, 111.

²³ Si veda M. Genovese, voce *Contratto di adesione*, in *Enc. del Dir.*, X, 3.

²⁴ Tutti i contratti passibili di adesione successiva sono "aperti", ma nei contratti a "struttura aperta" la possibilità di chiunque sia in possesso dei requisiti stabiliti dallo statuto o dell'atto costitutivo di entrare a farne parte è *essenziale negotti*, e non *naturale negotti*: si veda F. Galgano, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, in *Commentario Scialoja-Branca al codice civile*, artt. 36-42, Torino, 182. D'altra parte il carattere di apertura è connotato anche alla eventuale natura pubblicitaria, tramite il carattere "diffuso" dell'ordinamento giuridico sportivo; a tal proposito, M.S. Giannini, *cit.*

quadro di un rapporto contrattuale già operante”²⁵; in pratica, “il numero degli associati è limitato alle frazioni di capitale sociale previste...e tuttavia, in questo ambito, vi è successione dei soci fra loro, senza che in ciò la collettività abbia un peso (né un interesse) preponderante”²⁶; nell’altro caso, l’adesione, in ogni momento, costituisce la stipula del medesimo contratto originario, con l’inclusione dell’associato nel rapporto già esistente²⁷. La richiesta di adesione rimane nient’altro che proposta contrattuale la cui accettazione è atto di autonomia, per sua natura incoercibile e insindacabile da parte del Giudice. Ne consegue la negazione dell’esistenza di un diritto del terzo all’ingresso nell’associazione già costituita²⁸. In questo senso il rigetto o l’accoglimento della domanda di ammissione deve essere motivato, e un ingiustificato diniego, da parte degli amministratori, alla associazione di chi fosse titolare dei requisiti previsti dalle normative endo-associative, pur non legittimando alcuna azione giudiziaria da parte del terzo, può presentare profili di responsabilità interna ai sensi dell’art. 22 c.c. Il tesseramento si configura così quale “contratto associativo a formazione progressiva”, con l’effetto di negare qualsiasi titolo al singolo per rivendicare giudizialmente il proprio diritto a far parte dell’associazione. È esclusa la qualifica di “diritto soggettivo” alla richiesta di tesseramento proposta: tale restrizione è però mitigata dal fatto che sono totalmente inefficaci nell’ordinamento statale le norme federali che limitano i rapporti fra privati, come potrebbero essere alcune relative al tesseramento. Però il vincolo “associativo”, precedente in questo caso alla richiesta di tesseramento e conseguenza diretta del legame atleta-società, è rappresentativo di un contratto stipulato tra due soggetti, vincolati alla regolamentazione e alla giurisdizione sportiva “a titolo personale”, ed è anche rappresentativo di una convenzione o di un negozio giuridico civilmente valido. Per questo il Giudice civile non potrà non riconoscere la validità di quel medesimo contratto, in virtù del quale si è creato un vincolo per l’atleta che si sia obbligato a gareggiare per una società regolarmente affiliata alla Federazione²⁹.

Queste sono le ricostruzioni pubblicistica e privatistica: schierarsi con l’una o con l’altra contiene in sé, come presupposto, la presa di posizione su altre questioni connesse: innanzitutto, i dilemmi riguardanti il rapporto tra assetto costituzionale e sport, e la natura giuridica delle Federazioni sportive, argomento tra i più dibattuti in dottrina³⁰.

Un’analisi che voglia sbrogliare la matassa delle varie ricostruzioni giurisprudenziali e dottrinali riguardo il tesseramento non può perciò che partire dalle risposte ai problemi di interpretazione del diritto costituzionale applicato allo sport e soprattutto dal nuovo assetto delle Federazioni sportive, dovuto alla recente riforma, per poter poi con maggior equilibrio e sostegni argomentativi

²⁵ M. Ferraro, *cit.*, 42.

²⁶ F.P. Luiso, *cit.*, 225.

²⁷ “L’adesione successiva ha giuridicamente la stessa natura dell’originaria partecipazione al contratto”, M. Ferraro, *cit.*, 42.

²⁸ Sul punto F. Galgano, *cit.*, 182; a sostegno Trib. Verona 1/12/1987, in *Giur. It.*, 1989, I, 2, 76 e ss. D’altronde - sempre F. Galgano, *cit.* - : “l’incontro delle volontà dell’aderente e delle parti preesistenti vale, al contrario, ad integrare un contratto valido”, che quindi è costituito solo al momento di tale incontro.

²⁹ Sul punto si veda Cass. 3/7/1977 con nota di A. Lener, in *Foro it.*, 1977, I, 1441, e F. Dini, *La base dell’autonomia normativa del diritto sportivo*, in *RDS*, 1975, 229 e ss.

³⁰ “La centralità del tema della qualificazione giuridica del tesseramento sportivo è dimostrato dal fatto che un approccio corretto al tema coinvolge molte delle problematiche fondamentali del diritto sportivo, quali quella della natura giuridica delle Federazioni Sportive, dei limiti della Giustizia sportiva rispetto alla Giustizia ordinaria, fino a risolvere il problema teorico principale, ossia quello dei rapporti tra ordinamento generale e ordinamento sportivo”, M. Ferraro, *cit.*, 5.

ritornare sulla qualificazione giuridica del tesseramento ed assumere una posizione che sia accettata come valida e sia punto fermo per il prosieguo dello studio.

Problemi di diritto costituzionale applicato all'ambito sportivo

L'aspirante atleta che richieda il tesseramento alla Federazione sportiva esercita il diritto costituzionale ad associarsi *ex art. 18 Costituzione*: "i cittadini hanno il diritto di associarsi liberamente, senza autorizzazione, per fini che non sono vietati ai singoli dalla legge penale."

I costituzionalisti hanno però evidenziato che la libertà di associazione non costituisce altro che il prolungamento della libertà individuale di associarsi, e che si deve leggere l'articolo in combinato disposto con l'art. 2 del testo costituzionale, riguardante i diritti individuali dell'uomo e la tutela delle formazioni sociali, come momenti di formazione della personalità umana. Nel caso di specie, inoltre, difficilmente si potrebbe fondare il diritto all'ammissione degli aspiranti soci sul solo articolo 18, in quanto ciò comporterebbe "un immotivato privilegio di una supposta libertà di associarsi dei richiedenti, ai danni della libertà di associarsi dei soci originari"³¹.

Resta però l'innegabile dato di fatto dell'assoluta indifferenza del testo costituzionale riguardo l'attività sportiva³²: per questo motivo la ricostruzione della costituzionalità del diritto allo sport non può che essere mediata attraverso le norme concernenti i diritti fondamentali.

Lo sport è, come abbiamo già descritto, un momento fondamentale per lo sviluppo della personalità umana, tanto da potersi ravvisare un suo profondo legame con la tutela delle formazioni sociali (art. 2), più che con la tutela della salute (art. 32 Cost.).

Il carattere mediato della copertura costituzionale ha indotto la dottrina, seguita a breve termine dalla giurisprudenza, a ravvisare nella pratica sportiva l'"oggetto di una situazione soggettiva costituzionalmente raccomandata"³³, garantita dagli interventi legislativi in materia; la violazione delle leggi di settore costituirebbe, perciò, violazione costituzionale³⁴. I testi di legge intervenuti sono l'articolo 1 legge n. 91/81 - "l'esercizio dell'attività sportiva, sia essa svolta in forma individuale o collettiva, sia professionistica o dilettantistica, è libero" - e l'articolo 1 del decreto "Melandri", da intendersi come norme costituzionalmente vincolanti.

Il diritto alla pratica sportiva, dunque, è "raccomandato" dalla Costituzione. Un autore, ciò nonostante, scinde l'attività sportiva in due settori, dilettantismo e professionismo. Sarebbe coperto da garanzia costituzionale solo il dilettantismo:

³¹ G. Pace, *Rapporti civili*, in *Commentario alla Costituzione*, Bologna-Roma, 1982, 223.

³² Si veda in tema G. Sannoner, cit., I e ss. La causa di tale indifferenza è, per l'autore, un "rigetto" dei costituenti verso la tradizione sportivo-militare fascista; per questo si era preferito non "costituzionalizzare" lo sport, per rimarcare la natura essenzialmente privata della pratica sportiva e l'assoluta inutilizzabilità da parte dello Stato dell'attività ludica del cittadino.

³³ G. Amato, *Problemi costituzionali connessi all'attuale disciplina del CONI*, nota a Cass. S.U., 25/6/1965, n. 1067, in *Giur. It.*, 1966, I, 1, 913. Il Trib. Milano, sent. 17/7/1967, ha poi affermato: "il Collegio non reputa che l'esercizio dell'attività sportiva in generale possa costituire oggetto di un diritto essenziale della persona umana, come si è talvolta sostenuto; non si può d'altro canto non osservare, così come è stato autorevolmente puntualizzato in dottrina, che il suddetto esercizio può invece considerarsi oggetto di una situazione soggettiva costituzionalmente raccomandata, ed in secondo luogo che i limiti posti alla esplicazione di quell'attività fisica debbono essere legittimi."

³⁴ È tesi proposta da B. Lavagna, *Basi per uno studio delle figure giuridiche soggettive contenute nella Costituzione italiana*, in *Studi economico-giuridici della Facoltà di giurisprudenza della Università di Cagliari*, Padova, 1953, 8 e ss.

“è opinione comune che solo la pratica sportiva svolta con finalità ricreative o moderatamente agonistiche concorre a liberare l’uomo dall’assillo dei problemi quotidiani”³⁵. Senza voler dedurre che il professionismo sportivo sia privo di tutele costituzionali, quello che interessa è rilevare che l’effetto immediato del combinato disposto degli articoli costituzionali 2, 3 e 18 è la creazione, in capo al cittadino italiano, di un diritto a poter svolgere l’attività agonistica come mezzo di sviluppo della propria personalità; tale diritto non dovrebbe perciò esser destinato a concretizzarsi nella sola organizzazione federale, poiché la libertà positiva di associazione postula la pluralità organizzativa dell’attività sportiva agonistica, ed esclude la possibilità di formazione di un monopolio facente capo all’ente pubblico CONI. Ci si deve però scontrare con una realtà totalmente differente: la struttura dell’ordinamento sportivo nazionale è unica referente per chiunque voglia svolgere attività agonistica, quantomeno di medio livello. Se esiste un diritto costituzionale allo sport, va da sé che il potere federale di ammissione al suo circuito incida su un diritto soggettivo preesistente – e preminente – alla sua presunta attività di tipo “pubblicistico”³⁶.

L’efficacia delle norme costituzionali nell’ambito sportivo facente capo al CONI sarebbe perciò quella di impedire limiti arbitrari all’accesso dei cittadini alla pratica sportiva dilettantistica, contemperando in tal modo l’assoluta libertà cui godrebbe la Federazione, sia sotto forma di discrezionalità tecnica sia sotto forma di autonomia contrattuale. In un certo senso l’operare delle norme costituzionali nell’ordinamento sportivo parrebbe porsi in contrasto con la teoria ordinamentale, ma la caratteristica della pluriqualificazione dell’atto-tesseramento e della doppia dipendenza delle istituzioni settoriali permette una sovrapposizione fra le normative dei due ordinamenti, sovrapposizione che è anche fisiologica, dato il carattere originario dell’ordinamento nazionale, e dunque la necessità di un inserimento “armonioso” dell’ordinamento derivato all’interno dell’ordinamento generale, nel rispetto dei principi e delle norme fondanti quest’ultimo³⁷.

Per quel che riguarda il professionismo, “il tesseramento è propedeutico alla costituzione di un lavoro sportivo”³⁸. Il CONI e le Federazioni agiscono come enti dell’ordinamento nel determinare i “criteri per la distinzione dell’attività sportiva dilettantistica da quella professionistica”³⁹, ma, sempre nel rispetto di quella “armonia” dei rapporti fra ordinamenti evidenziata in precedenza, trovano

³⁵ R. Caprioli, *cit.*, 108.

³⁶ “Orbene, se si riconosce alle Federazioni sportive il carattere di formazioni sociali entro le quali si svolge la personalità umana, se si considera che attraverso il loro collegamento al CONI esse rappresentano l’organizzazione “ufficiale” dello sport agonistico nell’ambito della disciplina sportiva di loro specifica competenza; se si osserva che le stesse hanno acquisito di fatto - in relazione ad alcune discipline sportive - una posizione dominante di vita sociale, si dà rappresentare il più importante punto di riferimento organizzativo per chiunque intenda svolgere un’attività sportiva che gli consenta di raggiungere un completo benessere fisico e un pieno equilibrio psichico; dovrà ammettersi anche che ha rilevanza giuridica l’interesse dei singoli cittadini - e dei gruppi minori da essi formati - ad entrare nella Federazione al fine di partecipare alle attività che si svolgono nel suo ambito”, R. Caprioli, *cit.*, 114.

³⁷ La questione dell’inserimento nell’ordinamento sportivo è particolarmente delicata per quel che riguarda l’inserimento delle associazioni, e, soprattutto, il loro diritto ad adire il giudice ordinario o amministrativo nel caso in cui la Federazione inibisca, in virtù dei poteri di controllo delegati dal CONI, l’iscrizione delle società nel circuito agonistico sportivo: il riferimento è al complesso caso “Catania”, che sarà analizzato in maniera più approfondita in seguito. In materia di tesseramento individuale, in pratica non esiste nessun precedente giudiziario. È accaduto, piuttosto, che venisse reclamata l’ammissione in una determinata posizione all’interno dell’ordinamento, come nel caso dell’arbitro donna estromesso dal corso federale, sent. Tribunale civ. Roma 2/4/1982, in *RDS*, 1982, 576.

³⁸ O. Mazzotta, *Il lavoro sportivo*, in *RDS*, 1985, 314.

³⁹ Art. 5 d.P.R. n. 157/1986.

limiti insormontabili nei principi generali dell'ordinamento statale (costituzionali, di diritto del lavoro) e nei principi del diritto commerciale comunitario⁴⁰. Lo schema è assolutamente simile a quello valido per il dilettantismo, con la sola differenza che al posto del tesseramento qui è in discussione il presupposto del tesseramento da professionista. Non esiste comunque un diritto ad ottenere la qualifica di professionista, poiché concernente l'emissione di un atto amministrativo, ma "deve riconoscersi a chiunque intenda svolgere attività lavorativa che presupponga la qualifica di sportivo professionista, il diritto ad ottenere dall'a.g.o. una pronuncia che dichiari assolutamente priva di effetti nell'ordinamento giuridico italiano ogni norma federale che ponga ostacoli illegittimi....al conseguimento della qualificazione"⁴¹.

Il risultato dell'applicazione del diritto costituzionale italiano alle norme interne all'ambito sportivo è l'enucleazione di una serie di limiti, in materia di tesseramento e quindi di diritto allo sport, oltre i quali l'ordinamento si porrebbe in contrasto con il c.d. "ordine pubblico costituzionale", e quindi le garanzie e le tutele concesse all'autonomia degli enti sportivi verrebbero meno, in quanto contrarie a diritti fondamentali dei cittadini. Ciò però non aiuta nella risoluzione del dilemma sulla natura giuridica del tesseramento, in quanto sia l'interesse legittimo quanto il diritto soggettivo sono irrinunciabili⁴².

L'operare dei limiti è connaturato ad una "alterità" dell'ordinamento giuridico sportivo rispetto all'assetto costituzionale statale, a riprova, non solo dell'autonomia coesistente alla caratteristica di ordinamentarietà, ma pure della netta parificazione che l'ordinamento positivo statale compie tra autonomia sportiva e autonomia dei privati nel rispetto della loro positiva libertà di associazione.

Natura giuridica delle Federazioni sportive come presupposto per la risoluzione del problema; la riforma "Melandri" e i suoi sviluppi

La Federazione sportiva è il referente organizzativo della struttura agonistica e tecnica di uno sport riconosciuto internazionalmente. Sono anche "gli enti per antonomasia del diritto sportivo"⁴³, in quanto la loro azione è circoscritta nell'ambito dell'attività sportiva e per l'attività sportiva; abbiamo già dimostrato come il tesseramento alla Federazione sia atto imprescindibile per l'atleta che voglia usufruire dell'unico e centrale servizio di organizzazione sportiva agonistica, sia a livello nazionale che internazionale.

⁴⁰ Per R. Caprioli, *cit.*, 122, i limiti sono così individuati: "tanto le condizioni di uguaglianza e i divieti di discriminazione fissati nell'articolo 3 Cost. - da valere anche in relazione alle modalità di attuazione del diritto del lavoro..... - quanto, con qualche temperamento, le prescrizioni del trattato CE relative alla libertà di circolazione dei lavoratori cittadini degli Stati membri, all'interno della Comunità Europea.". Siamo ad un punto nodale del diritto sportivo, ovvero sia il rapporto tra le norme endo-ordinamentali e la normazione comunitaria, improntata all'abolizione di ogni tipo di frontiera fra gli Stati membri, in modo da favorire la completa integrazione. La sentenza Bosman, già citata nell'Introduzione, sentenza della Corte di giustizia europea del 15\12\1995, è stata l'occasione per far cadere la possibilità per lo sport professionistico di trincerarsi dietro una pretesa "specificità" del proprio ordinamento, onde evitare le norme anticoncorrenziali e antiprotezionistiche del Trattato di Maastricht.

⁴¹ R. Caprioli, *cit.*, 123.

⁴² Art. 24 Costituzione: "tutti possono agire in giudizio a tutela dei propri diritti o interessi legittimi".

⁴³ G. Morbidelli, *cit.*, 184.

Nonostante la situazione di fatto, le Federazioni sportive non assumono la “tendenza monopolistica”⁴⁴ del CONI, riguardo il quale non esiste il benché minimo dubbio sulla natura giuridica pubblica⁴⁵. Per le Federazioni il problema non si pone negli stessi termini, poiché l’interesse dello Stato all’esistenza del CONI non è corrispondente ad un interesse all’esistenza delle Federazioni Sportive, e quindi non è necessaria la loro natura pubblica. Anche attribuire alle FSN una tipologia definita di personalità giuridica non è operazione scontata, ma deve essere risultato di una seria analisi esegetica dei testi e delle sentenze susseguitesi nel tempo; la scelta fra la natura pubblicistica e privatistica della personalità ha, chiaramente, una molteplicità di conseguenze nella generalità dei rapporti tra esse e gli altri enti, nonché con i privati. Scindere, come abbiamo fatto, l’effetto del tesseramento in due vincoli, uno sportivo e l’altro associativo, permette di valutare compiutamente le risultanze pratiche della scelta sulla natura giuridica delle Federazioni sportive.

Tutto l’assetto ordinamentale sportivo è determinato dalla risoluzione di alcuni problemi-cardine, il primo dei quali è quello della natura giuridica delle Federazioni⁴⁶; ed è lampante quanto possa differire il rapporto tra un singolo e un’associazione privata e quello tra un cittadino ed un ente pubblico.

Il problema della natura giuridica “è uno dei più controversi del diritto amministrativo”⁴⁷, ed è proprio la grande quantità di ripercussioni conseguenti (la più delicata, anche se lontana dal tema del nostro studio, riguarda i rapporti di lavoro interni alle Federazioni stesse⁴⁸) che sta alla base di una *querelle* che si protrae da trent’anni a questa parte.

Il problema si pone causa la centralità che il CONI ha assunto nell’evoluzione storica dell’ordinamento sportivo italiano: nel 1921 il CONI si proclamò “Federazione di Federazioni”, mentre queste ultime altro non erano che “supreme organizzazioni degli sports nazionali”⁴⁹. Non era allora in discussione la natura “federalista” del CONI e l’autonomia dello sport dagli interessi statali.

⁴⁴ M. Ferraro, *cit.*, 30, per il quale il miglioramento dei risultati è il fine essenziale dell’agonismo, come già per i Marani Toro, *cit.*, e tale miglioramento si può ottenere esclusivamente attraverso una valutazione comparativa del massimo grado possibile.

⁴⁵ Per il Ferraro, *cit.*, 30, la necessaria pubblicizzazione del CONI deriva “dall’essere ente esponenziale di un gruppo sociale.” Se la legge 426/1942, attributiva della personalità giuridica al CONI stesso, e il d.P.R. 530/1974 non avevano risolto definitivamente la questione, omettendo un esplicito riconoscimento della personalità di diritto pubblico, è stata la legge 20-3-1975 a “consacrare” il CONI quale ente pubblico non economico, inserendolo nella tabella V degli enti pubblici parastatali. Tale riconoscimento era stato già effettuato dalla giurisprudenza, che aveva da subito indicato nel CONI una struttura dell’apparato amministrativo statale: in tal senso, anche se relativamente recente, TAR Lazio, Sez. III, 16-1-1984 n. 4, in *Foro Amm.*, 1984, I, 1274.

⁴⁶ “La natura pubblicistica o privatistica del vincolo non è che l’ultimo anello di due catene che partono entrambe da un problema centrale che è quello della natura giuridica delle Federazioni sportive....dei problemi così individuati: natura delle Federazioni sportive, natura dei regolamenti federali, natura della giustizia sportiva e natura del tesseramento, il primo risulta antecedente, anzi preliminare agli altri”, Ferraro, *cit.*, 20-21. Sulla scorta della stessa intuizione aveva operato F.P. Luiso, *cit.*, che aveva ritenuto necessario risolvere il problema giuridico della natura delle Federazioni anteriormente alla risoluzione dell’analogo problema concernente la giustizia sportiva.

⁴⁷ G. Morbidelli, *cit.*, 185.

⁴⁸ La giurisprudenza in tal materia è pressoché sconfinata: recentemente la Cass., sez. I, 9-7-1999, in *Mass. Cass.*, 1999, I, 2432, ha ritenuto non pubblico un rapporto di lavoro con la Federazione, poiché l’articolo 3 L. 138/92 aveva inquadrato nei ruoli del CONI soltanto il personale in servizio in data 31/12/1990, e le Federazioni non possono bandire concorsi per creare *ex novo* posti di pubblico impiego. Ancor più interessante la sent. Corte dei Conti – Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio 8-2-2001, n. 724R, in *www.Giust.it*, Foglio informazioni 41/2001, che nega la propria giurisdizione sull’azione di responsabilità contro funzionari e presidente di una Federazione, dopo che il decreto “Melandri” ha riconosciuto a quest’ultima personalità giuridica di diritto privato.

⁴⁹ Art. 1 statuto CONI 1921.

Fu successivamente il fascismo, nel suo disegno totalitario⁵⁰, a decretare, progressivamente, la natura pubblicistica del CONI, in modo da inglobare anche il settore sportivo nello Stato etico di ispirazione gentiliana. Così, nello statuto del CONI del 1927, le Federazioni “fanno parte”⁵¹ del CONI, e viene ribaltata la prospettiva confederale di soli sei anni prima; quindi, dal 1942, con la legge n. 426, che attribuiva la personalità giuridica al CONI stesso, già “occupato” come articolazione del PNF, le Federazioni “sono organi del CONI” (art. 5). Ed è sulla qualifica di “organo” di un Ente pubblico⁵², e quindi sul rapporto CONI - Federazioni sportive nazionali che si è sviluppato il confronto dottrinale e giurisprudenziale.

Dato di fatto è che le Federazioni sono associazioni non riconosciute, tranne quelle aventi personalità giuridica, “alle quali sono attribuiti anche compiti diversi da quelli sportivi”⁵³.

Sono stati in questo modo individuati i “solstizi” della questione: da una parte la qualifica di “organi” delle Federazioni rispetto al CONI, dall’altra la loro natura di associazioni non riconosciute. Le rispettive tesi, pubblicistica e privatistica, tendono a ritenere prevalente l’un dato sull’altro.

Per quella pubblicistica, mutuando una decisione del Consiglio di Stato, “solo motivi gravi, concordanti, insuperabili, possono indurre il giudice a negare ad una espressione usata dal legislatore il significato suo proprio”⁵⁴. Inoltre l’articolo 14 della legge n.91/81 – ora abrogato dall’art. 19 del d.lgs. n. 242/1999 - attribuiva potestà regolamentare alle Federazioni sportive nazionali, cosa che, per alcuni, sarebbe decisiva per la loro inclusione nel novero degli enti pubblici⁵⁵. Altro indice della natura pubblicistica sono i controlli che il CONI opera su di loro, il dovere di versare ad esso le quote dei tesseramenti e i ricavi delle manifestazioni sportive, lo stanziamento a loro favore di fondi da parte dell’ente pubblico, attraverso i ricavi del concorso pronostici, i controlli sulle società sportive delegati dal CONI, la sottoposizione al sistema di tesoreria unica (L. 724/84), i fini coincidenti a quelli dell’ente di vertice, e la possibilità di avvalersi di personale inquadrato in rapporti di pubblico impiego.

Per i fautori della tesi privatistica, invece, “la qualificazione di organo è da ritenersi impropria”⁵⁶: ovvero sia l’organo non è “mezzo di imputazione della fattispecie” in accezione propria, ma un “mezzo di imputazione della fattispecie” atipico,

⁵⁰ Per il quale la struttura statale comprende ogni interesse giuridicamente rilevante, data la natura assoluta dello Stato; si veda la voce *Fascismo*, titolo *Dottrina*, a firma B. Mussolini - ma secondo molti studiosi opera di G. Gentile - nell’*Enciclopedia Treccani*, volume XIV, Milano, 1932, 847.

⁵¹ Art. 2 statuto 1927 CONI.

⁵² Se il CONI lo era già diventato implicitamente prima della guerra, tale qualificazione fu espressa per la prima volta dal Cons. Stato, sez. IV, 1-6-1955, in *RDS*, 1955, 316 e ss., cui fece seguito solo nel 1975 il citato testo normativo che per primo riconosceva positivamente la sua natura pubblica.

⁵³ R. Caprioli, *cit.*, 3. Sono l’Aci, la Federacaccia, l’Aereoclub d’Italia e la UITS. La UITS ha personalità giuridica di diritto pubblico, che “deriva dall’esercizio di funzioni e poteri autoritativi propri esclusivamente degli enti pubblici”, G. Morbidelli, *cit.*, 186. In generale, la personalità giuridica deriva loro da funzioni “altre” rispetto all’organizzazione dell’attività agonistica.

⁵⁴ C.d.S. sez. IV, 27-7-1955, n. 607, in *Cons. Stato*, 1955, I, 958. Successivamente è stato stabilito che “le Federazioni nazionali sono organi del CONI, secondo il preciso disposto dell’art. 5 della L. 426 del 1942 e come tali sono state ritenute della Suprema magistratura amministrativa”, Cass., S.U., 28/6/1968 n. 2068, in *Foro it.*, 1968, I, 2790 e ss.

⁵⁵ L. Trivellato, *Considerazioni sulla natura giuridica delle Federazioni sportive*, in *RDS*, 1991, 151. L’autore è polemico con le tesi di F.P. Luiso, *cit.*, 111. Anche F. Sandulli, d’altronde, nel proprio *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli, 1984, 1035-6, sostiene che “sono associazioni la cui personalità e li cui carattere di diritto pubblico appare manifestamente confermato dalla più recente legislazione”.

⁵⁶ G. Morbidelli, *cit.*, 185, e già in F.P. Luiso, *cit.*

per cui all'ente gerarchicamente sovraordinato è imputata soltanto la generalità dell'azione (la complessiva organizzazione dello sport) e non le singole fattispecie organizzative (i vari tornei, le squadre nazionali, etc.)⁵⁷. Inoltre la qualifica di organo, dopo il 1942, non è più ripetuta in testi legislativi, la finalità pubblica e il finanziamento non sono indici di per sé rilevanti, e il pubblico impiego è previsto solo per attività amministrativa degli uffici centrali, mentre per l'attività di carattere tecnico-sportivo le assunzioni sono compiute con rapporti di diritto privato⁵⁸.

La giurisprudenza, per lunghissimo periodo, non ha avuto dubbi sulla natura pubblica delle Federazioni, mentre gran parte della dottrina era schierata per la tesi privatistica, che offre maggiori garanzie di coerenza e tutela del singolo⁵⁹; è però emersa, alla metà degli anni ottanta, una larga convergenza tra eminenti studiosi⁶⁰ e alcune pronunce giurisprudenziali su una tesi "mista", che evidenziasse la specificità, la natura *sui generis*, delle Federazioni. Partendo dall'assunto che funzioni e servizi amministrativi vengono svolti anche da soggetti estranei alla pubblica amministrazione, "le Federazioni sportive sono soggetti giuridici (talora dotati di personalità) federate al CONI e titolari di organi del CONI, in quanto tra CONI e Federazioni c'è coincidenza di fini (ma non di strumenti e mezzi)"⁶¹. Il Consiglio di Stato, IV sez., sent. n. 384/79, aveva peraltro già fatto propria la tesi della coesistenza di modelli organizzativi nell'ambito della Pubblica Amministrazione: "uno di questi modelli è costituito dalla formazione di sistemi che fanno capo ad un ente pubblico, al quale sono in vario modo collegati altri organismi; al primo competono compiti di supremazia (direzione, controllo, creazione, liquidazione, scioglimento, nomina di organi, ecc.) nei confronti degli altri, i quali possono essere enti pubblici ovvero soggetti privati, e questi ultimi, a loro volta, possono essere dotati di personalità giuridica ovvero configurarsi come associazioni di fatto"⁶². La tesi si consolida con le sentenze delle S.U. della Cassazione, n. 3091 e 3092/1986 e 5181/1991: "avendo attribuito il legislatore alle singole Federazioni anche l'autonomia organizzativa, significa che il pubblico non deve necessariamente prevaricare il privato"⁶³. In pratica, si sottolinea che è possibile individuare la sussunzione dell'attività federale nell'ambito del diritto amministrativo solo tramite la presenza di un interesse pubblico rilevante che guidi tale attività come principio informatore. Nella fattispecie,

⁵⁷ "Mentre le fattispecie sono imputate alle Federazioni (come enti di diritto e non di fatto) e non al CONI, i risultati dell'attività complessivamente intesa sono imputati altresì al CONI, con la conseguenza che l'attività sportiva non può considerarsi unitariamente come attività di diritto pubblico imputata esclusivamente al CONI", C. Modugno, voce *Pluralità degli ordinamenti*, in *Encicl. Dir.*, vol. XXXIV, Milano 1985, 33, nota 71.

⁵⁸ Recentemente la Cass., S.U., 18-3-1999, n. 154, in *Mass.* 1999, I, 2341, ha stabilito che l'art. 14 della legge 91/81, nel quale c'è la prescrizione che abbiamo ricordato, è stato modificato dall'art. 3 L. 138/92, ma l'immissione nel pubblico impiego è possibile solo previo espletamento di un concorso per titoli e prova selettiva attitudinale, in mancanza del quale, come nel caso di specie, il rapporto rimane di diritto privato.

⁵⁹ In particolare, F.P. Luiso, *cit.*, è stato l'antesignano della teoria privatistica, attraverso un'analisi particolareggiata della giustizia sportiva. Partendo dalla enucleazione di quattro tipi di giustizia sportiva, giustizia tecnica, disciplinare, economica e amministrativa, dimostra che l'unico tipo di giustizia compatibile con una pretesa natura pubblicistica delle Federazioni è quella disciplinare, "la cui regolamentazione potrebbe sempre essere operata da norme secondarie", 194, ma non le altre, che necessitano di una deroga volontaria del soggetto ai principi di tipicità e legalità. Contestualmente all'esposizione della teoria privatistica sulla natura delle Federazioni, emerge in tal modo anche la natura arbitrale - di arbitro irrituale - della giustizia sportiva; conclusione cui segue una completa ricognizione di tutti i rapporti esistenti nella comunità che fa capo al CONI.

⁶⁰ S. Cassese, *Sulla natura giuridica delle Federazioni sportive e sull'applicazione ad esse della disciplina del parastato*, in *RDS*, 1979, 118 e ss. e A. Quaranta, *Sulla natura giuridica delle Federazioni sportive nazionali*, in *RDS*, 1986, 172 e ss.

⁶¹ S. Cassese, *cit.*, 122.

⁶² Cons. di Stato, IV sez., sent. 384/79, in *RDS* 1979, 163.

⁶³ Cass. S.U. n.3091 e 3092/1986 in *Foro it.*, 1986, I, 1251 e ss, Cass. S.U., n.4399/1989, in *Foro it.*, 1990, I, 899.

ogniquale volta la Federazione agisca conformemente agli indirizzi generali del CONI⁶⁴.

Seguendo la tesi mista, il potere regolamentare, poma della discordia fra i pubblicisti e i privatisti, diventa, tramite l'autonomia tecnica, organizzativa e gestionale, lo strumento in mano alla Federazione per operare talvolta come organo (in senso proprio) del CONI, e talvolta come soggetto autonomo⁶⁵.

Resta il dilemma riguardante i criteri di identificazione della natura delle varie attività. Per la Cassazione si deve distinguere a seconda dell'interesse tutelato, se pubblico o privato. In pratica, sono finalità pubbliche quelle che combaciano perfettamente con le finalità del CONI⁶⁶. Ma è facilmente rilevabile come, seguendo tale linea di principio, stante la duplice natura - spesso sovrapposta - del CONI, ente pubblico e "filiazione" del CIO, quasi la totalità dell'azione federale possa considerarsi "pubblica"⁶⁷. Per questo motivo non resta che affidarsi alla giurisprudenza, la quale ha ritenuto, ad esempio, che fossero espressioni di potestà pubblica le norme regolamentari che limitano il tesseramento⁶⁸, mentre rientrano nella sfera privatistica le norme concernenti il normale svolgimento della vita associativa interna alle Federazioni⁶⁹.

Pareva perciò, all'inizio degli anni Novanta, essersi trovato un accettabile punto di equilibrio che, per quanto non risolvesse definitivamente la questione, forniva un sufficiente riferimento per tutti i cittadini che si fossero trovati nella necessità di adire un giudice, ordinario e amministrativo - a seconda dei casi - oltre che per il giudice stesso, seppur nell'incertezza in ordine ai criteri distintivi la natura delle funzioni federali.

E invece non era finita; un ulteriore sviluppo della questione è originato dall'emanazione del decreto "Melandri" (d.lgs. 242/1999), che ha espressamente attribuito alle Federazioni sportive nazionali la natura di associazioni con personalità giuridica di diritto privato, che non perseguono fini di lucro, senza reiterarne la qualifica di organi del CONI. Esse sono così disciplinate in via residuale dal codice civile e dalle disposizioni di attuazione del medesimo⁷⁰. Ciò ha creato la necessità di una "globale rivisitazione" dei rapporti tra ordinamento sportivo e statale. In disaccordo con la tesi per cui il decreto Melandri provochi una "rottura", sono intervenuti altri autorevoli pareri: "la nuova normativa non introduce una disciplina di privatizzazione delle Federazioni. Una tale definizione apparirebbe, oltre che riduttiva, impropria, perché le Federazioni erano già autonomi soggetti di diritto, configurabili, nella maggior parte dei casi, come associazioni non riconosciute ai sensi degli artt. 36 e ss. del c.c."⁷¹ In pratica

⁶⁴ "Il recepimento dell'ordinamento sportivo originario giuridico dello Stato non vale ad assorbire del tutto, fino totalmente a dissolverli, gli elementi genetici di natura volontaristica e quindi privatistica del primo, posto che l'assunzione di esso nella sfera pubblicistica opera solo in funzione, e nei limiti, della coincidenza di scopi dei due ordinamenti (privato e pubblico)", M. Tortora, C.G. Izzo, L. Ghia, *cit.*, 17.

⁶⁵ In tal modo è soddisfatto anche F.P. Luiso, *cit.*, 429, il quale nega che: "...le Federazioni sportive siano figure soggettive inerti dell'ordinamento giuridico facente capo al CONI, che ne siano, per così dire, elementi meramente passivi; anzi, come si è accennato, nei loro confronti si attua una delle più ampie attribuzioni possibili di autonomia normativa."

⁶⁶ Si veda sent. Cass. S.U. 3091 e 3092/1986, *cit.*

⁶⁷ "Si tratta molto spesso svolgere un'analisi minuziosa al termine della quale, nella maggior parte dei casi, le attività della Federazione finiscono per avere comunque le medesime finalità del CONI", M. Tortora, C.G. Izzo, L. Ghia, *cit.*, 23.

⁶⁸ È sempre la sent. Cass. S.U. 3091 e 3092/1986, *cit.*

⁶⁹ Cass. S.U., n. 5181/1991, in *RDS*, 1992, 543.

⁷⁰ G. Vidiri, *Le Federazioni sportive nazionali tra vecchia e nuova disciplina*, in *Foro it*, I, 2000, 2540

⁷¹ G. Napolitano, *cit.*, 118. D'accordo con lui è M. Sanino, *Diritto Sportivo*, Padova, 2002, 107.

l'effetto della riforma sarebbe solo quello di imporre alle Federazioni una forma "più onerosa". Anche la persistenza di un generale potere di controllo del CONI, sia in fase costitutiva sia durante l'attività (riconoscimento del Consiglio, controlli finanziari), indicherebbe una immutata immedesimazione tra gli Enti, quantomeno in via di principi⁷².

Tale ultima interpretazione appare corretta, alla luce di quanto emerso nei primi anni di attuazione – seppur la Suprema Corte sia ancora prevalentemente chiamata ad occuparsi di fattispecie occorse nel previgente regime normativo⁷³. Se è vero che il rilievo pubblicistico possa diminuire sensibilmente, stante il tenore della norma, rimanendo ancorato a "specifici aspetti" (art. 15 comma 1 decreto 242/1999) dell'attività, peraltro imprecisati, è pur vero che è molto semplice per le Corti statali perpetuare il proprio indirizzo. E, in pratica, è quello che sta accadendo, anche se non esiste al momento chiarezza d'intenti. La prima sentenza della giurisprudenza, la citata sent.724/2001R della Corte dei Conti-Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio, ha negato la giurisdizione amministrativa per un'attività astrattamente configurabile come "pubblica" (l'erogazione di compensi ai tecnici da parte dei funzionari e del presidente della Federazione), e ciò potrebbe essere sintomo di una definitiva presa di posizione a favore della privatizzazione delle Federazioni; altre pronunce sono d'opposta opinione, quale quella del TAR Puglia-Bari, n. 3477/2001⁷⁴, che ha confermato la giurisdizione amministrativa sulle violazioni di norme regolamentari o atti gestionali delle Federazioni, o quella del Consiglio di Stato n. 5442/2002⁷⁵, che ha ritenuto la necessità della procedura ad evidenza pubblica per la scelta, da parte delle Federazioni, dello sponsor ufficiale delle rappresentative nazionali, entrambe in continuità rispetto alla tesi "mista" prevalente prima della riforma. Tanto più che la Suprema Corte ha confermato i nostri dubbi, stabilendo, in un *obiter dictum* di una pronuncia del 2002, che la nuova normativa sul CONI "si pone in continuità con la precedente", e ha così confermato la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, in materia di contratti di lavoro tra Federazione e personale tecnico-gestionale, attenendo la situazione di diritto esistente al momento della domanda giudiziaria ad una fase anteriore al d.lgs. n. 80/1998, che ha disposto la privatizzazione delle controversie sul pubblico impiego, e la loro devoluzione al giudice ordinario⁷⁶.

D'altro lato, però, la giurisprudenza sportiva sembra privilegiare gli aspetti di rottura della riforma, riconoscendo la natura esclusivamente "privata" delle Federazioni, in considerazione anche del fatto che "l'art. 23 dello statuto CONI – che indica le attività di "profilo pubblicistico" svolte dalle FSN, ndr – attuativo del citato art. 15 del d.lgs. 242/1999, sembra poter essere visto nell'ottica tipica per uno statuto della individuazione e delimitazione degli ambiti materiali in cui il CONI stesso è legittimato a emanare indirizzi ed esercitare controlli

⁷² È la teoria del Sanino, *cit.*, 107. La finalità sportiva, elemento costitutivo delle FSN, quale bisogno di carattere generale, unito all'influenza pubblica e alla personalità giuridica, fa ritenere all'autore anche la loro assoggettabilità alla disciplina dell'evidenza pubblica e alla giurisdizione del giudice amministrativo per quel che riguarda le procedure di affidamento di appalti, servizi e forniture.

⁷³ È infatti da escludersi una efficacia retroattiva della riforma "Melandri", Cass. civ., S.U., n. 14350/2002, in *Giust. civ. Mass.* 2002, f. 10.

⁷⁴ TAR Puglia-Bari n. 3477/2001, in *www.giust.it* ottobre 2001.

⁷⁵ Cons. Stato n. 5442/2002, in *Diritto e Giustizia* n.40/2002, 53 e ss.

⁷⁶ Cass. civ. S.U., n. 9690/2002, in *Giust. civ. Mass.*, f. 7.

sulle Federazioni, piuttosto che nell'ottica dell'attribuzione di una natura intrinsecamente pubblicistica alle attività federali in tali materie"⁷⁷.

In conclusione, la spinta verso una netta affermazione della natura privatistica delle Federazioni sportive potrebbe ottenere il sopravvento su una concezione dei rapporti CONI-Federazioni, ancorata a testi normativi e a realtà remote, rispondenti a tutt'altre esigenze di natura politica e ideologica. È pur vero che la situazione di fatto - il monopolio statale dell'agonismo sportivo - supera la petizione di principio riguardo la libertà di organizzazione, e la tendenza accentratrice del CONI fa sì che l'organizzazione sportiva assuma caratteri simili alla seppur sfuggente nozione di "servizio pubblico". Per questo, la natura privatistica delle Federazioni, ormai suffragata da un testo normativo in tal senso, si scontra con una giurisprudenza e una consuetudine giuridica radicate, che ritengono filtri qualcosa della "statualità" del CONI nelle Federazioni sportive. L'ambiguità dell'art. 15 non aiuta, in tal senso. La giurisprudenza, per questi motivi, sembra orientata a confermare la natura giuridica pubblica del tesseramento sportivo, allontanandosi sia dalla dottrina prevalente sia dalla volontà del legislatore - seppur non chiaramente espressa.

Firma del modulo e rilevanza della volontà

Altro problema da affrontare anteriormente al tentativo di risoluzione di quello sulla natura giuridica dell'atto-tesseramento riguarda la rilevanza della volontà nella stipula del tesseramento stesso, e cioè la posizione psicologicamente assunta dal soggetto al momento della apposizione della firma sui moduli predisposti dalla Federazione.

Il soggetto, per entrare a far parte validamente della organizzazione sportiva federale, deve compilare e firmare un modulo prestampato. La sua firma è essenziale, ed è richiesta frequentemente dalle Federazioni anche la firma del presidente della società tramite la quale il singolo si tesserava.

Il problema sulla rilevanza della volontà non è di poco conto, poiché la firma dell'atleta ha molteplici risvolti, e determina limitazioni di libertà giuridicamente riconosciute; per questo è prioritario stabilire quale e quanta sia la rilevanza della volontà nell'atto della stipula del tesseramento.

L'atleta, all'atto del tesseramento, chiede alla Federazione di acquisire lo *status* di associato e perciò diviene soggetto di tutti i diritti e gli obblighi previsti dai regolamenti federali. L'assunzione di tali diritti e obblighi è effetto del tesseramento; l'atleta non manifesta alcuna volontà se non quella di divenire soggetto. Egli manifesta soltanto la volontà di entrare a far parte della Federazione: gli effetti ulteriori derivano soprattutto *ex lege* sportiva.

Potrebbe configurarsi diversamente l'intervento diretto o indiretto della società di appartenenza, la cui volontà, riguardo il tesseramento federale, è invece indirizzata chiaramente verso l'operatività del c.d. "vincolo associativo"⁷⁸ che lega a tempo l'atleta ad essa.

In pratica il giocatore assume diritti e obblighi, anche se non ne è a conoscenza. In tal modo il tesseramento si configurerebbe quale un atto giuridico in senso stretto⁷⁹,

⁷⁷ Lodo Camera Conciliazione e Arbitrato dello Sport, 5.11.2002, caso Gherdëina.

⁷⁸ Si ricordi la terminologia da noi accettata che divide il "vincolo sportivo" dal "vincolo associativo".

⁷⁹ Per una definizione di atto giuridico: "nell'atto giuridico in senso stretto sarebbe necessario, ma anche sufficiente, che si voglia porre in essere il comportamento come tale. Rileverebbe la mera volontarietà dell'atto, non il fine giuridico per cui lo si compie." L. Bigliazzi Geri, U. Breccia, F.D. Busnelli, U. Natoli, *Diritto Civile*, I tomo, vol. II, Torino, 1996.

e non come un negozio. Tale modello dottrinale ha il solo difetto di non permettere l'inserimento dell'atto-tesseramento nella categoria dei contratti associativi a formazione progressiva, come vedremo meglio in seguito; d'altra parte, però, giustifica la assoluta irrilevanza della volontà nella possibilità di scioglimento dei vincoli, che possono essere superati soltanto attraverso l'uscita dall'ordinamento sportivo⁸⁰.

Se il tesseramento fosse invece, come pare alla giurisprudenza, atto amministrativo di ammissione, la volontà del singolo si perderebbe nella semplice azione di avvio di un procedimento amministrativo, discrezionale seppur vincolato ai requisiti di ammissibilità; la volontà del singolo sarebbe allora assolutamente irrilevante rispetto agli effetti sportivi.

Non è però logico intendere così il tesseramento, dato che esistono aspetti sinallagmatici, rispetto ad entrambi i rapporti che coinvolgono il singolo; la FSN ha il dovere di permettere la partecipazione dell'atleta alla sua attività interna, e la società ha il dovere di metterlo in condizione di poter esprimere la propria forma fisica nel confronto con gli altri tramite l'organizzazione del gioco; l'inaidempimento a quest'ultimo obbligo è sanzionato dalla possibilità di recesso (artt. 109 e 110 delle NOIF FIGC).

È vero però che manca la previsione dei vizi della volontà quali cause dell'annullamento dell'atto⁸¹, per cui la qualifica di membro dell'ordinamento sportivo è conseguita anche in presenza di errore dei sottoscrittori, ovvero di violenza subita dagli stessi, nonché di dolo nei dirigenti federali preponenti - tranne i casi di sanzione della apocrifia della sottoscrizione per assenso, fenomeno oggi in crescita a causa della "crescente disinvoltura dei giovani atleti e per la sempre maggiore ricorrenza di disconoscimenti strumentali da parte di firmatari maggiorenti"⁸².

Non è però automatico dedurre da ciò la mancanza della natura contrattuale del tesseramento sportivo, poiché il *favor* verso l'effetto dell'immissione nell'ordinamento sportivo - ovvero sia la possibilità di fruire dell'organizzazione agonistica, per la quale alcune limitazioni alla libertà individuale sono coesenziali - permette di operare deroghe alla normale disciplina contrattuale. È la tanto decantata "autonomia" dello sport.

Il soggetto firma il tesseramento, volendo entrare a far parte della Federazione: in tal modo si lega ad una associazione non riconosciuta, accettandone di fatto tutta la normativa interna precedentemente formata, e tutti i vincoli e le clausole che sono ritenute necessarie per il tesseramento. La volontà del soggetto coinvolge solo la stipula dell'atto, ma è pienamente consapevole degli effetti.

⁸⁰ D'altronde la Cass., sez. I, n. 5191/1991, in *Nuova giur. civ. comm.*, 1992, I, 615, ha ribadito che l'adesione ad una associazione non riconosciuta comporta l'assoggettamento dell'aderente al relativo regolamento senza necessità di specifica accettazione, con il limite derivante dal principio costituzionale della libertà di associazione, il quale implica la nullità di clausole che escludano o rendano oneroso in modo abnorme il recesso. In questo modo "il tesseramento può diventare un inconfutabile strumento dell'eccesso di potere attribuito alle società dalla normativa federale", P. Moro, *Questioni di diritto sportivo*, Pordenone 1999, 16. Per quel che riguarda la possibilità di adire il giudice statale, è ormai consolidata giurisprudenza che il G.A. possa essere chiamato in causa solo nel caso di atti "a consistenza tale da riflettersi stabilmente sullo *status* del ricorrente quale soggetto dell'ordinamento sportivo", TAR Lazio, sez. 111, 15/11/1998, n. 3458, in *RDS*, 1999, 578.

⁸¹ La presenza di vizi, difatti, determina la validità temporanea del tesserino, sinché non sia spirato il termine per un eventuale reclamo, cui sono legittimate solo le parti contraenti, art. 100 n. 5 e 109 n. 7 NOIF.

⁸² A. De Silvestri, *cit.*, 300.

Natura giuridica del tesseramento

Il risultato della trattazione dei quesiti pregiudiziali - applicabilità dei principi costituzionali, rilevanza della volontà e soprattutto natura giuridica delle Federazioni sportive - impone una direzione univoca alla risoluzione del dilemma riguardante la natura giuridica dell'atto-tesseramento.

Se il diritto a far sport è “situazione costituzionalmente raccomandata” dalle norme che tutelano le formazioni sociali, se la volontà dell'atleta rileva nella stipula dell'atto, la cui struttura è essenzialmente sinallagmatica, e soprattutto se le Federazioni sportive sono da inserirsi nel più vasto ambito delle associazioni private riconosciute, per le quali vige, nel rispetto della autonomia loro riconosciuta, la normativa civile, nonostante la struttura gerarchica e pubblicizzata dell'ordinamento sportivo permetta al CONI, ente pubblico non economico, di delegare funzioni di diritto pubblico - e cioè servizi pubblici - ad associazioni private, è evidente che anche l'atto-tesseramento non possa che conformarsi a tale generale natura privatistica, ed assumere la qualifica di atto di autonomia contrattuale, nel rispetto della libertà che spetta ad ogni cittadino, in una condizione di parità fra contraenti.

La tesi “pubblicistica”, prevalente in giurisprudenza, si basa sulla “subordinazione” del soggetto nei confronti dei regolamenti sportivi emanati da enti dotati di potestà regolamentari (le Federazioni), potestà loro attribuita in quanto organi in senso proprio dell'Ente pubblico CONI. Esisterebbero all'interno dell'ordinamento sportivo veri e propri rapporti di supremazia e sottoposizione, cui il soggetto è ammesso solo previo un provvedimento autoritativo⁸³. Ma la “concezione ordinamentale” *tout-court*, che porta alla pubblicizzazione dell'atto-tesseramento, non tiene conto della natura “mista” dell'ordinamento sportivo e del fenomeno della pluriqualeficazione. Il vero punto di forza della teoria “pubblicistica” sta nella irriducibilità alla autonomia contrattuale dei rapporti tra corpi sociali ed affiliati, quali rapporti di supremazia e sottoposizione. Essi, in particolare, sarebbero evidenti nel fenomeno del mutamento di normazione cui i soggetti sono continuamente sottoposti, ad opera di organi nei quali gli affiliati sono rappresentati solo marginalmente, e nel potere disciplinare e di esclusione della Federazioni, potere disciplinare “del tutto analogo a quello spettante ad ogni Amministrazione pubblica”, e che, stante la presenza di interessi pubblici in capo all'attività federali, non può derivare da un atto di limitazione convenzionale del cittadino⁸⁴. Oltre a ciò, in conformità con il dettato dell'art. 14 della L. 91/81 (oggi abrogato), le Federazioni Sportive vengono considerate “associazioni di Enti costituite dalle società ed organismi ad esse affiliati”, e nei soli casi previsti dagli statuti possono partecipare anche i singoli tesserati (art. 15 legge riordino CONI)⁸⁵. Gran parte dei rapporti con i tesserati sarebbero perciò regolati interamente da “norme di azione”.

In realtà è sufficiente uno sguardo alle norme positive del diritto sportivo per poter operare una convincente confutazione di questa tesi: l'articolo 24 dello statuto FIGC - “tutti coloro che, nell'ambito della Federazione, delle Leghe e delle

⁸³ S. Ramat, *Arbitrati e giurisdizioni sportive*, in *Foro pad.*, 1954, III, 107.

⁸⁴ M. Ferraro, *cit.*, 33.

⁸⁵ M. Sanino, *cit.*, 107.

società, delle associazioni e degli altri organismi, svolgono qualsiasi attività a carattere agonistico, tecnico, organizzativo o affine, con qualifiche di dirigenti, soci, calciatori (professionisti, non professionisti o giovani), tecnici, medici e massaggiatori sportivi, direttori sportivi e figure assimilabili, hanno l'obbligo di osservare le norme del presente statuto e le norme federali da esso richiamate” - sarebbe palesemente *inutiliter datum* se si sostenesse la natura autoritativa del vincolo, poiché non vi sarebbe spazio alcuno per una accettazione. Allo stesso modo dovrebbero esser qualificati come provvedimenti amministrativi tutte le sanzioni disciplinari emanate dalle Federazioni. Queste dovrebbero esser perciò emanate nel rispetto dei principi processuali tipici della giustizia amministrativa, oltre che impugnabili di fronte al Giudice amministrativo. Così sarebbe totalmente illegittima la norma sportiva che preclude tale via - il c.d. “vincolo di giustizia” - nonché la sanzione disciplinare per la violazione del vincolo (di solito la radiazione)⁸⁶. Quello che ci convince soprattutto a rigettare la tesi pubblicistica è l'impossibilità a considerare fonti del diritto i regolamenti giuridici - problema che affronteremo con maggior attenzione in seguito. I regolamenti delle Federazioni, oltre a necessitare di una accettazione, come abbiamo visto, disciplinano anche aspetti tecnico-sportivi in via analitica (ad es. numero e distanza degli ostacoli in una competizione di atletica, circonferenza e pressione del pallone in una partita di calcio), in modo che “è evidente che tali regole e i loro momenti applicativi non possono essere ritenuti espressione di una funzione pubblica”⁸⁷, neanche da chi li ritiene regolamenti pubblici interni di un ordinamento settoriale⁸⁸. Nel momento in cui si neghi la loro natura di fonti del diritto, non esiste alcuna copertura legislativa all'attività di giustizia endoassociativa, e si dovrebbe ritenere che un organo amministrativo si “auto-attribuisca” poteri giurisdizionali⁸⁹.

Oggi più che mai, all'indomani di una riforma abbozzata e non conclusa – una “rivoluzione tradita” – la giurisprudenza è però ferma nel ritenere che le FSN abbiano duplice natura, e possano compiere atti amministrativi o atti di diritto privato, in dipendenza o meno della direzione dell'atto alla tutela o al soddisfacimento di un interesse pubblico⁹⁰. Il rilascio dei tesseramenti, così come riconosciuto dallo statuto del CONI, sarebbe attività di interesse pubblico, con il suo conseguente assoggettamento alla disciplina del diritto amministrativo. La dottrina maggioritaria esprime però la massima perplessità a tal riguardo, evidenziando come sia svilita l'autonomia dello sport nel ritenere indistintamente i regolamenti sportivi fonti dell'ordinamento statale, e quindi tutto l'ordinamento semplice parte – o, meglio, funzione – dell'ordinamento statale⁹¹.

86 Si veda F.P. Luiso, *cit.*, 144.

87 G. Morbidelli, *cit.*, 193.

88 F. Bassi, *La norma interna*, Milano, 1963, 376 e ss.

89 “L'attività di giustizia resta scoperta di ogni sia pur minima regolamentazione normativa, essendo tutta invenzione dei regolamenti federali. Ma questo non è ammissibile, perché nell'ordinamento statale italiano certamente gli organi amministrativi non possono auto-attribuirsi poteri mediante provvedimenti amministrativi”, F.P. Luiso, *cit.*, 194.

90 Così la già cit. Cass. S.U. n. 3092/86. A tal proposito, M. Ruotolo, *Giustizia sportiva e Costituzione*, in *RDS* 1998, 410.

91 M. Ruotolo, *cit.*, 410 e M. Sanino, *Sport*, in *Enc. giur.*, XXX, Roma 1993, 3.

In conclusione, la tesi pubblicistica, seppur dominante senza riserve nella concreta applicazione del diritto, appare troppo lacunosa e fallace, e oltretutto per niente rispettosa della natura internazionale e peculiare dello sport⁹².

La teoria privatistica dell'atto-tesseramento è perciò più coerente, e si sposa armoniosamente con la *ratio* della nuova riforma del CONI, la quale ha decretato - con le riserve già indicate - definitivamente la natura giuridica di associazioni private riconosciute alle Federazioni. Indizio di tale natura è anche il tenore delle norme relative al tesseramento, le quali prevedono che il soggetto, con la firma, si vincoli nei confronti dell'affiliato e della Federazione "in un rapporto giuridico-sportivo", accettando la produzione legislativa delle Federazioni stesse⁹³.

Esistono però varie ipotesi di collocazione dell'atto-tesseramento all'interno delle categorie del diritto privato. È giunto il momento di analizzarle singolarmente.

Per prima cosa, è utile sgombrare il dubbio sulla sua natura contrattuale; se è possibile interpretare il tesseramento come atto giuridico, per la mancanza di volontà degli effetti, o come negozio giuridico, ugualmente l'evoluzione del diritto associativo ha svuotato di significato le ragioni che sostenevano queste interpretazioni⁹⁴.

L'elemento della patrimonialità dei contratti attinenti alla persona umana, nella realtà sociale attuale, non è più tabù; è di immediata evidenza, nel caso dello sport professionistico, ma vale anche per il settore dilettantistico, a dispetto dell'elemento normativo (es., art. 29 NOIF della FIGC, per cui "sono qualificati sportivi non professionisti...i calciatori tesserati per società associate nella Lega Nazionale Dilettanti che esercitano l'attività sportiva senza remunerazione od altre utilità materiali per la pratica dello sport"). Poiché l'oggetto del contratto può essere costituito da un servizio, da una prestazione, da un *facere* e da qualsiasi altra entità che esprima un interesse, non necessariamente coincidente quindi, con retribuzioni, o compensi o corrispettivi, il tesseramento sportivo, pur nella sua atipicità, può inserirsi nell'ampia categoria dei "contratti".

Posta come ferma la sua natura contrattuale, ne consegue l'assoggettamento alla generale verifica di meritevolezza dell'interesse sottostante l'atto, ai sensi

⁹² "Appare chiaro come non sia logicamente sostenibile che il tesseramento sia atto amministrativo di ammissione, per la dubbia natura delle Federazioni, per la certa natura non normativa dei regolamenti interni delle Federazioni stesse che prevedono appunto l'affiliazione", oltre che per la contraddizione dovuta alla compressione della tutela di alcune situazioni giuridiche rilevanti per l'ordinamento generale, M.Ferraro, *cit.*, 37. Esiste inoltre il problema della impossibilità di conciliare la giustizia di tipo economico con la natura di fonti del diritto dei regolamenti interni; lo stesso autore rileva che la clausola arbitrale in tale tipo di giustizia è illegittima sia che venga considerata come arbitrato necessario di diritto pubblico, sia come fondante una giurisdizione speciale, sia come clausola di avvio di un procedimento amministrativo, per l'incostituzionalità dell'arbitrato obbligatorio, dei giudici speciali e per il principio di tipicità del provvedimento amministrativo.

⁹³ In tal senso, il Lodo della Camera di conciliazione e arbitrato del caso Gherdëina, citato, per cui "dopo la riforma - Melandri, *ndr* -...gli atti federali relativi all'ingresso di atleti negli ordinamenti federali o alla loro fuoriuscita possono ora essere ritenuti non più provvedimenti amministrativi ma meri atti di natura privata coinvolgenti la Federazione, l'atleta e la società, da considerarsi quale esercizio dell'autonomia negoziale riconosciuta dall'ordinamento statale nei rapporti associativi...lo stesso art. 29 R.O., relativo al tesseramento nella FISG - *Fed. sport sul ghiaccio, si controverteva su un caso di svincolo di giocatori di hockey sul ghiaccio, ndr* - sembra invero privilegiare l'impostazione privatistica, quando specifica al comma 1 che con la firma richiesta nel tesseramento, l'atleta si vincola nei confronti dell'affiliato richiedente e della FISG in un rapporto giuridico-sportivo, accettando con tale atto le norme statutarie e regolamentari della FISG e le varie disposizioni da questa emanate e al comma 8 che i giocatori sottoscrivono un rapporto di esclusiva con l'affiliato che non può essere risolto unilateralmente al di fuori di quanto previsto dal regolamento".

⁹⁴ Queste tesi "partivano tutte dalla non possibilità di considerare tale atto in termini contrattuali, dovuta da una parte alle concezioni che ricollegavano il fenomeno associativo al diritto delle persone anziché dei contratti, ma soprattutto in base alla mancanza dell'elemento patrimoniale, considerato essenziale per la configurazione di un negozio come contratto", M. Ferraro, *cit.*, 41.

dell'art. 1322, 2° comma, c.c.⁹⁵

Inoltre, deve essere individuata la tipologia di contratto del tesseramento. Da una parte “l’adesione degli associati potrebbe essere classificata nei contratti per adesione, perché vi si possono riconoscere le caratteristiche più comuni alle altre fattispecie rientranti in quella categoria: la rigidità della proposta e della semplice alternativa “prendere o lasciare” per la controparte”⁹⁶. Tale era stata anche la posizione della Cassazione, in epoca risalente, prima di affidarsi alla natura pubblicistica dell’atto⁹⁷. Un’altra opinione, successivamente, aveva sviluppato un’analisi che si concentrava sulla natura “aperta” di una specie di contratti associativi⁹⁸ (1332 c.c.); la differenza tra le due tipologie risiede nella presenza, quale essenza della natura aperta, di un “interesse di serie”⁹⁹, che è interesse astrattamente coinvolgente un numero infinito di persone, contrapposto all’interesse di gruppo, chiuso, per il quale la mutabilità dei membri è puramente formale. La struttura “aperta”, con il corollario dell’invalidità di una norma che vieti nuove ammissioni, è *essentiale negotii*, per cui “l’incontro delle volontà dell’aderente e delle parti preesistenti vale, al contrario, ad integrare un contratto valido”¹⁰⁰, che è il medesimo contratto già stipulato dagli associati originari.

Piuttosto, il *trend* verso la commercializzazione dell’attività sportiva – commercializzazione anche ideologica – pone in discussione la natura associativa del tesseramento. Pur concernendo prevalentemente il rapporto tra privato e società sportiva, e quindi il “vincolo associativo”, la progressiva sussunzione dell’atleta, anche dilettante, nell’ambito del diritto del lavoro comporta un radicale ripensamento degli equilibri ordinamentali, e un conseguente riassetto del rapporto tra lo sportivo e la Federazione. La natura trilaterale del tesseramento, difatti, determina la necessità di considerare globalmente gli effetti sulla sfera giuridica del singolo che diviene “atleta”. Pur tuttavia, allo stato attuale, le Federazioni associano gli atleti, anche alla luce delle disposizioni che ne garantiscono la rappresentanza in seno agli organi direttivi.

In conclusione, il tesseramento si configura come contratto associativo aperto a formazione progressiva, per il quale è applicabile l’art. 16 del c.c. (ovvero sia è necessaria la predeterminazione delle condizioni per essere ammessi¹⁰¹), e l’art. 24 cc. (il diritto dell’associato ad adire l’A.G.O. contro una immotivata o illegittima esclusione); non è però configurabile un diritto all’ammissione, dato che l’accettazione da parte dell’associazione è un atto di autonomia contrattuale e niente autorizza l’enucleazione di un dovere all’indiscriminata accettazione, contrario peraltro al principio di libertà contrattuale. Tutto l’*iter*, perciò, rimane confinato nell’ambito delle trattative *ex artt.* 1326 e ss. del codice civile. La validità dei nostri assenti, peraltro, è condizionata all’affermazione compiuta della recente “privatizzazione” delle Federazioni.

⁹⁵ Così A. De Silvestri, *Il contenzioso tra pariordinati nella FIGC*, in *RDS* 2000, 516, e il lodo Gherdëina, citato.

⁹⁶ M. Ferraro, *cit.*, 41.

⁹⁷ Cass. 3/4/1963, n. 711, in *RDS*, 1963, 100.

⁹⁸ F. Galgano, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, in *Commentario Scialoja-Branca*, artt.36-42, 54.

⁹⁹ F. Galgano, *cit.*, 54.

¹⁰⁰ F. Galgano, *cit.*, 148.

¹⁰¹ Perciò è *ex lege* da escludere una clausola “che vietasse nuove adesioni all’associazione o che, all’opposto, ne permettesse a chiunque l’ingresso o che, infine, rimettesse l’ammissione dei nuovi associati all’arbitrio degli amministratori”, F.P. Luiso, *cit.*, 227. Riguardo ai criteri di ammissione, essi, essendo stabiliti sulla base di accordi liberamente presi dagli associati, dovrebbero essere esclusi da un sindacato di legittimità dell’A.G.O. Questo è dubbio, sia in via di diritto generale dei contratti, sia al fine di evitare una eccessiva autonomia del CONI e delle FSN, che in pratica monopolizzano l’attività sportiva nazionale. C. Alvisi, *Autonomia privata e autodisciplina sportiva*, in *Il CONI e la regolamentazione dello sport*, Milano, 2000, 316.

Limitazioni regolamentari al tesseramento; il ciclone Bosman nello sport professionistico

Non può esistere alcun criterio generale di limitazione al tesseramento in una Federazione sportiva: il carattere “aperto”, come abbiamo detto, è *essenziale negotii* del contratto di associazione. Ma, considerando il problema da un altro punto di vista, non è così immediata la possibilità per il singolo di partecipare all’organizzazione sportiva nazionale, essendo questa possibilità legata imprescindibilmente all’adesione precedente ad una associazione affiliata alla Federazione¹⁰². E, in questo modo, i limiti al tesseramento posti alle associazioni dai regolamenti federali si riverberano sulla posizione giuridica del singolo che aspira ad aderire.

Prima di continuare è doveroso premettere una precisazione: la settorialità - *rectius*, sezionalità *sui generis* - dell’ordinamento sportivo origina un rapporto di specialità tra esso e l’ordinamento statale, ma ciò non comporta l’eliminazione degli ampi margini di autonomia dell’ordinamento stesso, dovuti alle sue peculiari caratteristiche. In altri termini, la struttura federale, pur avendo carattere “nazionale”, non è limitata ad attrarre le adesioni dei soli cittadini dello Stato corrispondente. Il carattere internazionale dello sport, la cui cultura è ontologicamente insensibile ad ogni tipo di differenza razziale o sociale, necessita di apparati che permettano un confronto continuativo e ampio tra gli atleti di ogni nazione, nel rispetto della singola appartenenza.

Scorrendo brevemente i testi regolamentari federali risulta, premessi questi dati, facilmente intuibile come le limitazioni al tesseramento di un atleta di cittadinanza italiana siano pressoché circoscritte a pochi casi di incompatibilità¹⁰³, dovuti a esigenze di effettività e trasparenza dell’organizzazione sportiva.

Diverso è il caso del tesseramento dell’atleta straniero; si combattono in questa materia, infatti, due specifiche esigenze dell’ordinamento sportivo: da una parte la tutela dell’internazionalità dello sport, e dall’altra la tutela della ragione economico-sociale che lega lo sport ad una comunità nazionale, rendendo necessario un’interconnessione privilegiata fra la pratica sportiva federale e la società di riferimento. Lo sport, infatti, “vive sulle distinzioni secondo le nazionalità”¹⁰⁴, stante la connessione tra il gioco e il senso di appartenenza comunitaria¹⁰⁵. Il compito dello Stato è quello di favorire lo sviluppo e la libertà sportiva individuale dei singoli cittadini, e per questo l’intervento dell’ordinamento generale nel settore sportivo ha la finalità di aiutare la propria comunità sportiva, e di organizzare al meglio le rappresentative nazionali - non si deve dimenticare che il CONI è pur sempre un ente pubblico.

Per bilanciare questi due principi, il metodo solitamente in vigore era quello

¹⁰² Il tesseramento può esser compiuto per una società soltanto: è assolutamente vietato il fenomeno del c.d. “doppio tesseramento” - tranne che per il caso dei gruppi sportivi militari - in qualsiasi Federazione: si considera valido sempre e solo il primo tesseramento compiuto.

¹⁰³ Solitamente il tesseramento è negato per motivi disciplinari - presenza di una squalifica o di una sanzione, art. 36 NOIF: “non possono essere tesserati coloro nei cui confronti è stata dichiarata la preclusione alla permanenza in qualsiasi rango o categoria della F.I.G.C. Coloro che hanno subito la sanzione della squalifica o della inibizione per durata non inferiore a trenta giorni non possono essere tesserati con diversa classificazione durante l’esecuzione della sanzione. Non possono essere nuovamente tesserati coloro che abbiano rinunciato ad un precedente tesseramento in pendenza di procedimento disciplinare a loro carico” - oppure per un motivo di “incompatibilità”, come il precedente tesseramento come arbitro (art. 40 NOIF).

¹⁰⁴ M. Coccia, C. Nizzo, *Il dopo-Bosman e il modello sportivo europeo*, in *RDS* 1998, 343.

¹⁰⁵ Basti pensare ai giochi e ai palii in età medioevale, ed alla loro rigida divisione delle città in rioni o contrade - pur nella assoluta incompatibilità tra queste feste e lo sport moderno, che pure ne è indiretta filiazione.

di limitare la presenza di atleti stranieri ad un numero massimo, variabile a seconda delle categorie, con possibilità di tesseramento direttamente proporzionali al livello di competizione. Anche attualmente il mezzo è questo, ma è cambiato sensibilmente il campo d'azione delle norme regolamentari corrispondenti.

Secondo le NOIF della FIGC valide fino a qualche anno fa, nel settore del professionismo il tesseramento di atleti comunitari, cioè cittadini di un paese aderente alla Unione Europea, è assolutamente libero e privo di vincoli, mentre non si potrebbero tesserare atleti provenienti da una Federazione "extracomunitaria"¹⁰⁶ se non entro un numero limite, che varia di serie in serie (5 atleti in serie A, 1 nella serie B, più il diritto a mantenere i già tesserati per le formazioni retrocesse). Questa norma è stata largamente rimaneggiata dalla sentenza del Consiglio Federale del 4 maggio 2001¹⁰⁷, emessa a causa del c.d. "scandalo passaporti"¹⁰⁸; tale decisione riteneva illegittimo, perché discriminante e contrario sia allo statuto FIGC sia allo statuto CONI, nei loro principi di tutela della libertà associativa, sia ai principi inderogabili dell'ordinamento italiano, nella fattispecie all'art. 2, comma 2, ed all'art. 43, comma 2, lett. c, del T.U. n. 286 del 1998, che rispettivamente garantiscono allo straniero regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato i diritti in materia civile attribuiti al cittadino italiano, e considerano illegittime le discriminazioni basate sull'origine nazionale, l'articolo 40 NOIF, nella parte in cui stabilisce limitazioni all'utilizzazione in gara di giocatori extracomunitari. Ha validato invece le limitazioni al tesseramento, almeno sinché il CONI, competente *ex art.* 23 del suo statuto, non abbia emanato gli indirizzi in materia. Le società sportive coinvolte erano così cavate d'impaccio. Lo scandalo dei passaporti si era aggiunto ai casi Ekong e Sheppard, due professionisti extracomunitari che hanno ottenuto ordinanze dai Tribunali statali per il riconoscimento del loro diritto a lavorare in Italia, con conseguente declaratoria di comportamento discriminante per la fissazione di limiti al tesseramento per i professionisti extracomunitari¹⁰⁹; la possibilità di applicare all'autonomia sportiva le eccezioni della legge Turco-Napolitano (art. 27 d.lgs. 286/98) – adesso sostituita dalla più restrittiva disciplina della Bossi-Fini, L. 189/2002 - sulla libertà di immigrazione, fa sì che la scelta sia rimessa alle singole politiche delle Federazioni, nel rispetto degli principi stabiliti dal CONI.

Il Consiglio Federale della FIGC, sull'onda della Bossi-Fini, ha stabilito, in data 17 luglio 2002 e per la stagione 2002-2003, la possibilità per le squadre di serie A e B di tesserare un solo calciatore extracomunitario oltre a quelli già nella rosa e il blocco dei tesseramenti dei succitati atleti per la serie C; in data 5 marzo 2003 e per la stagione sportiva 2003-2004, il Consiglio ha reiterato la normativa, con il blocco totale dei tesseramenti di atleti extracomunitari in serie B e C,

¹⁰⁶ Curioso è il fatto che è assolutamente libero il tesseramento di atleti, residenti in Italia, a prescindere dalla nazionalità, che non provengano da alcuna Federazione estera, art. 40 n. 6 NOIF. È di difficile comprensione la *ratio* e l'utilità di questa norma.

¹⁰⁷ Corte Federale FIGC, sentenza del 4 maggio 2001, Salas e altri, in *Foro it.*, 2001, III, 529.

¹⁰⁸ Si tratta dell'ennesimo problema extrasportivo che ha investito il calcio in questi anni: una lunga lista di giocatori extracomunitari (i più rappresentativi dei quali sono l'uruguayano Recoba e l'argentino Veron) e una lunga lista di dirigenti sportivi sono stati accusati dalla giustizia ordinaria di essersi procurati passaporti di nazionalità italiana falsi, tramite i quali eludevano le limitazioni di cui all'art. 40 NOIF.

¹⁰⁹ Sono le ordinanze 2 novembre 2000 del Tribunale di Reggio Emilia (caso Ekong) e 4 dicembre 2000 del Tribunale di Teramo (caso Sheppard), entrambe in *Corr. Giur.* n. 2/2002, 236; il protagonista della seconda vicenda, dopo esser riuscito ad ottenere il provvedimento cautelare d'urgenza per il tesseramento, otteneva analogo provvedimento in ordine alla disapplicazione delle norme che limitassero l'utilizzazione in campo degli atleti, con l'ordinanza dello stesso Tribunale del 30 marzo 2001.

oltre la facoltà di tesserarne uno per le società di serie A solo previa la cessione di un altro. Queste disposizioni, secondo gli intendimenti dei vertici calcistici, sono prope-deutiche alla previsione di un numero minimo di giocatori italiani da schierare. La prospettiva originaria, evidentemente, è stata stravolta.

Nel calcio dilettantistico, invece, il limite è di 1 atleta straniero, qualunque sia la sua provenienza, e la cui “attestazione di non professionismo” sia presente nel “transfert internazionale” della Federazione di provenienza. È d'altronde pacifico che non possa applicarsi la disciplina del lavoro sportivo allo sport non professionistico¹¹⁰.

Tutto è rimesso alla volontà delle Federazioni. Emblematico è il caso dell'atletica leggera che, nel corrente anno 2003, non ha alcun limite di tesseramento per atleti non italiani, mentre nel 2001 la sua normativa era molto simile al calcio professionistico, cioè la limitazione non era prevista per gli atleti comunitari, ma esisteva il limite di 4 atleti extracomunitari “assoluti”¹¹¹. Più restrittiva, invece, la normativa vigente sul tesseramento di atleti extracomunitari con permesso di soggiorno per lavoro subordinato/sport, possibile in via preferenziale per le società di maggior rilievo e solo per atleti di profilo internazionale, con criteri di limitazione nel numero di permessi disponibili per sodalizio (art. 5 Norme tesseramento FIDAL 2003). Il *trend*, evidentemente, conduce alla piena parificazione tra atleti stranieri e nazionali, anche se questa equiparazione è in forte contrasto con l'esigenza di tutelare i vivai sportivi – specialmente negli sports di squadra.

L'origine della liberalizzazione riguardo la circolazione degli stranieri comunitari nello sport professionistico è situata nella ormai celeberrima “sentenza Bosman”¹¹², dal calciatore belga protagonista della causa, in occasione della quale la Corte di Giustizia delle Comunità Europee espresse il proprio indirizzo in materia.

Nella sentenza del 12 dicembre del 1995 la Corte di Giustizia ebbe modo di cimentarsi espressamente con il diritto sportivo, e dichiarare alcuni principi, validi per disciplinare in generale i rapporti fra ordinamento comunitario e ordinamento sportivo. La pronuncia, occasionata dal mancato trasferimento di un giocatore professionista da una squadra belga ad una francese a causa del mancato rilascio del certificato di svincolo, vaglia la disciplina dei trasferimenti dei giocatori professionisti alla luce degli articoli 48 (principio di libera circolazione dei lavoratori), 85 e 86 (regole di concorrenza), che, nella numerazione, adottata dal Trattato di Amsterdam nel 1997, sono divenuti, rispettivamente, artt. 39, 81 e 82. Tralasciando gli aspetti di tipo economico, che saranno trattati nel prossimo capitolo¹¹³, la Corte si è occupata delle regolamentazioni statali del gioco del calcio, dovendosi intendere come tali le norme comuni dettate dall'Uefa e recepite, in ogni Stato, dalle singole organizzazioni nazionali. La sentenza si inserisce in un filone giurisprudenziale ben definito, per il quale dal trattato deriva “la generale illiceità di qualsiasi misura prevista da una disposizione nazionale di natura legislativa, regolamentare o amministrativa o derivante da pratiche amministrative o prassi nazionali, che, di fatto o di diritto, restringa o anche solo condizioni esclusivamente o prevalentemente rispetto ai cittadini comunitari stabiliti in un altro Stato membro, la possibilità di svolgere attività professionale”¹¹⁴.

¹¹⁰ Ad es., il Tribunale di Pescara, ordinanza 14 dicembre 2001, in *Corr. Giur.* 2/2002, 223, ha negato la medesima tutela concessa ad Ekong e Sheppard ad un giocatore di pallanuoto poiché dilettante, e dunque non lavoratore – e l'atleta era Hernandez Paz, campione mondiale in carica.

¹¹¹ Art. 3 n. 3 norme relative al tesseramento 2001 FIDAL e artt. 4-5 norme relative al tesseramento 2003 FIDAL. La liberalizzazione è avvenuta con le norme relative al tesseramento 2002 FIDAL, art. 3.

¹¹² Sent. Corte di giustizia della Com. Eur. 15/12/1995, causa C-415/93, in *Foro It.*, 1996, IV, 3.

¹¹³ In breve, la sentenza ritiene illegittima la previsione di un'indennità di trasferimento per la società di provenienza, poiché, appunto, restrizione ingiustificata al principio di libera circolazione.

¹¹⁴ A. Tizzano, M. De Vita, *Qualche considerazione sul caso Bosman*, in *RDS*, 1996, 418.

Poiché l'attività professionistica sportiva era già stata considerata attività economica assoggettata al diritto comunitario¹¹⁵, la Corte ha ritenuto di non dover considerare le difese dell'Uefa e delle Federazioni nazionali, imperniate sul principio di autonomia nella regolamentazione tecnica dello sport¹¹⁶. "la Corte ha riconosciuto, nella sentenza Donà¹¹⁷, punti 14 e 15, che le norme comunitarie sulla libera circolazione delle persone e dei servizi non ostano a normative o a prassi giustificate da motivi non economici, inerenti alla natura e al contesto specifici di talune competizioni sportive"- e quindi che "l'art. 48 n. 2 dispone espressamente che la libera circolazione dei lavoratori implica l'abolizione di qualsiasi discriminazione basata sulla cittadinanza fra i lavoratori degli Stati membri per quanto riguarda l'occupazione, la retribuzione e le condizioni di lavoro", ritenendo le norme limitatrici dell'uso di stranieri comunitari contrarie all'art. 48 del Trattato¹¹⁸.

I timori palesati sia in corso di causa sia successivamente¹¹⁹, riguardo il punto della liberalizzazione del mercato in spregio alla difesa dei vivai nazionali, erano soprattutto fondati sul rischio di disamore dei tifosi verso la squadra del proprio campanile e sulla tentazione, per le società, di privilegiare l'acquisto di campioni esteri rispetto alla cura del proprio settore giovanile, anche per il mancato incasso di congrue indennità; adesso, a distanza di qualche anno, possiamo affermare che, seppur il mondo del calcio sia in crisi economica e culturale, e in parte la sentenza Bosman ne sia responsabile, la liberalizzazione del tesseramento degli atleti comunitari¹²⁰ non ha apportato quella "crisi di valori" culturali e sociali che si temeva. Probabilmente lo sport professionistico quei valori li aveva abbandonati già da tempo.

La sentenza Bosman riguarda esclusivamente il lavoro sportivo, e anzi un settore ben specifico di esso, cioè i trasferimenti fra atleti cittadini degli Stati membri dell'Unione Europea; sembrerebbe lasciar del tutto "immacolato" l'ambito del dilettantismo, laddove è ancora possibile una normativa restrittiva dell'uso degli atleti stranieri. La giurisprudenza italiana ha infatti ritenuto che la sentenza Bosman riguardi solo ed esclusivamente i contratti di trasferimento di atleti professionisti operanti fra Paesi dell'Unione Europea, e non i trasferimenti all'interno del medesimo paese membro, con la conseguenza che resterebbero vigenti all'interno dell'ordinamento sportivo nazionale le limitazioni eventualmente fissate dal vincolo sportivo¹²¹.

¹¹⁵ Corte di Giust. Com. Eur. 12/12/1974, "Walrave", causa 36/74, in *Foro it.*, 1975, IV, 81.

¹¹⁶ Tanto che "la sentenza della Corte di giustizia ha pericolosamente sconvolto tale assetto (*dello sport, ndr*), introducendo, il principio di un intervento diretto in un ordinamento nazionale, retto da principi che si ispirano a criteri, elementi, valori e dati socio-culturali del tutto specifici di una singola realtà nazionale." A. Anastasi, *Annotazioni sul caso Bosman*, in *RDS*, 1996, 458.

¹¹⁷ Si veda C. giust. Com. Eur., 14/7/1976, causa 13/76, "Donà", in *Foro it.*, 1976, IV, 361.

¹¹⁸ In tal modo ha evitato di pronunciarsi sull'illegittimità *ex artt.* 85 e 86 - e alcuni autori hanno lamentato tale mancanza di coraggio - in quanto la natura economica dell'attività sportiva moderna è indubitabile "indipendentemente dal suo *status* giuridico e dal suo modo di finanziamento". S. Bastianon, *La libera circolazione dei calciatori e il diritto alla concorrenza alla luce della sentenza Bosman*, in *RDS*, 1996, 511.

¹¹⁹ Sentenza "poco equilibrata" (A. Manzella, giurista); "è la rovina di tutto il calcio europeo" (J. Havelange, presidente FIFA); "ci saranno pochi giocatori ricchissimi e un esercito di giocatori alla fame" (L. Johansson, presidente Uefa); "i vivai saranno smantellati" (C. Cannavò, giornalista).

¹²⁰ Adesso anche extracomunitari, poiché il c.d. "scandalo passaporti" si è concluso, nel mondo sportivo, nel senso di rafforzare la "liberalizzazione" a tutti i costi.

¹²¹ Cfr. Trib. Sassari, 26/3/1996, in *Resp. civ. e prev.* 1996, 744, e l'ord. 14 dicembre 2001 del Tribunale di Pescara, già citata. Così "gli effetti legislativi della sentenza Bosman e della conseguente liberalizzazione del vincolo sportivo hanno coinvolto unicamente lo sport professionistico, nel quale l'abolizione del vincolo medesimo era stata già determinata dalla legge n. 91 del 1981, e hanno escluso gli atleti dilettanti, gli amatori e i giovani che non riescono ad essere talenti e che, per questo motivo, devono sopportare un legame indissolubile con la società di appartenenza." P. Moro, *cit.*, 1992, 22.

Inoltre, la Corte di Giustizia delle Comunità Europee, chiamata successivamente a pronunciarsi in materia di restrizioni alla partecipazione degli atleti alle gare internazionali e nazionali, ha comunque enucleato un ambito di autonomia dello sport, nel quale esista la completa discrezionalità legislativa in capo alle sue istituzioni – in tal senso si possono leggere le sentenze delle cause promosse da atleti che lamentavano le limitazioni per nazionalità alla partecipazione a competizioni sportive¹²² o l'illegittimità dei limiti temporali al tesseramento per l'utilizzazione degli sportivi¹²³.

Certo è che, considerando l'attività sportiva non remunerata come un "bene", cioè "una cosa", "un servizio", "un'utilità" ed anche "un'entità" nella quale è possibile identificare l'interesse su cui essa si fonda, questo bene è suscettibile di esser oggetto di contratto, caratterizzato dal sinallagma tra l'atleta - che si obbliga a svolgere le complesse attività sportive, preparatorie ed agonistiche, a favore di una società – e tale società – che è obbligata "...ad assicurare a ciascun tesserato lo svolgimento dell'attività sportiva con l'osservanza dei limiti e dei criteri previsti dalle norme federali per la categoria di appartenenza in conformità al tipo di rapporto instaurato col contratto e col tesseramento" (art.91 NOIF). È evidente che l'assetto "commercializzato" e "liberistico" adottato dalla Corte di Giustizia per lo sport professionistico europeo non può che tendere ad espandersi verso tutto l'ambito sportivo, abbattendo progressivamente quei "vincoli di tesseramento", che non sono stavolta limiti soltanto per gli atleti stranieri, ma coinvolgono direttamente tutti gli atleti dilettanti, legati in modo più o meno gravoso alla propria società.

La rapidità con cui mutano le norme sul tesseramento degli atleti comunitari ed extra-comunitari non è solo una conseguenza delle "deflagrazioni" giuridiche di svariati casi nel corso degli ultimi anni (Bosman, Ekong, Sheppard, etc.), ma è anche il sintomo di un evidente imbarazzo interno al mondo dello sport, in dubbio se imboccare la china di una definitiva commercializzazione oppure tutelare la propria specificità attraverso un rifiuto - anche di principio - della logica commerciale.

Il tesseramento minorile

Per rendere più completa la nostra panoramica sul tesseramento sportivo non restano che due ambiti da trattare: il tesseramento del minore di età e quello dello sportivo non agonista, ma inserito nell'organizzazione dello sport nazionale.

Per quel che riguarda il primo caso, il tesseramento del minore di età, esso non differisce in niente dal tesseramento di un atleta maggiorenne, se non per la necessità di una firma in più sul modulo e la eventuale previsione di un "vincolo associativo" di minor durata, legato alla categoria di età di appartenenza¹²⁴.

¹²² Caso Deliège, sentenza Corte di Giustizia delle CE, 11 aprile 2000, cause riunite C-51/96 e C-191/97, in *Lavoro nella giur.* 2001, 236.

¹²³ Caso Lehtonen, sentenza Corte di Giustizia delle CE, 13 aprile 2000, causa C-176/96. In tale fattispecie, la Corte non ha dichiarato, per l'esattezza, la legittimità delle norme federali di limitazione temporale alla potestà di tesseramento, ma ne ha rimesso la valutazione caso per caso ai giudici nazionali, poiché, pur astrattamente in conflitto con la libera circolazione dei lavoratori, possono esser giustificate dal fatto che "ragioni obiettive, attinenti unicamente allo sport in sé e per sé o relative a differenze esistenti tra la situazione dei giocatori provenienti da una Federazione appartenente alla zona europea e quella dei giocatori provenienti da una Federazione non appartenente alla detta zona, non giustificano una simile disparità di trattamento."

¹²⁴ Così è nell'atletica leggera, mentre nel calcio la situazione è più complicata: fino al 14 anno il vincolo è annuale, può essere biennale soltanto tra il 12 e il 14, ma solo su richiesta. Dal 14 anno i "giovani dilettanti", tesserati per una società della LND, assumono il vincolo a fino al 25° anno, mentre i "giovani di serie", tesserati per una società professionistica, assumono un vincolo quinquennale con, al termine, l'opzione per la società di appartenenza a stipulare il primo contratto da professionista.

Se di fatto gli effetti del tesseramento sono simili, la questione controversa del tesseramento minorile riguarda il rapporto tra potestà genitoriale e tesseramento del giovane. Le normative delle Federazioni sono indirizzate nel richiedere la firma di chi esercita la patria potestà, ovverosia di un solo genitore; pur tuttavia gli Uffici Tesseramenti della FIGC continuano a richiedere, sulla base di una circolare federale del 1988, l'apposizione delle firme di entrambi i genitori sul cartellino.

Il dubbio sorge a causa del sovrapporsi tra le normative federali e le norme dell'ordinamento statale italiano¹²⁵. L'articolo 320 c.c. (rubricato Rappresentanza e amministrazione, nel titolo "Della potestà del genitore"), nel rispetto del principio dell'esercizio diarchico della potestà, dovuto alla parità fra i coniugi (art.29 Cost.), divide in tre tipologie gli atti posti in essere in rappresentanza del minore, con regime differente, e a pena di annullabilità (art. 322 c.c.): per gli atti di straordinaria amministrazione serve la firma congiunta di entrambi i genitori, con la previa autorizzazione del giudice tutelare; per gli atti di ordinaria amministrazione concernenti diritti personali di godimento vige lo stesso regime degli atti di straordinaria amministrazione; per gli altri atti di ordinaria amministrazione basta la firma di un solo genitore. Rimane da definire in quale categoria possa inserirsi, dal punto di vista dell'ordinamento statale, il tesseramento. Poiché "la elencazione di cui all'art. 320 c.c. ha carattere dimostrativo di alcune categorie di atti di straordinaria amministrazione"¹²⁶, il cui comune denominatore è in ogni caso la patrimonialità, la mancanza di un esplicito valore patrimoniale nell'oggetto del tesseramento vale a escluderne la natura di straordinarietà¹²⁷.

La dottrina è concorde anche nel preservare la autonomia regolamentare delle Federazioni, per cui "la normativa posta da detti enti si estende all'ordinamento giuridico statale e non comporta, *ipso iure*, la inefficacia di rapporti negoziali fondati sull'ordinamento sportivo, anche nell'ipotesi in cui questo contrasti con la normativa statale"¹²⁸.

Tenuta ferma, perciò, la piena validità delle normative federali, è evidente che la configurazione del tesseramento come "contratto" privo di rilevanza patrimoniale conduce ad adottare la soluzione più semplice, ovverosia la necessità di una sola firma, soluzione che è recepita dalle Federazioni, anche se spesso non è espressa in norma positive, ma lasciata a circolari o alla stessa struttura del modulo. La visione eccessivamente rigida che la circolare 7 novembre 1988 della FIGC propugna, è controproducente, poiché stabilire la necessità della doppia firma, con una serie di eccezioni, giustificate da concetti mutuati dal diritto civile, come l'incapacità, la separazione, l'invalidità del matrimonio, la nomina di un curatore speciale, etc., al solo fine di stabilire un'analogia con la normativa statale non può che complicare l'attività della base e svilire l'abusato concetto – almeno, nella nostra opera – dell'autonomia sportiva¹²⁹.

¹²⁵ Come richiesto dalla FIGC in epoca recente. A tal proposito, A. De Silvestri, *Potestà genitoriale e tesseramento minorile*, cit., 298 e ss.

¹²⁶ G. Martinelli, M. Rogolino, *Il minore nello sport: problemi di rappresentanza e amministrazione*, in RDS, 1997, 693.

¹²⁷ In tal senso sia A. De Silvestri, cit., 305, sia F.M. Cervelli, *Partecipazione del minore ad associazioni sportive e legittimazione al consenso*, in RDS, 1987, 436. A tal proposito, De Silvestri, cit., 305: "l'ingresso nell'ordinamento sportivo, piuttosto che in chiave limitativa, deve invece più propriamente riguardare sotto il profilo dell'esercizio di quelle libertà fondamentali della persona che sono costituzionalmente garantite indipendentemente dall'età", tanto che "è lo stesso richiamo alle problematiche dell'ordinaria-straordinaria amministrazione ad apparire di per sé incongruo."

¹²⁸ F.M. Cervelli, cit., 436.

¹²⁹ "Puntare ad un apodittico e ingiustificato allineamento delle normative... finirebbe per mortificare la potestà organizzativa attribuita alle Federazioni dallo stesso legislatore proprio al fine specifico di garantire e di esaltarne l'autogestione", A. De Silvestri, cit., 311.

Il tesseramento amatoriale ed in un Ente di promozione sportiva

Come avevamo già preannunciato nell'introduzione, è giunto il momento di ampliare lo sguardo sulle realtà sportive che esulano dalla dicotomia dilettantismo-professionismo, e operano con l'intento di adeguare la naturale inclinazione "agonistica" dell'uomo ad altre finalità, sentite in questo caso come preminenti e condizionanti. L'unico autore che le ha trattate, in uno studio a trecentosessanta gradi sulla giuridicità dell'ordinamento sportivo, ne dà tale definizione: "le attività parasportive consistono nello svolgimento di esercizi atletici o prove di abilità con attrezzi, mezzi meccanici o animali costituenti l'oggetti del rapporto di competizione, il quale è volto al conseguimento della *performance* a fini ricreativi, sociali, di cura della salute psicofisica nonché educativi e formativi"¹³⁰, o per meglio intendersi, "si è in presenza di una forma di organizzazione dello sport a fini di ricreazione o di cura della salute psicofisica oppure di educazione scolastica e di formazione militare o professionale"¹³¹.

Se quest'affermazione può esser vera per gli ambiti di applicazione sportiva interni ad organizzazioni con finalità "altre" rispetto allo sport, come appunto la struttura scolastica o militare¹³², ben diversa è la situazione dello sport "amatoriale", gestito direttamente dalle Federazioni, previsto per moltissime discipline, e lo sport degli Enti di promozione sportivi, sodalizi che sorsero come strumentali all'operare di un partito politico.

Sono tutti e due ambiti inseriti stabilmente nella struttura del CONI, l'uno attraverso la diretta gestione delle Federazioni, l'altro attraverso l'inserimento degli Enti nel CONI stesso, che ha su di essi poteri di riconoscimento (art. 27 statuto CONI). Questi Enti, però, pur facendo parte della struttura del CONI, non hanno alcun profilo pubblicistico nella propria attività istituzionale¹³³. La recente riforma ha inoltre promosso ad "organo" del CONI il Comitato Nazionale Sport per Tutti, che ha finalità di favorire "l'obiettivo della massima diffusione della pratica sportiva, con particolare riferimento allo sport sociale" (art. 10 statuto CONI). In esso sono presenti rappresentanti delle autonomie locali, delle Federazioni e degli Enti di promozione, a riconoscimento del loro ruolo istituzionale nell'ambito dell'ordinamento sportivo. Ma la realtà, al di là di un'inevitabile conformità tecnica e "di principi" tra le attività degli Enti e delle Federazioni, è che le attività amatoriali e promozionali, spesso contigue all'agonismo, sono diversamente considerate, e quindi disciplinate, sia dall'ordinamento sportivo che dallo Stato.

In entrambi i casi si è in presenza di un approccio allo sport che ne privilegia in via di principio la natura ludica e sociale. L'articolo 1 dello statuto UISP 2002 (Unione Italiana Sport per tutti) recita: "L'UISP è l'Associazione di tutte le

¹³⁰ L. Di Nella, *cit.*, 47.

¹³¹ L. Di Nella, *cit.*, 84.

¹³² Anche se, come avevamo già ricordato, lo sport militare si presta ad un velato intervento statale nella formazione di atleti di *élite*, attraverso la creazione, specialmente negli sport dilettantistici, di squadre composte dai migliori specialisti, con l'evidente finalità di permettere che la pratica sportiva sia il vero e proprio lavoro del soggetto, sostenuto dallo stipendio dell'arma di appartenenza.

¹³³ Pur sussistendo una parziale coincidenza di finalità tra associazioni polisportive di rilevanza nazionale (come il CSI) e il CONI, dette finalità sono perseguite con indirizzi, strutture ed organizzazioni autonome, senza che il CONI impartisca alcuna prescrizione o affidi a dette associazioni compiti specifici, tali da qualificarsi un rapporto di servizio", Cass. civ., S.U., n. 12041/97, in estratto su G. Groppi, C. Michelotti (a cura di), *Il codice dello sport*, Piacenza, 2000, 918.

persone che vogliono essere protagoniste del fenomeno sportivo attraverso la pratica diretta, competitiva e non, la partecipazione alle esperienze associative e formative, l'organizzazione di eventi. L'UISP è un'Associazione nazionale che realizza scopi e finalità attraverso le proprie sedi territoriali. L'UISP sostiene i valori dello sport contro ogni forma di sfruttamento, d'alienazione, contro la pratica del doping; opera per il benessere dei cittadini, i valori di dignità umana di non violenza e solidarietà, tra le persone e tra i popoli e coopera con quanti condividono questi principi. Riconoscendo lo sport come diritto di cittadinanza, come risorsa per l'integrazione, la UISP s'impegna alla promozione e alla diffusione – nello sport e, attraverso lo sport, nella vita sociale – di una cultura dei diritti, dell'ambiente e della solidarietà. L'UISP non persegue fini di lucro in conformità a quanto previsto dalle normative vigenti.”

È quindi evidente la visione più ampia e “sociale” dello sport, inteso come mezzo per una possibilità completa di realizzazione della personalità umana e come mezzo per il perseguimento di scopi più o meno largamente politici. Al di fuori dei principi, però, l'organizzazione promozionale promuove in gran parte lo svolgimento di campionati agonistici o l'approntamento di squadre affiliate alle FSN¹³⁴.

Anche nel settore amatoriale, gestito dalle Federazioni, l'intento è quello di permettere lo svolgimento di attività agonistica a “tutti”, anche ai non campioni. In realtà, gli atleti “amatori” o dei circuiti promozionali spesso hanno capacità fisiche e tecniche non inferiori a quelle dei livelli più bassi delle categorie federali, e non solo: non a caso, nel regolamento dei Campionati italiani individuali 2002 della FIDAL i minimi di partecipazione sono validi anche per il settore amatoriale (art. 3). Ovverosia, è previsto come possibile che un atleta “amatore” sia capace di essere inserito tra i migliori della nazione. Probabilmente perché non è ipotesi affatto inverosimile.

Per quel che riguarda le norme di tesseramento, l'analisi è piuttosto semplice. La categoria “amatori”, sovrapposta a quella “assoluti” in ogni Federazione interessata, è di fatto disciplinata come le altre categorie federali, con la sola eccezione del vincolo sociale temporalmente più corto, ovverosia di un solo anno, a conferma della maggior attenzione alle esigenze dell'atleta rispetto alla tutela del patrimonio societario. L'attività amatoriale è incompatibile con l'attività di atleta federale e, continuando nell'analisi delle norme FIDAL, il passaggio tra le due categorie è possibile solo nel senso di un “passaggio dalla categoria amatori a quella seniores” (lett. E delle norme relative al trasferimento atleti 2003 FIDAL), senza la corresponsione di nessuna indennità di preparazione.

Con medesime modalità è disciplinato il tesseramento ad un Ente di promozione sportiva: nello UISP, e così in tutti gli altri, è possibile sia il tesseramento individuale, legato però soprattutto alle attività “socio-ricreative” dell'ente, sia quello di “soggetti collettivi”, associazioni che provvedono poi a tesserare UISP i propri affiliati. Però, per partecipare alle gare ufficiali degli sports di squadra, è previsto l'obbligo al tesseramento con una società. Il vincolo tra soggetto collettivo affiliato e atleta, stabilito dai regolamenti delle varie Leghe interne all'Ente, ha durata limitata nel tempo, un anno prevalentemente, ed è

¹³⁴ Emblematica è la *querelle* tra il CONI e gli Enti riguardo al regolamento per la disciplina e il riconoscimento degli stessi. Dal testo approvato in Giunta nel 2001, infatti, era scomparsa la previsione dell'agonismo tra le attività degli Enti di promozione (art. 2), e questo ha scatenato la loro protesta, espressa in una lettera ufficiale inviata il 4 giugno al CONI.

giustificato soprattutto dalla necessità di chiarezza organizzativa. Sono però spesso previste possibilità di deroghe per trasferimenti o prestiti. Inoltre, tendenzialmente esiste una preclusione al doppio tesseramento Lega Ente-Federazione sportiva corrispondente, almeno per certi livelli, anche se questo è rimesso a scelte interne (il dilettantismo è principio degli Enti di promozione, che rifiutano il tesseramento di sportivi riconosciuti come professionisti dalle Federazioni. In ogni caso le singole normative vengono lasciate alla discrezionalità delle Leghe dell'Ente di Promozione¹³⁵).

In conclusione, “sembra potersi affermare che il soggetto agisce semplicemente in qualità di uomo. L'essere sportivo nel senso sopra delineato non dà luogo ad un particolare *status*, bensì si risolve in manifestazione dello *status personae*”¹³⁶. Ovverosia si sottopone tutta una serie, rilevante, di modalità delle attività sportive al normale diritto dei privati, sottraendolo alle norme specifiche dell'ordinamento sportivo e dell'organizzazione federale. Tutto ciò in palese contraddizione con il numero dei partecipanti - la partecipazione al settore promozionale era stimato in 2.850.000 persone da un censimento CONI del 1995/96 - e la qualità dello spettacolo tecnico e dei risultati ottenuti nell'ambito dell'organizzazione di tale livello sportivo, oltre alla quantità dei servizi offerti (campionati regionali, nazionali, coinvolgimento delle società amatoriali e degli Enti in organizzazione degli eventi internazionali, etc.).

¹³⁵ Una circolare datata 31/6/2001 della Legacalcio UISP ha vietato il tesseramento agli atleti che prendano parte a manifestazioni ufficiali FIGC nel 2001/2002, ma restava in vigore la possibilità di tesserare entro il 31/1/2002 tutti i calciatori dilettanti: limite poi abbassato da alcune Leghe territoriali. Il limite al tesseramento dei giocatori FIGC è stato così introdotto anche per i campionati UISP. Nel R.E. della Lega UISP Pallacanestro, invece, è previsto il limite massimo del tesseramento di giocatori FIP della categoria Promozione (compresa), per gli atleti seniores, art. 8., mentre nel regolamento generale della Lega UISP Pallavolo si prevedono due campionati, uno riservato agli atleti solo UISP, e l'altro aperto anche a giocatori FIPAV, art. 10.

¹³⁶ L. Di Nella, *cit.*, 84.

CAPITOLO III

EFFETTI DELL'ATTO-TESSERAMENTO: I VINCOLI

Gli effetti del tesseramento: il vincolo sportivo e il vincolo associativo

Operata la ricognizione del tesseramento quale atto giuridico, siamo approdati alla disamina dei suoi effetti, o, per meglio dire, ad una sommaria analisi degli aspetti fondamentali caratterizzanti lo *status* di atleta inserito nell'ordinamento sportivo nazionale.

L'atto-tesseramento è atto giuridico consensuale e volontario, tramite il quale il soggetto esprime la volontà di immettersi in un ordinamento esistente - e quindi efficiente - mentre la Federazione, ente associativo, esprime nello stesso atto la volontà di immettere il soggetto nella propria organizzazione.

Originariamente esisteva il solo tesseramento tra associazione sportiva e atleta, legame che integrava la fattispecie del normale rapporto associativo, il cui fondamento stava nel comune interesse non patrimoniale delle parti; successivamente, "quando si formarono le Federazioni sportive, la rete dei rapporti divenne più complessa, pur rispondendo sempre alla medesima logica associativa"¹, e sorse la distinzione tra i due rapporti, in ottemperanza alle diverse funzioni riconosciute alle FSN e alle società sportive².

La situazione, nel tempo, si è evoluta di pari passo con i mutamenti sociali che hanno travolto la società civile di inizio secolo; anche l'assetto sportivo è cambiato profondamente, tanto che le Federazioni, soprattutto per l'avvento del professionismo, e quindi attraverso un ripensamento dei rapporti, economici e non, tra persone fisiche e società sportive³, sono divenute non "più espressione degli iscritti-persone fisiche, ma espressione solo delle società sportive"⁴. Il mutamento è avvertito sia nell'ambito del dilettantismo che in quello del professionismo; in ogni caso, il tesseramento si identifica come un atto che crea un duplice legame, da una parte derivante dalla nascita in capo al soggetto dello *status* di atleta, e dall'altra dalla "istituzionalizzazione" del legame pregresso che intercorre tra atleta e società sportiva affiliata, tramite la quale l'atleta è messo nelle condizioni di poter partecipare all'agonismo programmatico organizzato sia in ambito nazionale che internazionale.

¹ C. Pasqualin, *cit.*, 290.

² "Il vincolo non era altro che il rapporto associativo che intercorreva fra il singolo giocatore e la propria associazione, mentre il tesseramento era l'atto che istituiva il rapporto fra il singolo e la Federazione", C. Pasqualin, *cit.*, 290.

³ In materia di trasformazione del rapporto associativo sportivo, si può ricordare un esaustivo passo dottrinale, riferito al calcio, ma senz'altro valido per le altre discipline: "un tempo le società calcistiche erano associazioni sportive costituite, al pari di ogni altra, per la pratica calcistica atletico-agonistica dei propri membri; ed i pubblici spettacoli calcistici, da esse organizzati, potevano essere considerati alla stregua di una attività economica strumentale, rivolta a procurare all'associazione i mezzi necessari per il potenziamento di quella che era la loro non economica attività principale. Il rapporto tra attività principale e attività strumentale si è poi invertito, per effetto della popolarità che il gioco del calcio, concepito come spettacolo, ha assunto nell'epoca presente e della divisione del pubblico in contrapposte schiere di sostenitori dei colori cittadini o di antagonistiche fazioni cittadine delle diverse squadre. Oggetto principale dell'associazione calcistica è divenuto quello di allestire con il ricorso di atleti professionisti estranei al rapporto associativo (o in ogni caso non obbligati alle proprie prestazioni in base a tale rapporto) una squadra di calcio mediante la quale offrire lo spettacolo delle competizioni calcistiche; oggetto accessorio è l'eventuale attività strumentale rispetto alla precedente di reclutamento e di formazione delle nuove leve di calciatori." F. Galgano, *cit.*, 89-90.

⁴ C. Pasqualin, *cit.*, 290.

Dato che abbiamo individuato nel tesseramento sportivo un contratto associativo “aperto”, non ci resta che determinare quali norme del codice civile siano atte a disciplinare gli effetti di tale contratto; poiché le Federazioni sono associazioni di diritto privato, la norma da applicare è l’articolo 16 del codice civile, nella parte in cui prevede: “l’atto costitutivo e lo statuto (*devono, ndr*) anche determinare, quando trattasi di associazioni, i diritti e gli obblighi degli associati e le condizioni della loro ammissione”. Esiste quindi la necessità, da parte dei testi costitutivi, di evidenziare quali siano le maggiori caratterizzazioni giuridiche dello *status* ottenuto attraverso il tesseramento. Per quanto riguarda una definizione di massima dello *status*, però, è possibile ricordare un ulteriore testo normativo, l’art. 35 del d.p.r. 157/1986, recante la disposizione di attuazione della legge istitutiva del CONI (n.426/1942), per la quale “gli atleti sono inquadrati presso le società, associazioni ed enti sportivi riconosciuti. L’atleta partecipa alle gare autorizzate sotto l’osservanza dei principi, dei regolamenti, degli usi e della lealtà sportiva. L’atleta non professionista deve praticare lo sport in conformità alle regole del CIO e della competente Federazione internazionale. L’attività dell’atleta professionista è disciplinata da norme regolamentari particolari emanate dalla Federazione competente e secondo i principi dettati dalla rispettiva Federazione internazionale.”

La norma ha l’effetto di stabilire le coordinate nelle quali si posiziona l’atleta internamente all’ordinamento; costui è parte di una struttura associativa sportiva che gli permette la partecipazione alle gare ufficiali⁵.

Se interpretare alla lettera la parola “inquadrati” ci induce a riconoscere l’irrelevanza del tesseramento rispetto al rapporto sinallagmatico tra atleta e società, la mediazione della società sportiva è comunque sintomo della fattuale incidenza, in un momento precedente alla redazione del cartellino, del legame tra la società e il singolo, e quindi del ruolo che la società svolge come necessario intermediario per l’organizzazione e lo “sfruttamento” dell’attività agonistica dei cittadini.

Siamo dunque pervenuti al problema terminologico che ci sta a cuore: infatti, per la presenza di un doppio contratto adesivo, “l’atto di tesseramento può essere inteso sia come quello da cui deriva la limitazione alla libertà contrattuale (*rectius*: come l’atto da cui discende l’effetto della limitazione), sia come l’atto da cui discende l’altro effetto, sempre chiamato vincolo, della sottoposizione del singolo ai doveri a lui imposti entrando a far parte dell’ordinamento sportivo (la Federazione) e conseguentemente alla giustizia sportiva”⁶.

In pratica il “vincolo” sorto dall’atto formale di tesseramento, per cui l’atleta è associato alla Federazione sportiva, si sovrappone e quasi si identifica con il legame associativo privato tra atleta e associazione, la cui durata è stabilita da una norma regolamentare. A prescindere dalla confusione inevitabile nel comune sentire tra i due effetti, è auspicabile una distinzione concettuale tra vincolo “sportivo” e vincolo “associativo”: ovverosia, per esser più chiari, una cosa è il tesseramento e un’altra è il vincolo che lega il giocatore alla singola associazione sportiva; naturalmente, tale differenza è più marcata se si adotta la prospettiva

⁵ “Da tale norma - l’unica a carattere generale - si ricavano due principi fondamentali: 1) che gli atleti sono “inquadrati” presso società sportive riconosciute dal CONI 2) che partecipano alle gare autorizzate osservando i regolamenti e i principi dell’ordinamento sportivo”, M. Tortora, C.G. Izzo. L. Ghia, *cit.*, 59.

⁶ M. Ferraro, *cit.*, 11.

pubblicistica e una visione strettamente gerarchica dell'ordinamento sportivo, mentre la nostra adesione alla teoria privatistica non può che far derivare entrambi i vincoli dalle medesime manifestazioni di volontà⁷.

Quindi, onde evitare pericolose dispute concettuali che non gioverebbero alla chiarezza del lavoro, è necessario determinare definitivamente la portata delle due terminologie, simili ma non equivalenti; conformandosi alla concreta presenza di due legami distinti, di cui uno di natura comunque "pubblicistica", poiché susseguente all'assunzione di uno *status* che ha funzione di cittadinanza nell'ordinamento derivato⁸, si è scelto di adottare una distinzione già apparsa in dottrina⁹; per "vincolo sportivo" si deve intendere l'effetto del tesseramento che determina la nascita, in capo al singolo, delle limitazioni connesse all'assunzione dello *status* di atleta, *in primis* la subordinazione agli atti regolamentari delle Federazioni; invece per "vincolo associativo" si deve intendere il vincolo che lega indissolubilmente, per più o meno tempo, il singolo ad una associazione sportiva affiliata alla Federazione, che ha il diritto di utilizzare la sua attività sportiva in via esclusiva; tale vincolo nasce da una norma regolamentare, ma deriva da un precedente e necessario rapporto associativo tra i due soggetti, regolato interamente dalla generale disciplina dell'associazionismo¹⁰. Punto d'incontro - o scontro - tra i due vincoli è proprio questa norma, comune a tutti i regolamenti organici federali, che prevede una indissolubilità temporanea o perpetua nel legame tra associazione sportiva e singolo atleta agonista. In pratica, una norma federale determina la durata, e quindi la configurazione, del vincolo associativo. Peraltro, come già accennato, la legge n. 91/81 ha abolito il vincolo associativo per lo sport professionistico - nel quale fa fede la durata del contratto depositato in Federazione. Perciò il problema specifico riguarda il solo sport dilettantistico.

È la presenza di una norma regolamentare a far sì che, con il termine "vincolo sportivo", spesso si intenda proprio il rapporto tra società sportiva e atleta.

Esistono, comunque, due rapporti associativi, uno con la Federazione, la cui posizione di preminenza, indiscutibile, si sostanzia nel vincolo sportivo che subordina l'atleta alla normativa interna federale, e uno con la società di appartenenza, la cui posizione di preminenza, discutibile, deriva da una norma federale e dai regolamenti interni, che limitano la possibilità di recesso dal rapporto da parte dell'atleta.

⁷ "Se si accetta la natura privatistica del vincolo sportivo, questo viene a identificarsi e sovrapporsi con il vincolo associativo rendendo in tal modo più difficile la comprensione della distinzione in argomento", M. Ferraro, *cit.*, 20

⁸ In tal senso F. Bianchi d'Urso, G. Vidiri, *cit.*, 9. Il problema in questione, seppur possa sembrare astrattamente inconciliabile con la asserita natura giuridica di diritto privato del tesseramento, in realtà è questione del tutto autonoma rispetto al problema della qualificazione giuridica del tesseramento stesso nell'ordinamento statale; infatti è indubbia la funzione di "assunzione della cittadinanza" che viene ad avere tale atto rispetto alla organizzazione interna dell'ordinamento sportivo, con tutte le conseguenze del caso. Ciò a prescindere dall'assetto giuridico che lega l'ordinamento sportivo con l'ordinamento statale, assetto giuridico che in questo caso, specialmente dopo la recente riforma, è di ambito strettamente privatistico: esiste una "necessità di tener distinti il problema della natura del fenomeno sportivo (teoria ordinamentale e teoria contrattualistica) da quello della natura del vincolo sportivo", e, più esattamente, "la concezione ordinamentale non comporta la scelta per la natura pubblicistica o privatistica del vincolo", M. Ferraro, *cit.*, 20.

⁹ M. Ferraro, *cit.*, 19, per il primo uso "organico"; ma lo stesso autore, in nota 47, 19, riconosce che la terminologia deriva dal già citato intervento di C. Pasqualin.

¹⁰ "È il frutto di un negozio associativo ed è disciplinato dallo statuto e dall'eventuale regolamento dell'associazione, in base all'ampia autonomia riconosciuta dal nostro c.c. agli enti di fatto, per quanto attiene alla loro organizzazione interna", M. Ferraro, *cit.*, 20.

Il vincolo sportivo e i doveri dell'atleta; principi dello sport e funzioni del CONI

L'atleta, al momento del tesseramento con la Federazione, diviene soggetto di un ordinamento giuridico autonomo. L'acquisizione dello *status* di atleta equivale, per utilizzare un paragone con gli ordinamenti originari statali, ad una acquisizione di cittadinanza¹¹. Naturalmente, in tal caso l'acquisizione della "cittadinanza" sportiva avviene in modo del tutto libero, attraverso una dichiarazione di volontà reciproca dell'individuo e dell'istituzione sportiva competente.

Lo *status* di sportivo determina l'acquisizione di tutta una serie di posizioni giuridiche consistenti in diritti e doveri, la prima delle quali è il diritto ad esser trattato in modo paritario agli altri soggetti dell'ordinamento. Inoltre, lo sport inteso come fenomeno giuridico ha i suoi principi fondanti - costituzionali, potremmo dire, continuando il parallelismo con l'assetto giuridico statale - che il soggetto si impegna a rispettare e non contraddire in nessuna delle sue attività rilevanti per l'ordinamento stesso;

"Gli atleti sono soggetti dell'ordinamento sportivo e devono esercitare con lealtà sportiva, osservando i principi, le norme e le consuetudini sportive", art. 31 n. 2 statuto CONI. Questa è gerarchicamente la prima norma che individua il "vincolo sportivo", inteso come "sottoposizione alle norme che governano le singole Federazioni, e conseguentemente alla giustizia sportiva nelle sue diverse forme"¹²; le norme cui si vincola il soggetto, attraverso il tesseramento sono però quelle della Federazione cui il soggetto è tesserato. Il legame tra Federazioni e CONI determina il passaggio dei principi e delle funzioni dell'ente pubblico nell'operato delle Federazioni. Non si tratta del dibattuto passaggio delle funzioni pubblicistiche del CONI nelle Federazioni, ma di un più semplice passaggio di principi ispiratori tra un ente gerarchicamente sovraordinato e uno subordinato: è un problema squisitamente ordinamentale.

Quello che soprattutto importa è ribadire che il livello "costituzionalmente essenziale" del vincolo sportivo sia la soggezione del tesserato, non solo al diritto sportivo scritto e non ("le norme e le consuetudini sportive"), ma anche ai principi, meglio identificati come "lealtà sportiva", che devono informare tutta l'attività del consociato. Ugualmente l'art. 35 del d.p.r. n.157/1986 comma 3 dispone che "l'atleta partecipa alle gare autorizzate sotto l'osservanza dei principi, dei regolamenti, degli usi e della lealtà sportiva". Per questo motivo il riferimento alla filosofia sportiva della correttezza è individuato, in ogni codice di giustizia delle Federazioni, come prima e più grave infrazione sportiva¹³.

La lealtà sportiva, che si sostanzia in un dovere di correttezza, onestà e rettitudine, è la base della c.d. "etica sportiva"¹⁴, ovverosia un sano spirito di competitività

¹¹ In tal senso, F. Bianchi d'Urso, G. Vidiri, *cit.*, 9.

¹² M. Ferraro, *cit.*, 10.

¹³ Ad. es., art. 1 n. 2 reg. giustizia FIDAL, "tutti i soggetti della FIDAL sono tenuti al rispetto delle norme dello statuto e dei regolamenti federali; in particolare alle norme di lealtà, correttezza e disciplina che costituiscono i principi fondamentali dello sport", oppure, art. 1 n. 1 Codice di Giustizia FIGC, "coloro che sono tenuti all'osservanza delle norme federali devono comportarsi secondo i principi di lealtà, correttezza e probità in ogni rapporto comunque riferibile all'attività sportiva."

¹⁴ Principio che ha assunto rilevanza anche nell'ordinamento statale tramite la previsione del delitto di "illecito sportivo", quale fattispecie volta allo stravolgimento del corretto e leale svolgimento di una competizione sportiva, art. 1 legge 401/1989; già prima però, in materia di responsabilità dell'atleta, la Suprema corte aveva precisato che è consentito, ed esclude la commissione di un reato, "un comportamento agonistico anche rude, ma che non travalichi il dovere di lealtà sportiva fino a trasmodare nel disprezzo per l'altrui integrità fisica", ad es. Corte Cass. 30/4/1992 n. 654, in *Foro it.*, 1993, II, 84. È la canonizzazione della teoria della scriminante *sui generis* per l'attività sportiva, legata alla nozione di "rischio consentito". A tal proposito, T. Padovani, *Diritto Penale*, Milano, 1999, 206, e A. Traversi, *Profili penali dell'attività sportiva*, in G. Gambogi (a cura di), *Profili attuali di diritto sportivo e nuova legge antidoping*, Milano, 2002, 97-99.

senza trucchi e nel massimo rispetto dell'avversario e del risultato ufficiale. Anche nel senso comune questo atteggiamento è il significato del termine "sportività".

Effetto del tesseramento è la nascita, in capo all'atleta, di un obbligo di comportamento derivante dalla specificità culturale e sociale dello sport; la sostanza di quest'obbligo di comportamento, non essendo specificata positivamente¹⁵, deve esser dedotta dai principi sportivi protetti dall'ordinamento¹⁶.

E, per analizzare con precisione quali siano i cardini essenziali dell'ordinamento sportivo, non si può far altro che affrontare lo studio delle funzioni del CONI, ente di vertice dell'ordinamento, e dei suoi rapporti con le Federazioni.

I compiti del CONI sono "a carattere tendenzialmente generale, in ragione della sua natura di soggetto esponenziale dell'ordinamento, e si rinvencono in tutto il complesso reticolo normativo che disciplina l'ordinamento stesso"¹⁷. Esso persegue "l'organizzazione ed il potenziamento dello sport nazionale e l'indirizzo di esso verso il perfezionamento atletico"¹⁸, attraverso un lungo elenco di potestà organizzative e di controllo in via generale¹⁹.

L'apporto del CONI in materia di principi sportivi, ovvero sia il compito di determinazione e difesa di una sorta di "assetto costituzionale sportivo", si evince chiaramente dalla lettura dell'art. 2 del suo recente statuto: "Funzioni di disciplina e regolazione:

1. Il CONI presiede all'organizzazione delle attività sportive sul territorio nazionale.

2. Il CONI detta i principi fondamentali per la disciplina delle attività sportive e per la tutela della salute degli atleti, anche al fine di garantire il regolare e corretto svolgimento delle gare, delle competizioni e dei campionati.

3. Il CONI detta principi per promuovere la massima diffusione della pratica sportiva in ogni fascia di età e di popolazione, con particolare riferimento allo sport giovanile ferme le competenze delle Regioni in materia.

4. Il CONI, nell'ambito dell'ordinamento sportivo, detta principi per la lotta dello sport contro l'esclusione, le disuguaglianze, il razzismo, la xenofobia e ogni forma di violenza.

5. Il CONI, nell'ambito dell'ordinamento sportivo, detta principi per conciliare la dimensione economica dello sport con la sua inalienabile dimensione popolare, sociale, educativa e culturale.

¹⁵ Tant'è che, come avevamo già indicato a suo tempo, F. Carnelutti, *cit.*, 22, nell'irriducibilità alla normazione statale del concetto di *fair play*, dal termine inglese che, con maggior precisione, indica il concetto di "lealtà sportiva", identifica il motivo essenziale per escludere la natura ordinamentale dello sport.

¹⁶ La lealtà sportiva opera come una sorta di *Generalklausel*, "atta a reprimere comportamenti degli associati che non possono farsi rientrare tra quelli espressamente vietati", R. Caprioli, *cit.*, 127. Difatti la casistica delle decisioni federali ci induce a dare un'interpretazione estensiva dell'ambito di rilevanza dei principi stessi, non solo perché passibili di determinare una condanna anche in mancanza di un'espressa previsione di comportamento illecito, ma anche perché validi nel momento di competizione o di preparazione ad una gara, e in ogni attività che sia rilevante per la vita sportiva dell'atleta; così che integra la violazione dei doveri di lealtà, correttezza e disciplina anche una critica eccessivamente accesa a mezzo stampa, cfr. decisione Comm. Giud. Naz. FIDAL n. 19/1999 del 23/2/1999, in A. Montagna, M. Ialenti, V. Ioffredi, *La giustizia sportiva tra sanzioni e finalità educative*, Roma, 2000

¹⁷ R. Ferrara, voce *CONI*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, IV, Torino, 1987, 176.

¹⁸ Art. 2 Legge n. 426/1942. Gli altri testi normativi in materia di funzioni del CONI sono il d.P.R. n. 157/1986, il d.P.R. n. 530/1974 e, per alcuni profili, la legge n. 91/1981, oltre che il d.lgs n. 242/1999.

¹⁹ Il CONI agisce "operando per la conservazione, il controllo e l'incremento del patrimonio sportivo nazionale, coordinando e disciplinando l'attività sportiva comunque e da chiunque svolta, esercitando il potere di sorveglianza e di tutela su tutte le organizzazioni che si dedicano allo sport, ed apprestando gli atleti e i mezzi idonei per le Olimpiadi, oltre che per tutte le altre manifestazioni sportive nazionali", R. Ferrara, *cit.*, 176.

6. Il CONI, nell'ambito dell'ordinamento sportivo, detta principi per assicurare che ogni giovane atleta formato da Federazioni, società o associazioni sportive ai fini di alta competizione riceva una formazione educativa o professionale complementare alla sua formazione sportiva.

7. Il CONI detta principi per prevenire e reprimere l'uso di sostanze o metodi che alterano le naturali prestazioni fisiche degli atleti nelle attività agonistico-sportive.

8. Il CONI garantisce giusti procedimenti per la soluzione delle controversie nell'ordinamento sportivo.”

Tale funzione di indirizzo e coordinamento dello sport italiano, nonché di controllo, è esercitata dal CONI attraverso il proprio legame con le Federazioni, legame controverso e ancora discusso dal punto di vista della qualificazione giuridica, come già esposto. Gli atleti non sono formalmente associati del CONI, dato che questo “è un ente federativo verticale, in quanto ricomprende enti che non hanno delimitazioni territoriali di competenza”²⁰, le Federazioni, appunto²¹. Il CONI ha innanzitutto il potere di riconoscimento su di esse - art. 21 n. 1 statuto CONI - determinandone così l'effettiva partecipazione all'attività internazionale. La Cassazione aveva avallato la tesi della sua assoluta discrezionalità nella valutazione²² propedeutica al riconoscimento, ma una sentenza amministrativa più recente ha fondato la propria statuizione di legittimità ad un diniego di associazione in favore di una società alla relativa Federazione sulla verifica del rispetto dei valori fondamentali dell'ordinamento sportivo²³, indicando una via verso la determinazione normativa dei criteri di valutazione – in definitiva, il rispetto dei principi fondanti l'ordinamento sportivo.

Il CONI, inoltre, rispetto alle Federazioni, avrebbe poteri normativi interni, direttivi, di ordine “pubblico” e di controllo²⁴, ovverosia in “poteri di supremazia” che si possono specificare in: a) potere di autonomia normativa, b) potere di riconoscimento delle società sportive, enti di promozione, associazioni benemerite, c) potere di controllo sulle Federazioni Sportive, d) potere di approvare bilanci e conti consuntivi di esse.

Il potere di autonomia normativa concerneva tradizionalmente la capacità di dettare i criteri attraverso i quali operare la verifica di legittimità degli statuti e dei regolamenti federali ai principi generali sportivi - ed era questo il potere più ampio in sede di indirizzo “politico”. Ma l'operato della recente riforma sembrava aver abolito questa potestà, mentre era richiesta la predeterminazione dei principi a cui debbano uniformarsi gli statuti federali; però il fatto che i controlli sui regolamenti non siano contemplati nel d.lgs. 242/99 non ha impedito che gli artt. 21-23 dello statuto CONI vigente, emanato nell'anno 2000, ripropo-nessero il controllo di conformità, operato dalla Giunta, sugli statuti e su tutta l'attività federale nelle materie di “profilo pubblicistico”, oltre alla previsione di un diretto potere d'intervento nel caso di irregolarità o gravi violazioni

²⁰ G. Morbidelli, *cit.*, 179.

²¹ Ormai è superata la risalente concezione del CONI come “consorzio” di Federazioni, I. Scotto, *Il Coni e le Federazioni sportive*, in *RDS*, 1954, 341 e ss.

²² Cass. S. U., n. 1027, 25/5/1965, in *RDS*, 1965, 248 e ss.

²³ T.A.R. Lazio, sez. III, 15711/1983 n. 878, in *I T.A.R.*, 1983, I, 3423.

²⁴ Secondo una distinzione operata da F.P. Luiso, *cit.*, 208 e ss., anche se il potere normativo interno, essendo vincolante soltanto per gli interessati, in pratica si risolve nel potere direttivo.

dell'ordinamento sportivo nella gestione delle FSN (art. 23)²⁵. Secondo la previsione del decreto di riordino, i controlli dell'Ente sovraordinato avrebbero dovuto essere solo quelli concernenti i provvedimenti di riconoscimento. La verifica di conformità delle produzioni legislative è divenuta invece parte integrante della funzione dell'attività tutoria del CONI quale organo di vertice²⁶, e si è ritenuto che il mancato inserimento dei controlli sui regolamenti fosse dovuto solo alla carenza di interesse dello Stato in materia e non ad un implicito divieto. In particolare, il CONI ha il potere normativo sulla determinazione delle modalità attraverso cui le Federazioni debbono svolgere i controlli sulla gestione delle società sportive, delegati loro dal CONI stesso²⁷.

In definitiva, ciò che preme evidenziare è che il CONI ha assunto all'interno dell'ordinamento una natura "gerarchicamente sovraordinata", praticamente "costituzionalmente data"; tale posizione gli consente la titolarità di una vasta gamma di poteri e attività che influiscono, direttamente o indirettamente, sulla vita sociale e sull'attività delle Federazioni. Adesso che è diminuito il potere di controllo diretto sui regolamenti, cui l'atleta è sottoposto tramite il vincolo sportivo, si sono però accresciuti di molto le sue facoltà "interpretative". Ha così l'onere di enunciare i principi fondamentali dello sport e controllare l'armonia dell'attività federale e sportiva con gli stessi. Perciò il primo effetto del vincolo sportivo riguarda un legame "indiretto" che l'atleta assume su di sé per il rispetto dei principi fondamentali dello sport, di cui il CONI è custode.

Sottoposizione alla norma sportiva; potestà regolamentare delle Federazioni

L'essenza del vincolo sportivo è la sottoposizione del singolo alla normativa sportiva, intendendo per essa l'insieme dei precetti emanati non soltanto dal CONI, ma soprattutto dalle Federazioni, che, nei propri testi, recepiscono la normativa internazionale ed esplicano il potere regolamentare autonomo attribuito loro dagli artt. 5 della legge n. 426/1942 e 14 della legge n. 91/1981 - ora abrogati. In ogni statuto è previsto l'obbligo, per tutti i tesserati, di osservare le norme federali - e cioè lo statuto stesso e i regolamenti²⁸, oltre alle delibere e alle circolari, ovverosia tutti gli atti aventi le caratteristiche di generalità ed astrattezza tipiche della funzione legislativa.

Se questo è il nucleo del vincolo sportivo - i cui diritti, essenzialmente, sono limitati a quello di partecipazione alle competizioni sportive e a quello ad esser trattato paritariamente con gli altri soggetti dell'ordinamento, mentre le normative federali, aggiunte ai principi sportivi determinati dal CONI o dagli usi ne

²⁵ In materia, G. Napolitano, *cit.*, 119, nella sua prima lettura del decreto Melandri aveva pronosticato un tale sviluppo, con l'avvertenza, però, che la previsione di nuovi controlli avrebbe dovuto avvenire in accordo con le FSN.

²⁶ "Con riguardo ai poteri di controllo del CONI sugli Enti riconosciuti a fini sportivi, e dunque sia su quelli ad esso direttamente associati (FSN, Discipline Associate, Enti di Promozione e Associazioni Benemerite) sia sulle società sportive professionistiche che risultano direttamente associate alle FSN, si deve ritenere che questi siano quelli strumentali ai compiti di coordinamento, vigilanza e disciplina dell'attività sportiva assegnati al CONI", M. Sanino, *cit.*, 129.

²⁷ In ogni caso, "la legge sul CONI non attribuisce a tale ente un potere di emanare regolamenti con effetti sulle Federazioni e sugli altri soggetti dell'ordinamento sportivo", G. Morbidelli, *cit.*, 182.

²⁸ Ad. es., art. 24 n. 1. statuto FIGC, "tutti coloro che, nell'ambito della Federazione, delle Leghe e delle società, delle associazioni e degli altri organismi, svolgono qualsiasi attività a carattere agonistico, tecnico, organizzativo o affine, con qualifiche di dirigenti, soci, calciatori (professionisti, non professionisti o giovani), tecnici, medici e massaggiatori sportivi, direttori sportivi e figure assimilabili, hanno l'obbligo di osservare le norme del presente statuto e le norme federali da esso richiamate", e art. 7 n. 3 statuto FIDAL, "I tesserati hanno il dovere di osservare le disposizioni di carattere normativo contenute nello statuto, nel regolamento organico, nei regolamenti federali e nelle delibere dei competenti organi federali."

sanciscono molteplici doveri - è necessaria una ricognizione sull'origine e la natura della potestà regolamentare federale.

Abbiamo già rilevato l'importanza che la natura giuridica dei regolamenti federali assume nel dibattito sulla natura giuridica delle Federazioni stesse. L'aver precedentemente risolto il secondo quesito ci avvantaggia ed evita inutili ripetizioni.

I sostenitori della natura pubblica delle Federazioni rilevano, conseguentemente, la natura di fonti del diritto dei regolamenti stessi; gli atti posti in essere dalle Federazioni sarebbero così esplicazioni di poteri pubblici²⁹, oppure, per chi si preoccupa della mancanza di una norma attributiva di potestà normativa, sarebbero "norme interne"³⁰. Tale tesi è sconsigliata da molteplici critiche, oltre che dalla maggior coerenza dell'impostazione privatistica. Intanto, non esiste una apposita norma dell'ordinamento stesso che attribuisca espressamente il potere normativo, "che non è connesso alla sola eventuale natura pubblica dell'ente"³¹. L'articolo 5 della legge n. 426/1942 faceva riferimento esclusivamente a regolamenti interni e non efficaci nell'ordinamento generale³².

Inoltre, ed è argomento decisivo, l'attività di giustizia sportiva sarebbe "scoperta" di ogni investitura legislativa, nella tipologia della giustizia economica, per la sua difformità, quale attività amministrativa, dal generale principio di legalità che vige per le procedure di tipo giurisdizionale³³, e nella tipologia della giustizia tecnica, poiché si arriverebbe alla conclusione di "rendere rilevanti giuridicamente, e addirittura in sede di diritto pubblico, delle attività che per la maggior parte dei consociati sono, al contrario, assolutamente irrilevanti rispetto all'ordinamento giuridico statale"³⁴. In pratica, non potrebbe configurarsi un sistema per il quale tutta l'attività federale di normazione sia risultato di un procedimento amministrativo, poiché verrebbero ad esser considerate nella sfera pubblica

29 E. Piccardo, in Commento alla L.23/3/1981 n.91, in M. Persiani (a cura di), *Le nuove leggi civili commentate*, Milano, 1982, 649.

30 In tal senso, F. Bassi, *cit.*, 376. I regolamenti sono stati anche considerati di tipo delegato, F. Simonetta, *L'organizzazione nello sport*, in *RDS*, 1954, 30 e ss., ma così non può essere, poiché non esiste norma delegante.

31 F.P. Luiso, *cit.*, 108.

32 In tal senso A. Clarizia, *La natura giuridica delle Federazioni sportive anche alla luce della legge 23 marzo 1981 n.91*, in *RDS*, 1983, 211 e F.P. Luiso, *cit.*, 115-116: quest'ultimo autore ricorda che l'articolo 5 della legge del 1942 cita solo i regolamenti e non gli statuti; l'autore esclude anche la possibilità che questi ultimi possano esser considerati fonti del diritto secondo una norma consuetudinaria di rilevanza costituzionale, che attribuisca valore normativo agli statuti degli enti pubblici, poiché essi sarebbero più "super regolamenti" che statuti costitutivi di un ente, dato il collegamento tra le Federazioni sportive nazionali e i fini del CONI e delle Federazioni internazionali.

33 "L'impossibilità di considerarle (*le sentenze di tipo economico, ndr*) provvedimenti amministrativi, stante il mancato rispetto del principio di legalità, per cui la attività federale di decisione di controversie economiche non può in nessun modo esser considerata come attuate mediante strumenti di diritto pubblico", F.P. Luiso, *cit.*, 195. La giurisprudenza, perciò, per giustificare l'applicazione della normale disciplina delle tutele giurisdizionali nel diritto del lavoro, seppur internamente all'ambito della teoria pubblicistica, ha ritenuto che "le norme contenute nelle c.d. carte federali della FIGC sono norme a carattere regolamentare, le quali, nel prevedere un articolato sistema interno per la risoluzione delle controversie, anche a contenuto economico, tra soggetti inquadrati nella stessa Federazione...non importano nessuna deroga alle norme statuali sulla giurisdizione del giudice ordinario in ordine a dette controversie, né sotto il profilo dell'istituzione di una giurisdizione speciale, né sotto quello dell'introduzione di un sistema di ricorsi amministrativi pregiudiziali all'azione ordinaria, l'uno e l'altra potendo essere disciplinati solo per legge", Cass. civ. S.U., n. 1531/83, in estratto su G. Groppi, C. Michelotti (a cura di), *cit.*, 655.

34 F.P. Luiso, *cit.*, 195-196. Sarebbero rilevanti per l'ordinamento soltanto le norme delle associazioni private che regolano l'ordinamento interno e l'amministrazione del gruppo. Non è d'accordo, ma è voce isolata, R. Caprioli, *cit.*, 83, che sostiene un "interesse dell'ordinamento statale per la normazione tecnica sportiva, ribadito dal riconoscimento alle Federazioni della autonomia tecnica, ex art. 14 legge 91/1981", oltre che dall'art. 5 della legge istitutiva, laddove si parla di norme tecniche sportive.

materie di assoluta irrilevanza³⁵.

Per questo motivo la regolamentazione interna delle Federazioni deriva sia dall'autonomia ordinamentale, sia, anzi soprattutto, dall'autonomia privata, che deriva loro dalla natura di associazioni privatistiche, alle quali i soggetti aderiscono volontariamente.

La giurisprudenza, in realtà, non segue tale indicazione, ma distingue, anche in rapporto alle sanzioni derivanti da violazioni di norme statutarie o regolamentari, l'attività di normazione in due "categorie", riflesso della duplice natura delle Federazioni. Solo gli atti posti in essere dalle Federazioni in qualità di organi del CONI sono esplicazione di poteri pubblici, partecipano della sua natura pubblicistica e sono soggetti alla giurisdizione del giudice amministrativo, allorché incidano su posizioni di interesse legittimo³⁶. Resterebbero al di fuori di tale pretesa natura le materie disciplinari e tecniche, irrilevanti per l'ordinamento statale, la cui giustiziabilità deriva soltanto da "un conflitto con norme inderogabili dell'ordinamento interno"³⁷ - fattispecie tipica è l'emanazione di una sanzione che incida in modo permanente, e sia dunque lesiva, su quel particolare *status* che consente l'accesso all'attività agonistica. Sono dunque di competenza del giudice amministrativo tutti i casi nei quali esista una pretesa lesione dell'interesse legittimo all'attività sportiva³⁸. È altresì pacifico che, una volta ammesso il soggetto nell'ordinamento, le FSN "emanano provvedimenti aventi effetti di affievolimento delle posizioni soggettive e nei settori di competenza disciplinare esercitano potestà d'imperio mediante atti amministrativi"³⁹. La lesione dell'interesse legittimo, inoltre, alla luce della sentenza n. 500/1999 della Corte di Cassazione⁴⁰, legittima il ricorrente alla richiesta, di fronte al giudice amministrativo, del risarcimento del danno.

È però proprio tale distinzione, adottata dalla giurisprudenza, ad evidenziare l'impossibilità di qualificare i regolamenti, di qualsiasi tipo, come fonti del diritto: "la distinzione fra sanzioni che incidono sullo *status*...dimostra *per tabulas* che per la stessa giurisprudenza amministrativa i regolamenti delle Federazioni non sono in ogni caso fonti, ché, diversamente, gli atti applicativi degli stessi sarebbero sempre atti amministrativi e dunque ricorribili *ex art.113 Cost*"⁴¹.

La nuova riforma, come già abbondantemente rilevato, porta ad un ripensamento di tutto il settore, seguendo la via indicata dalla dottrina verso la "privatizzazione" delle Federazioni sportive. Però il d.lgs 242/1999 ha riconosciuto il valore

³⁵ "Se le Federazioni fossero soggetti pubblici, in ogni loro manifestazione, i regolamenti delle Federazioni (o anche le loro norme interne, come autolimitazioni) avrebbero efficacia nell'ordinamento generale, e non sarebbero difendibili con il c.d. vincolo di giustizia", G. Morbidelli, *cit.*, 193.

³⁶ A sostegno di questa interpretazione, tra le altre, T.A.R. Lazio, sez. III, 15/11/1998, n. 3458, in *RDS*, 1998, 578.

³⁷ G. Morbidelli, *cit.*, 197.

³⁸ Cons. di Stato, sez. IV, 12/12/1962, n. 865, in *Cons. stato*, 1962, I, 2065, radiazione di un soggetto tesserato; Cons. di Stato, sez. IV, 6/3/1973 n. 80, in *Cons. Stato*, 1973 I, 473, impugnazione di un provvedimento con cui la FIGC aveva proibito la permanenza nei ranghi federali di un socio di una società affiliata; T.A.R. Lazio, sez. III, 4/5/1985, n. 364, in I T.A.R., 1985, I, 1623, impugnazione della squalifica di 12 mesi per un pugile professionista. Quest'ultimo caso, di squalifica temporanea, rivela quanto sia difficile determinare la nozione di lesione permanente di *status*; "il criterio dello *status*, oltre che fonte di incertezze, perché la talvolta si radica su regole tecniche, talvolta su regole di lealtà o giustizia o sanitarie", G. Morbidelli, *cit.*, 194.

³⁹ Cons. Stato sez. VI, n. 996/1993, in *Cons. Stato*, 1993, I, 1661.

⁴⁰ Cass. civ. S.U. n. 500/1999, in *Gior. dir. amm.*, 1999, 832.

⁴¹ G. Morbidelli, *cit.*, 194.

pubblico dell'attività federale. Tale riconoscimento, teoricamente, ha reso possibile la perpetuazione della interpretazione giurisprudenziale riguardo la natura "mista" dell'attività delle FSN, e quindi la sussistenza di un loro potere normativo. L'unica speranza è che una costante e progressiva emersione delle caratteristiche di tipo privatistico dell'attività sportiva guidi la giurisprudenza e – possibilmente – il legislatore a fugare ogni dubbio, evitando di ritenere quali leggi statali la massa dei regolamenti sportivi⁴².

Vincolo di giustizia e clausola compromissoria; profili di una necessità funzionale per la salvaguardia dell'autonomia

Tra le norme regolamentari assume particolare importanza, anche in considerazione della sua funzione ordinamentale e delle sue conseguenze in ordine dei rapporti tra giurisdizione, il c.d. "vincolo di giustizia". Con questo termine s'intende la previsione, di regola statutaria⁴³, che prevede l'obbligo, sanzionato disciplinarmente in caso di inosservanza con la radiazione per i tesserati e con la possibile revoca dell'affiliazione per le società, di rivolgersi esclusivamente agli organi di giustizia federali per la risoluzione delle controversie attinenti all'attività sportiva. Questa norma, generalmente indicata, con qualificazione di diritto statale, come "clausola compromissoria", è chiaramente indicativa della volontà, da parte delle varie Federazioni, di accreditare le proprie normative come esclusive nonché di volersi avvalere di un deterrente, costituito dalla radiazione, per evitare l'intervento dello Stato ed il conseguente conflitto tra due diversi ordinamenti.

L'impermeabilità verso l'esterno della giustizia sportiva è un requisito ordinamentale, in ordine alla finalità di affermazione della piena autonomia. Nondimeno, le esigenze dell'agonismo programmatico necessitano di una tutela rapida ed efficace.

⁴² La speranza è che "le indicate modifiche, per le loro implicazioni a largo raggio, sollecitino una globale rivisitazione dei rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento statale... (*esse, ndr*) portano ad individuare nei regolamenti federali meri atti interni, privi dunque di efficacia per l'ordinamento statale in quanto mera espressione dell'autonomia negoziale riconosciuta ai privati nei rapporti associativi in attuazione dell'art. 16 c.c.", G. Vidiri, *Le Federazioni sportive tra vecchia e nuova disciplina*, in *Foro it.*, 2000, I, 497.

⁴³ Ad es., art. 24 n. 2 statuto FIGC: "tutti i soggetti di cui al comma precedente assumono, in ragione della loro attività, l'impegno di accettare la piena e definitiva efficacia di tutti i provvedimenti generali e di tutte le decisioni particolari adottate dalla F.I.G.C., dai suoi organi e soggetti delegati nelle materie comunque attinenti all'attività sportiva e nelle relative vertenze di carattere tecnico, disciplinare ed economico. Salvo motivate deroghe concesse dal Consiglio Federale per gravi ragioni di opportunità, ogni violazione o azione comunque tendente alla elusione dell'obbligo di cui al presente articolo determina sanzioni disciplinari sino alla misura della revoca della affiliazione, per le società e le associazioni, e della radiazione, per le persone fisiche." E art. 40 statuto FIDAL: "i provvedimenti adottati dagli Organi della FIDAL hanno piena definitiva efficacia nell'ambito dell'ordinamento sportivo nei confronti delle società affiliate e delle persone fisiche tesserate. I tesserati e le società affiliate si impegnano a non adire altre Autorità per la risoluzione di controversie connesse all'attività sportiva o associativa, espletata nell'ambito della FIDAL. Il Consiglio Federale, per particolari e giustificati motivi, può concedere deroghe a quanto sopra disposto. Il diniego di autorizzazione deve, in ogni caso, essere sempre motivato. Il Consiglio Federale entro 30 giorni dal ricevimento della richiesta di deroga è comunque tenuto ad esprimersi sulla stessa, dandone, tempestiva comunicazione all'interessato. Decorso inutilmente tale termine la deroga si presume concessa. L'inosservanza delle disposizioni di cui al presente articolo ed al successivo comporta l'adozione di provvedimenti disciplinari fino alla radiazione dai ruoli federali."

Per delimitare l'ambito della "controversia sportiva" si deve tener conto sia dell'elemento soggettivo, che di quello oggettivo; infatti l'oggetto della lite deve esser connesso con lo sport federale e i soggetti debbono essere, imprescindibilmente, tesserati⁴⁴.

La giustizia sportiva, ovverosia "l'attività di risoluzione di controversie nello sport"⁴⁵, è compito di organi federali costituiti *ad hoc* (in primo luogo i giudici di gara, e poi i Giudici federali, le Corti federali, le Commissioni, le Corti d'appello); tradizionalmente, rispetto all'oggetto delle cause che le sono sottoposte, sono individuabili quattro tipologie di giustizia sportiva⁴⁶: a) giustizia di tipo tecnico, che risolve controversie vertenti su infrazioni dei regolamenti tecnici, ovverosia le "regole sostanziali relative alle gare"⁴⁷; b) giustizia di tipo disciplinare, tipica delle formazioni associative, necessitate a reprimere i comportamenti degli associati che siano contrari ai valori fondamentali e agli interessi per i quali l'associazione stessa si è costituita; c) giustizia di tipo economico, ovverosia controversie *latu sensu* economiche tra affiliati all'associazione – ma, in verità, il comune denominatore è la paritarietà tra contendenti. Non è essenziale alla finalità sportiva, ma, più strettamente, è necessaria alla salvaguardia dell'ordinamento sportivo dalle ingerenze dell'ordinamento statale. E le Federazioni che la prevedono possono demandarla alla competenza sia di organi federali sia di arbitrati, costituiti attraverso una clausola compromissoria inserita nello statuto; d) giustizia di tipo amministrativo, propria solo di pochissime Federazioni, che devolvono ad organi di giustizia i reclami contro i provvedimenti amministrativi federali.

La teoria pubblicistica riguardo la natura delle Federazioni comporta, come propria conseguenza, ritenere la giustizia sportiva come giurisdizione speciale e l'arbitrato sportivo come arbitrato obbligatorio. Ma tale interpretazione, per i motivi già esposti precedentemente che ne criticano i fondamenti, è stata rigettata anche dalla giurisprudenza⁴⁸.

In pratica, le norme sportive sulla giustizia non importano alcuna deroga alle norme ordinarie sulla competenza del giudice statale, né come giurisdizione speciale né come sistema di ricorsi amministrativi pregiudiziali; possono soltanto configurare una eventuale questione di competenza, laddove prevedessero un arbitrato, per controversie ad oggetto "arbitrabile" *ex artt. 806 e 808 c.p.c.*⁴⁹

In tal modo la giustizia sportiva ha assunto pacificamente la caratteristica di "giustizia privata", incentrata sulla potestà disciplinare di un'associazione rispetto ai propri affiliati. In tal senso il vincolo di giustizia, e tutti i suoi istituti, sono necessari per l'effettività dell'autonomia concessa all'ordinamento sportivo, nel rispetto dei principi generali in materia di processo⁵⁰.

⁴⁴ "Oggetto della lite appare comunque connesso allo sport, ma si qualifica soprattutto per un elemento formale, dato dalla procedura posta in essere da soggetti che, in contrasto fra loro, sono istituzioni sportive (per esempio, le Federazioni affiliate al CONI) oppure appartengono ad esse (per esempio atleti, tecnici e dirigenti)", P. Moro, *cit.*, 75.

⁴⁵ P. Moro, *cit.*, 76.

⁴⁶ Suddivisione proposta da F.P. Luiso, *cit.*, 35 e ss.

⁴⁷ F.P. Luiso, *cit.*, 36.

⁴⁸ Cass. Civile, sez. lav., 6/4/1990, in *Riv. Arbitrato*, 1991, 267, per l'esclusione della giustizia sportiva come giurisdizione speciale; Cass. Civile, S. U., 12/6/1979 n.2725, in *RSS 1979*, 139, per l'esclusione *tout court* della figura giuridica dell'arbitrato obbligatorio come incostituzionale.

⁴⁹ Cass. Civile, S. U., 21/7/1998 n.7132, in *Giust. Civ., Mass.* 1998, 1563.

⁵⁰ "La previsione di separati organi di giustizia federale e la costante applicazione del principio del doppio grado di giurisdizione, così come il riconoscimento del diritto all'impugnazione di tutti i provvedimenti sanzionatori e cautelari servirebbero a ben poco se non si imponesse agli associati di utilizzare questi strumenti posti a garanzia del corretto funzionamento della giustizia sportiva", R. Caprioli, *cit.*, 136.

Per quel che riguarda il procedimento economico, l'unico che concerne fattispecie al di là dell'ambito strettamente sportivo, il vincolo di giustizia si configura piuttosto come una clausola compromissoria, ai sensi dell'art. 808 c.c.⁵¹ La differenza sostanziale tra la procedura arbitrale e quella "semi-giurisdizionale" riguardo le modalità di risoluzione di una controversia sportiva non sta nella volontarietà dell'accettazione⁵², ma nella terzietà dell'organo rispetto alle parti⁵³: "nel caso di procedimento arbitrale le parti sono equidistanti dal collegio, non essendo ad alcuna di essa riconosciuta una posizione privilegiata nella sua formazione... (*mentre, ndr*) nel procedimento semi-giurisdizionale tale aspetto di terzietà funzionale (e perciò a prescindere dalla indipendenza personale degli arbitri) manca, e l'ente competente a dirimere la controversia appare essere organo di una delle parti"⁵⁴. Nella giustizia di tipo economico la "terzietà" del giudice è garantita non solo nel caso di previste modalità di nomina di un collegio arbitrale *ad hoc*, ma anche qualora si utilizzino organi permanenti di giustizia sportiva – solitamente inquadrati nei ranghi delle FSN – poiché "si tratta solitamente di controversie di carattere economico che non coinvolgono direttamente la Federazione"⁵⁵.

In ambito professionistico – ambito sempre all'avanguardia nella tutela dell'atleta – l'arbitrato federale ha assunto connotati peculiari. Nel calcio, esistono collegi arbitrali presso entrambe le Leghe professionistiche, e giudicano sulla controversie concernenti i rapporti di lavoro tra calciatori e società. Un arbitro è nominato dalle associazioni di categoria e il giudizio è secondo diritto; sono veri e propri arbitri di lavoro, e le materie azionabili sono elencate nei contratti collettivi. Per i dilettanti operano invece le Commissioni Vertenze Economiche, *praeter legem* poiché non inserite negli organigrammi statutarî⁵⁶, fino al 2003, quando sono state istituzionalizzate come Commissioni Accordi Economici. Non lo potrebbero essere, infatti, stante la non economicità del dilettantismo. Tali commissioni sono competenti, nel settore professionistico, soltanto sulle controversie tra affiliati.

L'arbitrato sportivo ha caratteri di irritualità, sia in ragione del fatto che i componenti del Collegio assumono la qualifica di dirigenti della Federazione interessata per il periodo di espletamento delle funzioni, con conseguente soggezione ai poteri disciplinari della stessa, sia, più in generale, per il fatto che il procedimento arbitrale si svolge tutto davanti ad organi della Federazione, dalla proposizione della domanda di un primo contraddittorio alla valutazione di ammissibilità, alla nomina del presidente e alle varie fasi, in modo che il lodo risulta

⁵¹ "Si può pensare che con l'accettazione dei regolamenti federali l'affiliato venga a proporre, a coloro che faranno domanda di ammissione in seguito, la stipulazione di una clausola compromissoria, ed al tempo stesso accetti la proposta che è stata fatta da coloro che sono stati affiliati prima di lui", F.P. Luiso, *cit.*, 297.

⁵² È infatti la stessa volontà, quella dell'atto-tesseramento, a determinare sia l'accettazione del vincolo di giustizia sia della clausola compromissoria. È la medesima situazione che si verifica negli altri casi di adesione ad un contratto associativo aperto. La giurisprudenza prevalente ritiene infatti di poter riferire alla volontà della parte la fonte del potere arbitrale. Sul punto, C. Punzi, *Le clausole arbitrali nell'ordinamento sportivo*, in *Rass. Arb.*, 1986, 171.

⁵³ In tal senso L. Fumagalli, *La risoluzione delle controversie sportive: metodi giurisdizionali, arbitrali ed alternativi di composizione*, in *RDS*, 1998, 251. L'autore, oltre a descrivere la situazione di fatto, fa notare che allo sfavore delle Federazioni nazionali italiane a servirsi dello strumento arbitrale contrasta la recente istituzione del TAS, tribunale arbitrale dello sport, come organo principale per la risoluzione delle controversie sportive internazionali. Tale critica sembra esser stata ascoltata, come dimostra la nascita, analizzata nel prosieguo dell'opera, di una Camera di conciliazione e di arbitrato dello sport quale organo di chiusura del sistema di giustizia sportiva.

⁵⁴ L. Fumagalli, *cit.*, 251.

⁵⁵ R. Caprioli, *cit.*, 138.

⁵⁶ A. De Silvestri, *Il contenzioso fra pariordinati nella FIGC*, *cit.*

imputabile al concorso di una pluralità di organi della Federazione, la cui azione si svolge all'interno del particolare ordinamento sportivo⁵⁷. L'irritualità, diretta conseguenza dell'emersione dell'arbitrato da un atto contrattuale, determina la conseguente impossibilità di attribuire al lodo efficacia di titolo esecutivo. Gli statuti e i regolamenti federali possono però prevedere espressamente l'arbitrato come giudizio ed esprimersi così per la ritualità del lodo: questa possibilità, difficilmente presa in considerazione dalla dottrina e mai dalla giurisprudenza, non sarebbe priva di conseguenze, come vedremo fra poco.

Inoltre, potrebbe ritenersi applicabile alla fattispecie l'articolo 1341 c.c. (condizioni generali del contratto, e comma 2, nullità di clausole vessatorie non approvate per scritto); l'efficacia della clausola compromissoria come clausola vessatoria è però subordinata all'approvazione per scritto nei soli casi di condizioni generali predisposte unilateralmente, oppure mediante moduli o formulari, e non quando la clausola faccia parte dello statuto o di un regolamento dell'associazione cui il soggetto entri a far parte⁵⁸. Si esclude così giurisprudenzialmente l'applicabilità dell'art. 1341 c.c.

Per questi motivi, è assolutamente valida ed efficiente anche per lo Stato l'attività della giustizia sportiva, sia quella "ordinaria", dovuta all'azione degli organi di giustizia federali, i cui limiti saranno oggetto del prossimo paragrafo, sia quella "arbitrale", a cui vengono demandate le questioni economiche tra associati che abbiano come origine o occasione lo svolgimento o l'organizzazione dell'agonismo sportivo. Occorre comunque la necessità di compiere un'ultima precisazione: nel caso del dilettantismo, l'arbitrato comporta una serie non indifferente di svantaggi. Spesso non è così rapido come sarebbe opportuno per le esigenze della stagione agonistica, e inoltre comporta l'esclusione della tutela giurisdizionale cautelare ed esecutiva, per il motivo che la sua irritualità si concreta in un atto negoziale di rinuncia ad ogni tipo di tutela giurisdizionale; quest'ultimo inconveniente potrebbe esser evitabile attraverso la ritualità dell'arbitrato, se questo fosse previsto come giudizio nel rispetto delle norme sportive. Inoltre, la procedura arbitrale è sensibilmente più onerosa dei normali procedimenti giurisdizionali⁵⁹. Per tali motivi, la FIGC, che governa il movimento dilettantistico più ricco, e quindi con maggior problemi e controversie economiche, ha deciso di sfruttare la possibilità di deroga al vincolo di giustizia concessa dall'art. 24 dello statuto e permettere ai dilettanti di rivolgersi al giudice ordinario per il soddisfacimento delle proprie richieste economiche (art. 94 bis NOIF). Questo riconoscimento espresso ai risvolti patrimoniali dell'attività dilettantistica – oggi corroborati dalla possibilità di separati accordi economici tra società e atleta (art. 94 ter NOIF), rispetto ai quali è azionabile la tutela giurisdizionale – è importante, ai fini della corretta interpretazione del ruolo del dilettante all'interno dell'ordinamento di settore.

⁵⁷ Cass civile. Sez. I, 17/11/1999, n.12728, in *Cass. Mass.*, 1999, voce Sport, 51. Sempre in merito all'irritualità dell'arbitrato sportivo, Pret. Roma 9 luglio 1994, in *RDS* 1995, 638 e Pret. Ascoli Piceno, 2 aprile 1991, in *RDS* 1991, 364.

⁵⁸ Cass. Civile, sez. I, 9/4/1993, n.4351, in *Giust. Civ. Mass.*, 1993, 652.

⁵⁹ Per tutti questi rilievi, si veda P. Moro, *cit.*, 87 e ss..

Il rapporto tra giustizia sportiva e ordinaria: un problema di equilibri

In quanto endoassociativa o arbitrale, la giustizia sportiva entra necessariamente in contrasto con la giustizia statale, e la capacità fagocitatrice di quest'ultima. Si deve infatti evitare che il singolo, con la rinuncia obbligata alla tutela giurisdizionale, venga abbandonato all'arbitrio di un privato⁶⁰; negli anni sono stati enucleati i limiti che la giustizia sportiva incontra nella propria pretesa di onnicomprensività della composizione di controversie sportive.

Non è infrequente che la clausola compromissoria non sia deterrente efficace ad evitare ricorsi di tesserati al giudice statale, ritenuto, a ragione o a torto, strumento più utile per la tutela di diritti costituzionalmente garantiti, oppure strumento capace di aggirare e modificare le decisioni degli organi federali.

Il giudice statale sa sempre che una sua decisione conforme alle richieste del ricorrente si pone in contrapposizione non solo con un precedente provvedimento sportivo, ma, più in generale, con l'assetto dei rapporti fra ordinamenti e determina una discrasia fra qualificazioni.

Proprio onde evitare una tale sovrapposizione, il giorno 8 settembre del 2001 la Camera di conciliazione e arbitrato dello sport è entrata nel pieno dei suoi poteri. Si tratta di un nuovo e "rivoluzionario" organo della giustizia sportiva. Il suo compito, oltre alla funzione consultiva, è quello di evitare il ricorso alla giustizia ordinaria, appianando tutte le controversie che siano di competenza del giudice sportivo e che contrappongano una FSN con soggetti affiliati, tesserati o licenziati. Sono escluse le sanzioni disciplinari inferiori ai 120 giorni, le controversie per violazione delle norme antidoping e le controversie tra tesserati o affiliati per cui è istituito un procedimento arbitrale di fronte ad una FSN. Viene così riconosciuta la natura totalmente negoziale della giustizia "economica", e la sua qualificazione giuridica di "arbitrato". Il procedimento di fronte alla Camera prevede prima un tentativo di conciliazione, e poi, eventualmente un lodo arbitrale. In pratica fungerà da Cassazione (terzo grado di giudizio delle sentenze non impugnabili, seppur con funzione di arbitrato, e poteri di corretta interpretazione delle norme). È apprezzabile lo sforzo di "chiudere" il sistema di giustizia sportiva attraverso una sorta di Corte suprema, i cui pareri abbiano la pretesa di chiarire definitivamente la posizione dell'ordinamento.

Si deve ancora una volta ricordare che la giurisprudenza statale si muove entro coordinate sensibilmente diverse rispetto a quelle da noi utilizzate. L'ormai radicata interpretazione pubblicistica dell'attività sportiva permette un ampio sindacato di legittimità da parte dei tribunali amministrativi delle norme regolamentari sportive, con il rischio di ingerenze moleste e insopportabili⁶¹.

A monte del problema sta inoltre l'insuscettibilità di deroga da parte dei principi generali dell'ordinamento statale, nella fattispecie il diritto costituzionale alla difesa giurisdizionale degli interessi legittimi e dei diritti soggettivi (art. 24

⁶⁰ È il timore di L. Di Nella, *cit.*, 33.

⁶¹ "Se infatti le Federazioni rivestono carattere pubblico quando i loro provvedimenti coinvolgono interessi di carattere generale, quale sicuramente deve ritenersi quello di consentire il libero esercizio dello sport organizzato, sia a livello dilettantistico che professionale, non può che ritenersi devoluto alla cognizione dei giudici amministrativi il riscontro sul corretto esercizio delle potestà discrezionali attribuite in materia alle varie Federazioni", A. De Silvestri, *Enfatizzazione delle funzioni ed infortuni giudiziari in tema di sport*, in *RDS*, 1993, 370.

comma 1 Costituzione), e l'impossibilità di devolvere ad un arbitrato i diritti indisponibili del singolo. L'arbitrato, in quanto atto negoziale, non intacca la potestà giurisdizionale statale, andando piuttosto a ricoprire un "ruolo di alternativa o surrogato"⁶². Per tale motivo è assolutamente pacifica l'irrelevanza del "vincolo di giustizia" nell'ordinamento statale, qualora si verta su questioni concernenti posizioni giuridiche la cui tutela giurisdizionale è costituzionalmente garantita. In tal caso è anche illecita la sanzione comminata per la violazione di essa⁶³. La rinuncia alla tutela giurisdizionale perde il suo carattere di illiceità solo nel caso in cui ci sia contestuale previsione di un metodo alternativo di tutela stessa, naturalmente per diritti previsti come disponibili (artt. 806 e 808 c.p.c.).

Questo problema non si pone per la tipologia della giustizia tecnica; le regole tecniche integrano norme interne dell'ordinamento sportivo, e non sono rilevanti per l'ordinamento statale; dunque deve escludersi la possibilità di sindacato giurisdizionale, sia davanti al giudice ordinario che al giudice amministrativo, per difetto assoluto di giurisdizione. L'intera disciplina tecnica dell'attività agonistica, con particolare riguardo alle c.d. verifiche di regolarità delle gare, finisce con l'essere, di fatto, esclusivamente affidata agli organi di giustizia "endoassociativa", e cioè agli arbitri di campo e ai giudici federali.⁶⁴

Diverso è il caso della giustizia disciplinare: la sanzione può comportare la perdita dello *status* di atleta, tanto da ledere un interesse legittimo previsto, ovvero sia l'interesse al tesseramento, propedeutico allo svolgimento dell'attività sportiva agonistica⁶⁵. Il problema si sposta perciò nell'individuazione delle concrete sanzioni che possono ledere lo *status* di affiliato o tesserato; "sembra destinato a consolidarsi quell'indirizzo giurisprudenziale, largamente condivisibile, che considera azionabili innanzi al giudice amministrativo solo le sanzioni che si mostrano talmente afflittive da incidere sullo *status* di affiliato e di affiliata sino al punto di vanificarlo, e che ritiene invece insindacabili le restanti, destinate, per la loro natura tecnico-sportiva, ad esaurire ogni effetto in ambito strettamente ordinamentale, come nel caso della penalizzazione"⁶⁶. Vengono così rigettati i ricorsi contro le sospensioni temporanee dell'attività agonistica, societaria o federale, e le squalifiche del campo; i T.A.R. hanno però mostrato di dare un'interpretazione estensiva del concetto di lesione permanente dello *status*,

⁶² M. Ruotolo, *cit.*, 422.

⁶³ Perché contraria all'ordine pubblico, F.P. Luiso, *cit.*, 266.

⁶⁴ Si veda, in tal senso, Cass. S.U., 26/10/1989, n. 4399, in *RDS*, 1990, 57 e ss.; per la giurisprudenza amministrativa T.A.R. Lazio, sez. III, 15/7/1985, n. 1099, *RDS*, 1985, 589. A tale proposito si deve ricordare nuovamente il parere discorde di R. Caprioli, *cit.*, 105, per cui "dall'affermazione della rilevanza giuridica, sul piano dell'ordinamento statale, delle norme tecniche federali, deriva come logica conseguenza l'assoggettabilità della loro applicazione al vaglio della giustizia statale". Non mancano comunque casi controversi, quali quelli di società ammesse nei campionati nonostante avessero ceduto i diritti sportivi. L'analisi del caso più eclatante della specie sarà compiuta tra breve; tra gli altri casi spicca una richiesta di sospensione contro l'esclusione da una convocazione per una rappresentativa nazionale: il Tribunale, invece di respingere per difetto di giurisdizione, respinge nel merito, T.A.R. Lazio, sez. I, ordinanza 6/10/1993, in *RDS*, 1993, 547.

⁶⁵ "Sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo allorché le controversie incentrate sulle sanzioni disciplinari inflitte dai giudici sportivi... ancorché fondate sull'inosservanza di mere regole tecnico-sportive, siano di rilevante entità, producendo un apprezzabile cesura o perdita di contenuto dello *status* soggettivo di affiliato", T.A.R. Sicilia sez. Catania, sent. n. 929/1993, in *Cons. Stato* 1993, I, 1350.

⁶⁶ A. De Silvestri, *cit.*, 374. Il caso cui ci si riferisce, della penalizzazione, è un ricorso in sede civile di una società calcistica, l'A.S. Triestina, per contestare una penalizzazione di cinque punti in una classifica di campionato, T.A.R. Lazio, sez. III, 11/8/1987, in *RDS*, 1987, 584.

ricomprendendovi anche le modifiche del ruolo interno all'ordinamento⁶⁷.

Per la giustizia di tipo economico, tenendo presente che la essa riguarda tutti i casi di pariordinazione dei contendenti⁶⁸, devono considerarsi azionabili in sede civile i provvedimenti che risolvono controversie realmente suscettibili di valutazione economica, mentre non lo sono tutti i provvedimenti preordinati a risolvere nel campo dilettantistico - laddove teoricamente non esiste patrimonialità della prestazione - tutte le questioni relative alla validità degli accordi di trasferimento e alle procedure di svincolo⁶⁹. Si deve però tener presente che è prevista, comunque, la possibilità di impugnare il lodo, poiché il "vincolo di giustizia", quale clausola compromissoria, è valido per l'ordinamento statale nei limiti in cui è ammesso il ricorso alla procedura arbitrale, con esclusione di tutti i diritti indisponibili⁷⁰. La validità temporale della clausola compromissoria è subordinata alla qualifica di tesserati o affiliati dei controvertenti, posto che "per determinare quale sia il regime giuridico operativo....occorre far riferimento non al momento della proposizione della controversia, bensì al momento in cui si sarebbe verificato, sotto il profilo del diritto sostanziale, la genesi del diritto che è oggetto della controversia"⁷¹.

Se questo è il quadro generale della possibilità per il tesserato di aggirare il vincolo, l'esperienza degli ultimi anni è però costellata di tentativi, più o meno fruttuosi, di adire il giudice civile o amministrativo per sindacare provvedimenti sportivi sfavorevoli. In alcuni casi, una arbitraria intromissione del giudice statale ha confuso ulteriormente l'assetto dei rapporti fra gli ordinamenti. Senza dubbio il caso più celebre e "spinoso", è il c.d. "caso Catania". Vale la pena seguire per sommi capi il corso di questa controversia affinché siano più chiari i limiti, e i poteri, della giurisprudenza statale nei confronti dell'ordinamento sportivo.

La bufera fu scatenata dal T.A.R. Sicilia, sez. Catania, il quale, contrariamente alle indicazioni della giurisprudenza, che riteneva i provvedimenti di tipo tecnico insindacabili, annullò le decisioni federali con cui alla società di quella città non era rinnovata l'affiliazione ed era preclusa l'ammissione a disputare il campionato di calcio di serie C/1 (professionistico), e, ancor prima, dispose l'intervento

⁶⁷ In tal modo si può affermare che "le sanzioni da cui consegue un diverso livello qualitativo dell'attività prestata, non comportando affatto un' apprezzabile perdita di contenuti del rapporto, sono perciò destinate ad esaurire la loro valenza solo in ambito ordinamentale", A. De Silvestri, *cit.*, 376. L'autore ricorda casi di arbitri, retrocessi di serie per valutazioni di merito sportivo, che si vedessero decisi nel merito, e uno è anche accolto, i ricorsi in cui chiedevano l'annullamento della retrocessione: T.A.R. Lazio con sentenza 23/8/1985, in *RDS*, 1986, 48 e ss.; T.A.R. Sicilia, sez. Catania, *RDS*, 1991, 328 e ss. In tal senso, il T.A.R. Sicilia sez. Catania, sent. n. 929/93, *cit.*, ha stabilito: "d'altronde è lo stesso legislatore fornire precise indicazioni sulla giustiziabilità dei provvedimenti di espulsione, deliberando, nell'art. 24 comma 3 c.c., che l'esclusione di un associato può essere comminata solo per gravi motivi, e ammettendo contro di essa il ricorso all'autorità giudiziaria". Recentemente, il caso del T.A.R. Puglia-Bari n. 3477/2001 ha sindacato anche la circostanza che un guardialinee fosse stato penalizzato, nelle valutazioni del proprio operato, dal ricorrente posizionamento sulla fascia opposta alla tribuna in cui sedeva il commissario dell'AIA.

⁶⁸ A. De Silvestri, *cit.*, 376.

⁶⁹ Ma si è deciso, per le conseguenze patrimoniali in gioco, che la domanda di una società sportiva rivolta all'accertamento del proprio diritto a stipulare il primo contratto professionistico con un giocatore, previa disapplicazione del provvedimento di svincolo adottato dai competenti organi federali, rientra nella cognizione del giudice ordinario, Cass. Civile, S.U., 21/7/1998, n. 7132, in *Giust. Civ. Mass.*, 1998, 1563.

⁷⁰ È il problema già individuato precedentemente del limite della disponibilità dei diritti. A titolo di esempio sono stati individuati come assolutamente indisponibili, in controversie di natura sportiva, gli interessi legittimi, Cons. di Stato, 30/9/1995 n. 1050, in *Foro it.*, 1996, III, 275, e le controversie di lavoro, a meno di una previsione esplicita di arbitrabilità nei contratti collettivi, secondo i principi generali dell'art. 808 c.p.c. Però la presenza di una possibilità di arbitrato in materia di lavoro sportivo ex art.4 L. 91/81 e la specificità del lavoratore sportivo come lavoratore-associato fa ritenere a qualche autore non operanti i limiti generali dell'art. 808 c.p.c. alle controversie di lavoro sportivo: si veda M. Sanino, *L'arbitrato sportivo in Italia*, in *RDS*, 1993, 358 e ss.

⁷¹ Pret. Ascoli Piceno 2/4/1991, in M. Frattarolo, *L'ordinamento giuridico nella giurisprudenza*, Milano, 1995, 361.

sostitutivo dei commissari *ad acta* per la redazione dei nuovi calendari del campionato, stante la presunta esistenza, in capo al ricorrente, di un interesse legittimo di tipo pretensivo, e quindi della possibilità “di realizzare l’effettività della tutela interinale mediante strumenti diversi e ampiamente eccedenti la pura o semplice paralisi degli effetti del provvedimento impugnato, e quindi anche imponendo all’autorità amministrativa la tenuta di determinati comportamenti considerati necessari per la realizzazione della tutela giurisdizionale e quindi degli effetti sostanziali della pronuncia cautelare”⁷². L’effetto dell’opera dei commissari *ad acta* fu devastante. La sovrapposizione di due calendari creò *gags* paradossali, partite a cui si presentavano tre squadre. Il Consiglio di giustizia amministrativa della regione siciliana⁷³ ristabilì un certo equilibrio, subito affiancato dal T.A.R. Lazio⁷⁴, investito dalla ricorrente; le due corti accolsero l’impugnazione per quel che riguardava l’atto di revoca dell’affiliazione, in quanto esplicazione di attività pubblica e in quanto sussistenti i vizi denunciati, ma decisero per il difetto di giurisdizione riguardo la delibera di non ammissione al campionato, poiché atto a rilevanza meramente interna. La controversia è continuata in Consiglio di Stato, che ha invalidato la sentenza di carenza di giurisdizione del T.A.R., ritenendo che l’atto di non ammissione al campionato, derivando non dall’assenza del c.d. “titolo sportivo”, ma da un controllo gestionale, a sua volta frutto di un’attività connessa alla posizione di soggetto pubblico, fosse assoggettata alla giurisdizione del giudice amministrativo, poiché la clausola compromissoria non opera nei confronti degli interessi legittimi⁷⁵. La Cassazione, chiamata in causa dalla FIGC e dalla Lega dilettanti, ha confermato la statuizione del Consiglio di Stato, con una sentenza del settembre 1997⁷⁶, e ha respinto il ricorso. Durante questo interminabile processo, il Catania disputava regolarmente i campionati professionistici. Nonostante il Catania Calcio si fosse ormai riconquistato sul campo il diritto a giocare in serie C, la controversia ha continuato il proprio corso nei Tribunali, ai soli fini del risarcimento del danno, e si è conclusa con la conferma della competenza federale a controllare la gestione economica delle società e sulla legittimità del remoto provvedimento di diniego⁷⁷.

Al di là dell’esito, e dell’*iter*, del singolo caso⁷⁸, ciò che conta è l’effetto concreto dei conflitti fra giurisdizioni: l’intervento statale, soggetto ai tempi lunghissimi della sua giustizia e compiuto in modo scomposto e disorganico, come è successo nel caso “Catania”, attraverso commissari *ad acta*, senza alcun coordinamento con gli organi federali, ha determinato un caos che ha leso la buona organizzazione e, in alcuni casi, il concreto svolgimento dei campionati, lasciando

⁷² T.A.R. Sicila, sez. Catania, ordinanza 13/9/1993, in *RDS*, 1993, 442; la costante giurisprudenza successiva ha però negato l’utilizzabilità dei commissari *ad acta* nei giudizi cautelari, Corte cost., n. 7, 30/3/1998, in *Giust. amm. Siciliana*, 1998, 303. La legge n. 205 del 2000 ha riformato la materia, prevedendo l’uso degli strumenti tipici del processo di ottemperanza al giudicato anche per l’ottemperanza alla misura cautelare.

⁷³ Con la sentenza n. 536, 9/10/1993, in *RDS*, 1993, 441.

⁷⁴ T.A.R. Lazio, sez. III, 23/6/1994, n. 1361, in *RDS* 1995, 136.

⁷⁵ Cons. di Stato, 30/9/1995 n. 1050, in *Foro it.*, 1996, III, 275.

⁷⁶ Cass. S.U., 29/9/1997, n. 9550, in *RDS*, 1997, 730 e ss.

⁷⁷ Cons. Stato n. 2546/2001, in *Cons. Stato*, 2001, I, 1084.

⁷⁸ Il cui andamento ha consigliato anche ad altre società, nella stessa situazione, di adire le vie legali: si vedano i successivi processi intentati dal Ravenna e dal Messina calcio: per quel che riguarda quest’ultimo, sent. Cons. Stato n. 1257, 15/9/1998, in *RDS*, 1998, 479 e ss. Dovrebbe però adesso esser più rara una simile richiesta al giudice statale; infatti il primo caso sottoposto alla neonata Camera di arbitrato e conciliazione è proprio un ricorso di una squadra esclusa da un campionato professionistico di basket per ritardo d’iscrizione dovuto a problemi economici, il caso dello Sporting Montecatini.

alcune società nel dubbio, grave, di quale fosse la serie sportiva di loro competenza; e ciò causa un cavillo formale dipendente dalle origini del provvedimento di esclusione del campionato, se derivasse o meno da un'attività federale configurabile come attività amministrativa. Queste riflessioni, in attesa degli effetti che il nuovo assetto a tre gradi della giustizia sportiva avrà sul numero e la qualità dei ricorsi al giudice statale, e "il lungo *iter* del sodalizio etneo...inducono a rinnovare l'auspicio che il legislatore ponga finalmente mano a quell'organica riforma del diritto sportivo, ormai da troppo tempo attesa, che, da un lato, ridisegni con coerenza i necessari confini fra l'autorità dello Stato e la libertà dello sport, e che, dall'altro, valga a rivisitare un rapporto tra giustizia sportiva e quella statale, che, come si è osservato, si trova attualmente in una situazione di sofferenza dovuta all'enorme impatto sociale e risalto economico dovuto dell'attività agonistica a livello professionistico, e rispetto alla quale sono divenuti inadeguati gli strumenti di soluzione dei conflitti d'interesse finora utilizzati"⁷⁹.

Il vincolo associativo: introduzione storica e "liberazione" dello sport professionistico

Considerando che l'attività delle associazioni sportive è di natura strettamente privatistica, ne deriva che il rapporto che lega l'atleta alla società ha anch'esso natura privatistica⁸⁰. Per tale motivo la norma regolamentare che lega in modo più o meno duraturo l'atleta alla società sportiva di appartenenza assume una valenza ed una natura giuridica che interessano in prima battuta i rapporti tra la società e l'atleta, rapporti "privati", nei quali l'intervento della Federazione e del CONI è meramente eventuale e di controllo.

Per "vincolo associativo" si intende "un legame indissolubile a tempo indeterminato dell'atleta con la società di appartenenza, in ragione del quale il rapporto può essere sciolto solo con il consenso della società, salvo rinuncia dell'atleta al tesseramento"⁸¹.

Il vincolo è dunque una posizione tipica del diritto sportivo, in quanto si configura come una situazione di soggezione che consegue al tesseramento presso una società sportiva affiliata ad una Federazione nazionale, per effetto del quale è impossibile il trasferimento ad altra società senza il preventivo "nulla osta" della prima. È corollario evidente la nascita in capo ai soggetti interessati di una serie di diritti, per la società, e di obblighi, per l'atleta, dovuti a tale vincolo: la società può utilizzare le prestazioni del tesserato ed imputarle alla propria organizzazione, ma deve garantire la possibilità di esplicare il talento sportivo. Il singolo,

⁷⁹ G.Vidiri, *Il caso Catania, ovvero lo sport nei meandri della giustizia*, in *RDS*, 1997, 739.

⁸⁰ Così Cass. 1/3/1983, n.1532, in *Rep. Foro. It.*, 1983, voce *Sport*, n. 23: "il rapporto che si instaura tra una società sportiva ed un soggetto che presta la sua opera a favore di essa, intercorrendo tra due soggetti di diritto privato, ha indiscutibilmente carattere privatistico, e non vale a mutare la sua natura e la sua struttura il fatto che la società e il prestatore d'opera siano affiliati o tesserati con una Federazione sportiva facente parte del C.O.N.I., aventi natura di enti pubblici"

⁸¹ M.Tortora, C.G. Izzo, L. Ghia, *cit.*, 74. Si è verificato anche il caso, adesso inverosimile nel professionismo per la necessaria presenza del consenso dell'atleta, di un calciatore professionista che rinunciò al tesseramento non essendo soddisfatto del trasferimento presso un'altra società deciso dalla propria squadra di appartenenza; fu il caso di Aldo Strada, datato 1970; a niente valsero i tentativi del Cesena, società acquirente, di vedersi risarciti i danni: la rinuncia al tesseramento è l'unica facoltà dell'atleta che voglia evitare gli effetti del vincolo associativo.

d'altro canto, è legato con un accordo di esclusiva alla società di appartenenza⁸².

L'istituto del vincolo sportivo ha origini radicate nel tempo; è sorto in Inghilterra alla fine del XIX secolo, per evitare che i clubs più facoltosi si accaparrassero i migliori giocatori. In altre parole, era uno strumento per riequilibrare i tornei. Era una sorta di accordo consortile fra le varie società calcistiche, con la finalità di regolare la concorrenza in tema di ingaggio di atleti⁸³, e trovò spazio, seppur con modalità diverse, anche all'interno delle altre Federazioni sportive. Si può perciò concordare con l'affermazione per la quale "gli scopi fondamentali del vincolo sportivo sono: a) in primo luogo quello di rispondere alle necessità organizzative dell'agonismo federale, impossibili a realizzarsi senza vincoli di appartenenza del singolo atleta (a una società o alla Federazione stessa); b) quello di assicurare all'atleta cicli di addestramento, garantendogli quindi l'*optimum* della forma; c) quello di tutelare l'interesse della società, centro di imputazione dei risultati sportivi di questo, a conservare l'affiliazione del suo atleta per garantire alla società i risultati sportivi; d) la tutela economica della società che ha allenato l'atleta, nel caso in cui questi voglia cambiarla, per ottenere il rimborso delle spese più o meno cospicue sostenute per il suo addestramento"⁸⁴.

La durata del vincolo è differente a seconda della tipologia dello sport e dell'età dell'atleta. Tradizionalmente era a tempo indeterminato negli sports di squadra e a tempo determinato negli sports individuali⁸⁵, e questo per salvaguardare l'affiatamento del gruppo, necessario per la preparazione di una compagine competitiva⁸⁶. Dal 1° luglio 2002 la riforma delle NOIF ha abrogato il vincolo a tempo indeterminato nel calcio dilettantistico. Secondo la disciplina attuale, il calciatore dilettante è vincolato alla società di primo tesseramento dai 14 ai 25 anni; dopo tale età, costui, tramite lettera raccomandata, può svincolarsi per decadenza del tesseramento (art. 32 bis NOIF). Alle società, comunque, è garantita la possibilità di stabilire accordi in sede privata con l'atleta in materia di svincolo (art. 108 NOIF). Il vincolo a tempo indeterminato non è scomparso dall'ordinamento sportivo, ma residua in molti sports di squadra, come la pallanuoto e la pallacanestro⁸⁷ – anche se in quest'ultima si sta dibattendo, per la stagione 2003-2004, della possibilità di una definitiva abolizione.

Per quel che riguarda il tesseramento degli atleti minorenni, tendenzialmente il vincolo sociale è annuale o ridotto alla durata della categoria giovanile, nel rispetto delle esigenze fisiche e psicologiche di crescita di un atleta. Sarebbe intollerabile costringere un giovane all'inattività da un legame indissolubile con una società sportiva⁸⁸.

⁸² "A) la società sportiva ha in primo luogo il diritto di utilizzare le prestazioni del giocatore; in secondo luogo, ha il potere di inibire a quest'ultimo di prestare la propria attività a favore di altra compagine; B) il giocatore, in primo luogo, ha il dovere di fornire le proprie prestazioni alla società per cui è vincolato; in secondo luogo, ha il dovere di non prestare la propria attività per un'altra società, senza il consenso di quella per cui è vincolato", C. Pasqualin, *cit.*, 288.

⁸³ A. De Silvestri, *Il contenzioso tra pariordinati nella FIGC*, *cit.*

⁸⁴ M. Ferraro, *cit.*, 13

⁸⁵ A titolo esemplificativo, l'art. 3 Norme relative alle affiliazioni e al tesseramento FIDAL 2003, per cui il vincolo sociale di un atleta "seniores" (dai 23 anni in su) è di 3 anni.

⁸⁶ M. Ferraro, *cit.*, 14.

⁸⁷ Art. 1 Titolo 1 R.E. FIP e articolo su Durata Tesseramento nelle Norme di riferimento per le procedure di affiliazione e tesseramento – stagione 2002-2003 FIPAV.

⁸⁸ A tale regola fa eccezione il gioco del calcio, nel quale il vincolo fino al 25° anno di età scatta dal 14° anno di età per le società sportive dilettantistiche, mentre nella stessa età sorge un vincolo quinquennale con opzione sul primo contratto da professionista per le società professionistiche, artt. 32 e 33 NOIF FIGC.

È stata così ridotta sensibilmente la differenza tra calciatori dilettanti e professionisti, seppur per i primi il vincolo abbia una durata significativa – 11 anni. In origine non esisteva alcuna discriminazione fra le due categorie, in quanto anche gli atleti professionisti, alla scadenza del contratto, rimanevano vincolati alla società di appartenenza, che poteva pienamente disporre delle loro prestazioni, sia stipulando con gli stessi un nuovo contratto, sia trasferendoli ad altre società; se nessuna di tali ipotesi si verificava, il calciatore era costretto a rimanere inattivo. Il professionismo aveva però contribuito decisamente a rivoluzionare i rapporti tra società e atleta. Il vecchio modello associativo si appalesava del tutto inadeguato. Veniva infatti a nascere, oltre ai due rapporti associativi che sono oggetto del nostro lavoro, un “terzo”⁸⁹ rapporto, il rapporto economico originato dallo scambio tra prestazione e corrispettivo pecuniario: cioè, il c.d. “contratto d’ingaggio”. Gli atleti, perciò adesso non fanno più parte di una associazione, ma sono contraenti di un negozio sinallagmatico, mentre i soci del sodalizio diventano “coloro che sono interessati alla vita dell’associazione stessa, ma che non sono più gli atleti che svolgono attività sportiva”⁹⁰.

Il rapporto tra società sportiva professionistica ed atleta è un rapporto di lavoro, e non un rapporto associativo. Il vincolo conseguente avrebbe dovuto derivare direttamente dal contratto di ingaggio, quale clausola di durata, e non dalla sottoposizione gerarchica alla normativa federale⁹¹. Il vincolo associativo, che legava l’atleta professionista alla società al di là dei termini contrattuali, era così un insopportabile gravame che difficilmente poteva essere giustificato alla luce dei principi generali dell’ordinamento italiano in materia di diritti del lavoratore.

Tale malessere si evince anche dalle discussioni concernenti la sua qualificazione: inizialmente il problema si era posto, dopo il c.d. “caso Superga”, in materia di responsabilità della lesione del diritto di credito dell’associazione sportiva⁹²; allora si era ritenuto che il vincolo avesse natura reale, in quanto opponibile ai terzi: era però un diritto reale concernente la persona umana, assolutamente incongruente con la nostra tradizione giuridica, così come sono ormai inammissibili sia la antiquata posizione di chi lo riteneva “patto di non concorrenza” *ex art. 2125 c.c.*⁹³, poiché punitivo nei confronti del lavoratore-oggetto, sia l’orientamento di chi ha identificato il vincolo con un divieto di recesso unilaterale da parte del lavoratore, poiché eccessivo: sarebbe sufficiente la preclusione a stipulare nuovi contratti nella stessa attività. Il divieto per lo sportivo di risolvere il contratto con la precedente società assumerebbe dunque carattere vessatorio. Poca fortuna ha avuto anche la sua equiparazione ad un obbligo di esclusiva (simile a quelli previsti per la somministrazione, artt. 1567 e 1568 c.c., e nel contratto di agenzia, art. 1743 c.c.)⁹⁴, tipico in rapporti tra parordinati e non esportabile in un rapporto di lavoro subordinato.

La coerenza e l’armonia del sistema è stata definitivamente ripristinata, per la categoria degli atleti professionisti, dalla legge n. 91/1981, la quale ha definitivamente

⁸⁹ Si veda C. Pasqualin, *cit.*, 291

⁹⁰ C. Pasqualin, *cit.*, 292.

⁹¹ “I giocatori di calcio sono legati alla propria associazione da un vincolo di contenuto incontestabilmente economico che integra un rapporto atipico di lavoro subordinato”, Trib. Venezia, sent. 5/11/1983, in *Foro Pad.*, 1983, I, 489.

⁹² Si veda L. Ferrando, *La lesione del diritto di credito da parte di terzi*, in *Nuova giur. civile comm.*, 1985, II, 64. Si tratta del caso giudiziario che seguì alla sciagura di Superga, un incidente aereo del 1949, nel quale trovò la morte la squadra del Torino, campione d’Italia di calcio. Fu la prima volta che si dette tutela il valore economico del parco-giocatori di una società.

⁹³ Ultimamente G. Pagliara, *La libertà contrattuale dell’atleta*, in *RDS*, 1990, 33.

⁹⁴ In tal senso, C. Pasqualin, *cit.*, 288.

abolito il vincolo sportivo per i lavoratori sportivi. Adesso è soltanto il contratto d'ingaggio a stabilire i termini economici e la durata del rapporto tra soggetto e società. Al suo scadere, l'atleta ritorna ad essere padrone del proprio cartellino, ed è libero di disporne come meglio crede. L'unico limite a tale liberalizzazione dei rapporti tra società e atleti riguardava la presenza di un'indennità di trasferimento a favore della società che si era fatta carico della cura e dello sviluppo delle capacità fisiche e tecniche dell'atleta; la sentenza Bosman e la sua forte carica liberalizzatrice hanno reso necessaria un'ulteriore riforma anche di questo istituto, che analizzeremo nel prossimo paragrafo.

È sintomatica della forte e definitiva tendenza alla mercificazione dello sport la situazione attuale del "vincolo associativo": assente, giustamente poiché privo di ogni possibile rispondenza alla situazione reale, laddove la categoria è più forte e garantita, è operante nei settori più deboli dello sport, diventando strumento delle società sportive per abusare di un potere egemonico, consegnato loro, sulla possibilità dei singoli di praticare uno sport al livello corrispondente alle loro capacità tecniche.

La recente riforma del calcio dilettantistico ha abolito l'arbitrario potere a tempo indeterminato delle associazioni sportive. Nondimeno, la durata stabilita può comportare comunque una perdurante situazione di gravosa impotenza per l'atleta, legato per 11 anni alla società scelta in età giovanile.

È probabilmente solo il primo passo verso la completa abrogazione del vincolo associativo dall'ordinamento di settore. Un tentativo, di stampo "autoritario", è stato compiuto anche con la presentazione, nella legislazione precedente all'attuale, del disegno di legge n. 4633/1998 al Parlamento – primo firmatario l'on. Ballaman – al fine di rendere univoca la disciplina del vincolo in tutto lo sport dilettantistico; avrebbe difatti avuto durata biennale per gli atleti dai 14 ai 30 anni (quadriennale per le categorie semi-professionistiche, da individuarsi), e annuale per gli altri. Sicuramente la proposta avrebbe dato una risposta chiara alla configurazione e alla legittimità dell'istituto sia nell'ordinamento di settore sia in quello statale, anche se la via delle "imposizioni" dello Stato non è in ogni caso auspicabile. Tant'è, il disegno è caduto nel vuoto e la ferita è ancora aperta.

L'indennità di preparazione e la sentenza Bosman; profili di una disciplina in movimento

Il vincolo sportivo era sì la risposta ad esigenze di tipo tecnico-tattiche di una squadra, ma era anche un'esigenza dovuta alla salvaguardia del patrimonio economico di una società, la cui voce più importante è il "parco-giocatori".

L'abolizione del vincolo nello sport professionistico rischiava di diventare il trampolino di lancio per il c.d. "monopolio dei talenti", ovverosia per la concentrazione dei giovani più promettenti presso le società più ricche. Per evitare una situazione del genere la legge n. 91/1981 prevede, all'art. 6, la corresponsione di una indennità di preparazione che le società acquirenti avrebbero dovuto effettuare in favore dell'ultima società di appartenenza del giocatore, anche se svincolato. Quest'argine difensivo a tutela della specificità culturale dello sport, rispetto alle regole economiche del libero mercato del lavoro, era destinata a cadere a sua volta con la già citata sentenza "Bosman"⁹⁵.

⁹⁵ Corte di Giustizia della Com. europea, sent. 15/12/1995, causa C-415/93, in *Foro It.*, 1996, IV,3.

Come già anticipato, questa sentenza opera su un doppio binario, da un lato eliminando la restrizioni all'utilizzazione di atleti provenienti da altri paese dell'UE, dall'altra abolendo l'istituto dell'indennità alla società di provenienza, sempre in relazione al trasferimento di giocatori professionisti comunitari tra società sportive di due nazioni; il minimo comune denominatore di entrambi gli interventi è la volontà di rimozione di tutti gli ostacoli alla libera circolazione di persone nei mercati del lavoro degli Stati membri, *ex art. 48 – rectius*, 39, secondo la numerazione attualmente in vigore - del Trattato istitutivo della CE.

Avendo già descritto il primo “binario” dell'azione della Corte, adesso è necessario affrontare anche l'altro aspetto della sentenza, in relazione al regime delle indennità. Questo era lo scudo a difesa degli equilibri tra società sportive, ed aveva sostituito, nello sport professionistico, il vincolo associativo.

In Italia, così come nel resto dell'Europa, per la volontà dell'Uefa⁹⁶ era prevista la corresponsione, da parte della società acquirente del cartellino, di una indennità che coprisse le spese di preparazione, se si trattava del primo trasferimento, oppure, negli altri casi, a seconda dei progressi professionali compiuti dall'atleta nel periodo di permanenza nella squadra cedente, di una indennità variabile (la c.d. “indennità di promozione”).

Senza voler ripetere le affermazioni di principio della Corte in difesa della libertà di circolazione all'interno dell'Unione Europea, essa ha ritenuto che tale indennità, come condizione per il rilascio del certificato di svincolo, fosse illegittima ai sensi dell'allora articolo 48 del trattato Ce; non per questo la Corte si è mostrata insensibile alla specificità dell'ordinamento calcistico e alla sua esigenza di evitare un eccessivo squilibrio tecnico tra le formazioni dello stesso campionato. Però, in conformità con le conclusioni dell'Avvocato Generale Lenz, ha ritenuto che la finalità della difesa dell'equilibrio tecnico e spettacolare potesse esser ottenuta anche attraverso sistemi di allocazione delle risorse economiche che non andasse a coartare la libertà di trasferimento dei giocatori⁹⁷. La Corte ha inoltre rilevato come lo strumento dell'indennità fosse inidoneo ad evitare la concentrazione di talenti nelle squadre con maggior mezzi finanziari disponibili⁹⁸, e che le indennità “si caratterizzano per incertezza ed aleatorietà e, comunque, non hanno alcun rapporto con le spese effettivamente sostenute dalle società per formare sia i futuri calciatori professionisti sia i giovani che non diventeranno mai tali”, essendo così ininfluenti quali incentivo alla costituzione e alla cura di “vivai” sportivi⁹⁹.

Al di là delle critiche che è possibile muovere all'orientamento della Corte, e che sono state mosse¹⁰⁰, è evidente che “i giudici europei erano disturbati dal fatto che

⁹⁶ L'Uefa è la Federazione europea del gioco del calcio, una Federazione intermedia, sottoposta al regime giuridico delle Federazioni internazionali, posta tra la Federazione internazionale, Fifa, e le singole Federazioni nazionali. Discutibilmente la giurisprudenza italiana considera l'Uefa organizzazione indipendente ed autonoma, e quindi non riconosciuta dal CONI: così il Decreto di archiviazione del giudice Piera Caprifoglio, 24/10/1995, nel c.d. caso “accompagnatrici” che vide coinvolti alcuni dirigenti del Torino calcio, accusati di aver commesso illecito sportivo corrompendo gli arbitri internazionali prima di partite di coppa Uefa tramite l'offerta di “servizi” di gentili signorine la sera precedente alle partite. Le norme sui trasferimenti intereuropei tra professionisti erano state emanate con il regolamento Uefa 1990, in vigore dal 1/6/1990.

⁹⁷ L'avvocato generale, nelle sue Conclusioni, punto 270, richiamato dal punto 110 della sentenza, aveva enunciato, quali metodi alternativi, il sistema della ripartizione parziale tra tutte le società delle entrate ottenute attraverso la vendita dei biglietti e la cessione consortile dei diritti televisivi, come avviene attualmente nell'Uefa-Champions League.

⁹⁸ Punto 107 della sentenza.

⁹⁹ Punto 109 della sentenza.

¹⁰⁰ A titolo riassuntivo si F. Romani U. Morsetti, *Il diritto nel pallone: spunti per un'analisi economica della sentenza Bosman*, in *RDS*, 1996, 441 e ss.: gli autori applicano il teorema di Coase all'ambito della circolazione dei lavoratori sportivi onde dimostrare l'assoluta irrilevanza dell'indennità rispetto alla scelta del giocatore sulla squadra per la quale prestare la propria opera e rispetto al volume del giro economico intorno al movimento. Gli autori notano che, se l'indennità è irrilevante, la sua abolizione porta solo all'innalzamento degli ingaggi.

i giocatori (e cioè dei lavoratori) venissero in fondo considerati come merce che viene venduta e comprata”¹⁰¹, motivazione più che giustificata, ma inattuale. D’altro canto, non è sufficiente la specificità dello sport come evento culturale alla sua salvaguardia, e sono rari interventi legislativi organici. L’enorme giro di interessi e denaro, e soprattutto d’informazione, che si è creato intorno allo sport professionistico, determina l’impossibilità di una sua equiparazione con l’ordinario mondo del lavoro, oltre ai dubbi che, in generale, circondano la natura stessa della prestazione sportiva¹⁰².

In una tale temperie, l’effetto immediato della statuizione comunitaria fu la corsa ai ripari per equilibrare il principio di libera circolazione dei lavoratori sportivi, affermata dalla Corte, con l’esigenza di evitare l’oligarchia sportiva, contraria ai principi dall’ordinamento di settore. Non era necessario soltanto salvaguardare la *suspence* dei vari tornei, ma anche lasciar sopravvivere le piccole società in modo economicamente dignitoso, tanto da permettere un vasto movimento giovanile di base, che garantisca ricambio e sviluppo al livello tecnico di ogni singola disciplina. Per questo, il legislatore italiano ha creato, rapidamente, con la legge n. 586 del 18/11/1996 di riforma della legge n.91/1981, un Premio di addestramento e formazione tecnica che spetti ad ogni società o associazione sportiva “presso la quale l’atleta ha svolto la sua ultima attività dilettantistica o giovanile”¹⁰³. A questa società spetta anche un’opzione per il primo contratto professionistico dell’atleta, laddove questo sia possibile - e cioè negli sports ai quali il CONI riconosce la possibilità del professionismo. Le modalità di individuazione dell’importo sono demandate ai regolamenti delle varie Federazioni; non sarebbe potuto essere altrimenti, data la evidente disparità tra il volume di affari e denaro attorno ai vari sports.

Il dibattito che si sta sviluppando è incentrato sullo scontro tra chi difende il c.d. “protezionismo sportivo”, ovverosia la posizione contraria alle importazioni di atleti stranieri, a favore delle piccole società a discapito delle grandi realtà dello sport italiano e mondiale, e chi preme per la piena liberalizzazione della disciplina del lavoro sportivo – oltre che ad una riforma che parifichi le società alle aziende di tipo commerciale¹⁰⁴. Peraltro, si è evitata la pronuncia della Corte di Giustizia sulla legittimità degli indennizzi per il trasferimento di atleti extracomunitari: la transazione della causa promossa dall’ungherese Balog ha evitato la molto probabile eliminazione anche di questa barriera e una eventuale decisione sulla conformità di tutta la disciplina sui trasferimenti¹⁰⁵.

Le istituzioni comunitarie, per questo motivo, si trovano in difficoltà nel dover conciliare le esigenze di tutela dei lavoratori sportivi con la difesa di quella che è chiamata la “logica sportiva”, nella sua dimensione popolare, educativa, sociale e culturale. La Commissione si sta muovendo, perciò, su due campi, da una parte, finanziando progetti di valorizzazione del ruolo educativo dello sport, nel

¹⁰¹ F. Romani U. Morsetti, *cit.*, 445. È la stessa motivazione, tra l’altro, che ispirò il celebre decreto del pretore del lavoro di Milano del 7/7/1978, il c.d. “blocco del calciomercato”.

¹⁰² È l’opinione di P. Fanfani, *cit.*, che ritiene irriducibile il rapporto atleta-società all’ambito del diritto del lavoro, per la mancanza di sinallagmaticità della c.d. “causa sportiva”.

¹⁰³ Art. 6 L. 91/1981 come è modificata dall’art.1 L. 586/1996

¹⁰⁴ Alcune tra le maggiori società calcistiche italiane - Lazio, Roma, Juventus – sono già quotate in borsa. La società “apripista” è stata la Lazio s.p.a., ammessa alla quotazione il 15 aprile 1998 dal provvedimento n. 66 della Borsa Italiana s.p.a.

Causa C-357/98, ordinanza 11 aprile 2000.

¹⁰⁵ Causa C-357/98, ordinanza 11 aprile 2000.

contesto di una riforma organica che chiarisca la struttura giuridica dello stesso¹⁰⁶; dall'altra attivandosi per una seria ristrutturazione del diritto del lavoro sportivo, conformemente ai principi ispiratori dell'Unione Europea¹⁰⁷. Riuscire a trovare un punto di equilibrio che permetta di lanciare un "modello europeo" sembra essere l'obiettivo che muove le politiche comunitarie, anche se, come ammesso nella stessa relazione di Helsinki, l'opera di riforma in corso non può garantire di non rimettere in causa "le strutture attuali e la funzione sociale dello sport"¹⁰⁸. Probabilmente, potrebbe considerarsi una vittoria anche soltanto la mancata colonizzazione dello sport da parte del "mercato", secondo il vigente modello degli Stati Uniti d'America¹⁰⁹.

Normativa dello sport dilettantistico; il rapporto con la società di appartenenza; problemi economici nel "professionismo di fatto"

Il vincolo associativo, abrogato nello sport professionistico, sopravvive oggi nello sport dilettantistico, creando non pochi problemi alla dottrina ed alla giurisprudenza.

In pratica, l'atleta dilettante stipula un contratto con l'associazione sportiva, precedente al tesseramento, e, vincolandosi alle regole federali, solitamente richiamate nei moduli di associazione, si lega indissolubilmente anche alla stessa società di appartenenza, attraverso quella norma dei regolamenti federali che sancisce l'inscindibilità del rapporto tra atleta e sodalizio di primo tesseramento, senza il consenso di quest'ultimo: "il problema coinvolge precipuamente la libertà del soggetto che pratica attività agonistica in qualsiasi sport di squadra o individuale, poiché l'atleta è costretto (se intende partecipare alle competizioni organizzate dalle Federazioni che, in ragione delle funzioni loro assegnate, ne hanno il monopolio) a stipulare il vincolo e a devolvere irrevocabilmente...la titolarità dei poteri sulle prestazioni sportive alla società con la quale si affilia"¹¹⁰.

Il problema sta nel qualificare il rapporto che lega l'atleta dilettante con la società di appartenenza; se infatti prevale il profilo associativo e non lucrativo, è di immediata intuizione che le disuguaglianze tra associati sono illegittime, poiché violano le generali regole sulla loro parità di condizioni. L'interesse di "serie" dei contraenti, oggetto dell'accordo di associazione, implica la pariteticità di posizione dei componenti del gruppo.

¹⁰⁶ Sono le finalità che emergono dalla Dichiarazione n° 29 del Trattato di Amsterdam del 1997: "La conferenza sottolinea la rilevanza sociale dello sport, in particolare il ruolo che esso assume nel forgiare l'identità e nel ravvicinare le persone. La conferenza invita pertanto gli organi dell'Unione europea a prestare ascolto alle associazioni sportive laddove trattino questioni importanti che riguardano lo sport. In quest'ottica, un'attenzione particolare dovrebbe essere riservata alle caratteristiche specifiche dello sport dilettantistico", e indi ribaditi dalla Commissione Europea nella Relazione di Helsinki sullo Sport, del 1.12.1999, in RDS, 2000, 113.

¹⁰⁷ Per questo la Commissione ha stipulato con gli organismi sportivi internazionali un accordo in 11 punti, nel dicembre del 2000, che impegnasse il mondo sportivo professionistico a prevedere contratti a tempo al massimo quinquennali, clausole di protezione di tre anni, due se per atleti ventotenni o più, e arbitrati solo se accettati da entrambe le parti.

¹⁰⁸ Punto 5 – Conclusioni – della Relazione di Helsinki, *cit.*, 121

¹⁰⁹ Infatti negli Stati Uniti d'America, il paese guida del liberismo mondiale, i campionati di baseball e football, due tra i più seguiti e i più ricchi, sono composti da squadre che si guadagnano il diritto di partecipazione non sul campo ma sul tavolo di un esperto che ne analizza i bilanci. Invece nel basket, altro sport nazionale USA a gestione commerciale, si cerca di arginare il "monopolio dei talenti" attraverso un diritto di scelta che le società peggio classificate hanno tra le giovani promesse dei campionati scolastici, vero movimento dilettantistico di base del paese.

¹¹⁰ P. Moro, *cit.*, 12.

Prima di continuare, è importante però richiamare quanto scritto sul rapporto tra norme statali e norme sportive. L'ordinamento sportivo gode di un'ampia sfera di autonomia, ma la sua normativa rimane pur sempre sottoposta al vaglio di legittimità statale, riguardo la conformità ai principi inderogabili che lo Stato stesso riconosce e garantisce a favore di ogni singolo individuo, e delle formazioni sociali ove si esplica la sua personalità. Il potere federale si arresta di fronte ai rapporti privati intersoggettivi e negoziali, fra cui quello relativo al "vincolo associativo". Tale vincolo, che attraverso il tesseramento impedisce per un lasso di tempo determinato il trasferimento ad altra società, è assunto liberamente dalle parti al momento in cui si perfeziona il loro rapporto. Gli atleti rimangono sottoposti alla regolamentazione e alla giurisdizione sportiva a titolo personale, ma l'essenza dell'atto è quella di un "negozio giuridico" civilmente valido. Il Giudice civile deve perciò considerarlo operante a tutti gli effetti¹¹¹.

Il succitato rapporto intersoggettivo può esser allora considerato non solo nel suo aspetto meramente "associativo", ma anche riguardo altri aspetti peculiari, derivanti dalla specificità della prestazione sportiva. Le trasformazioni operate nel professionismo sportivo hanno ottenuto speculari riscontri anche in ambito dilettantistico, nel quale la figura dell'atleta è sempre più distante e distinta da quella che è la figura giuridica del socio. In tale prospettiva, il vincolo associativo viene assunto dall'interessato perseguendo un interesse che è sia volontà di partecipazione alle gare, comune con il sodalizio, sia ottenimento di una *utilitas* in senso economico.

D'altronde, il fine "non lucrativo" della partecipazione a gare sportive è anch'esso "bene giuridico", dato che quest'ultimo *genus*, pur composto di entità suscettibili di formare oggetto di diritti, non richiede necessariamente la materialità dell'oggetto - ovverosia che questo consista in porzioni del mondo fisico - potendo anche essere un "servizio" o "un'utilità" immateriale. Da ciò la possibilità di considerare il contratto di tesseramento sportivo come un contratto "atipico"¹¹², ovverosia, *rectius*, come un contratto "misto", costituito da una causa propria di un contratto tipico, il contratto associativo, con convenzioni atipiche aventi ad oggetto obbligazioni accessorie di fare¹¹³.

Conformandosi ad una posizione che svaluti il contenuto associativo del rapporto tra società e atleta, è stato possibile difendere l'indeterminatezza temporale del vincolo, poiché in tal caso, nell'esercizio del loro potere di autonomia, le parti possono determinare liberamente il contenuto del contratto, in relazione anche alla durata. Per questo, il contratto è valido anche se voluto come perpetuo; è una situazione che potrebbe ripetersi, a meno del riconoscimento della contrarietà ai principi generali degli ordinamenti statale e sportivo, nel calcio dilettantistico, se la società stipulasse un accordo *ex art.* 108 NOIF per un vincolo a tempo indeterminato. È auspicabile, altresì, che la temporaneità del legame sia ormai da considerarsi come principio generale dell'ordinamento.

In definitiva i rapporti tra associazione e atleta possono esser espressi in una serie di obblighi e diritti collegati all'interesse comune della partecipazione alle

¹¹¹ Sul punto Cass. 11/2/1978 n. 625, in *Foro it.*, 1978, I, 863; e, in più, l'ordinamento deve considerare validi anche gli accordi intervenuti in sede negoziale, se leciti, anche se non validi in sede sportiva: Corte Cass., 3/4/1987, n. 3218, in *Giust. civile*, 1987, I, 1678 e Cass. civ., sez. II, n. 7856/94, in *Giust. civ. Mass.* 1994, 1148.

¹¹² La terminologia proposta non vuole fondare una nuova tipologia contrattuale, ma serve "per descrivere a peculiarità del contenuto di singole e concrete operazioni negoziali." L. Bighiazzi Geri, U. Breccia F.D. Busnelli, U. Natoli, *Diritto civile*, I tomo, vol. 2, Torino, 1987, 507.

¹¹³ In senso conforme Cass. 6/3/70 n. 589, in *Foro It.*, 1972, I, 2309.

competizioni sportive federali: l'associazione si obbliga a permettere all'atleta lo svolgimento della propria attività agonistica competitiva all'interno del circuito federale, fornendo tutti i mezzi necessari per l'allenamento e la competizione in condizione di parità con gli altri concorrenti; dall'altra parte l'atleta si obbliga a sottostare ai regolamenti societari e a prestare la propria opera sportiva in condizione di esclusiva a favore dell'associazione di appartenenza, privandosi, a tempo determinato o indeterminato, del diritto di recesso.

Una attività sportiva è dilettantistica se manca di remunerazione. Per l'art. 29 NOIF, "sono qualificati "non professionisti": i calciatori tesserati per società associate nella Lega Nazionale Dilettanti che esercitano l'attività sportiva senza remunerazione o altre utilità materiali per la pratica dello sport, salvo quanto consentito e previsto dall'art. 94bis delle presenti norme". La sola possibilità di circolazione di denaro, in ambito dilettantistico, è legata alla prassi dei rimborsi spese o, con la dizione delle NOIF, "accordi economici", art. 94ter. Ma "sovente accade che...gli atleti percepiscano un compenso periodico, corrisposto sotto forma di rimborso spese e per importi di consistenza minima, per l'impegno coordinato e continuativo con una società sportiva durante l'annata agonistica"¹¹⁴. Se esiste un accordo scritto, questo assume valore contrattuale in sede civile, ma non è irrilevante neppure dal punto di vista della normazione sportiva. Sarà però onere dell'atleta, in una eventuale controversia, dimostrare l'esistenza di un rapporto di tipo patrimoniale. D'altronde, la categoria del semi-professionismo calcistico, ovverosia l'atleta remunerato per il quale l'attività sportiva non è la professione principale, è scomparsa con la legge n. 91/1981. Adesso la remunerazione degli sportivi dilettanti, molto frequente per tutti gli atleti d'*élite*, e anche nelle categorie minori degli sports più popolari, è relegata nel fenomeno del c.d. "professionismo di fatto", fenomeno conosciuto e tollerato, ma non disciplinato¹¹⁵. È evidentemente un problema, poiché sarebbero più facilmente tutelabili gli interessi dell'atleta se fosse riconosciuto il carattere patrimoniale della sua attività, cioè l'economicità del bene oggetto del contratto, e se fosse possibile abbattere il velo d'ipocrisia che unisce al dilettantismo puro l'attività sportiva remunerata, anche se non professionistica.

Il problema del vincolo a tempo indeterminato e natura giuridica del vincolo associativo

Il vincolo associativo è un istituto di natura prettamente sportiva, ed è istituto peculiare del solo ordinamento sportivo: non per questo i suoi effetti si esauriscono nell'ambito dell'agonismo, concernendo anzi un diritto, quello di associazione, con il suo corollario della libera facoltà di recesso dall'associazione, che è assolutamente prioritario nella lista dei diritti civili del cittadino.

Dottrina e giurisprudenza si sono affannate a cercare ricostruzioni di tipo "civile" del vincolo associativo, necessarie per la incombente presenza in tutti gli istituti di diritto sportivo di quel fenomeno di "pluriqualificazione" a suo tempo

114 P. Moro, *cit.*, 33.

115 Lo stesso avvocato generale della causa Deliège, punti 41-46, evidenzia come debba riconoscersi una categoria di "sportivi non dilettanti di alto livello", e la sentenza, *cit.*, riconosce che "esistono sportivi che formalmente si definiscono dilettanti, ma che di fatto sono professionisti, e l'accertamento pregiudiziale della situazione concreta è essenziale per la risoluzione della controversia concernente la compatibilità di quella situazione, la norma sportiva che regola e la norma del Trattato che possa esser invocata."

analizzato. La sua valenza economica, per un atleta professionista, ne determinava però l'ancoraggio a ben più concreti e "importanti" interessi, rispetto a quelli che possono esser presenti nel mondo sportivo dilettantistico.

Posta per buona la sua natura "contrattuale" anche nello sport dilettantistico, con un profilo sinallagmatico di scambio tra "servizi" e non fra beni materiali, si evita l'ipocrisia di determinare come *tout-court* associativo il tesseramento presso una società sportiva affiliata ad una Federazione, residuando delle convenzioni "atipiche", quale è il legame in oggetto, che possono far inserire il rapporto tra società sportiva e atleta dilettante nel *genus* dei contratti "misti". Non è comunque possibile applicare le succitate ricostruzioni dottrinali sul vincolo, impostate sui presupposti di un rapporto di tipo professionistico.

Anche l'opinione che lo vorrebbe come modalità del contratto di tesseramento, o più precisamente come divieto di recesso unilaterale da parte del lavoratore¹¹⁶, ha debole resistenza alla luce dei principi generali dell'ordinamento, tanto che lo stesso autore che ne identifica tale natura, pone in dubbio la sua legittimità, alla luce degli artt. 2, 3, 4, e 35 della Cost. e 2118 e 2119 c.c.

Soltanto considerare l'attività sportiva come prestazione d'opera para-intellettuale evita l'inconfigurabilità del vincolo, stavolta alla luce dell'art. 2222 c.c. e ss., che prevedono l'inammissibilità del recesso unilaterale da parte del prestatore d'opera.

Come giustamente è stato fatto notare, cercare di applicare istituti del diritto del lavoro all'ambito del dilettantismo, appare sforzo infruttuoso, seppur stia emergendo, negli ultimi anni, la tendenza a privilegiare gli aspetti lavoristici dell'agonismo. Il rischio, però, è quello di trascurare "l'esistenza di un'autonomia funzionale del vincolo sportivo"¹¹⁷(associativo, secondo la terminologia da noi proposta).

È a causa della scarsa attenzione verso "l'autonomia funzionale" degli istituti di diritto sportivo che si sono create le incomprensioni e i dibattiti volti a dare coerenza e protezione concettuale al vincolo associativo nell'ordinamento generale statale. Si deve sempre tener conto che l'autonomia concessa al diritto sportivo è funzionale al perseguimento degli scopi che gli sono, ontologicamente e giuridicamente, essenziali: per questo il diritto sportivo può appropriarsi di schemi e istituti del diritto statale e modificarli piegandoli ai propri scopi, esattamente come è accaduto con il tesseramento dell'atleta in una società sportiva affiliata ad una Federazione, non a caso configurabile, in sede civile, come "contratto misto". La conformità di tali operazioni è valutabile essenzialmente attraverso i principi generali dell'ordinamento statale, principi, quelli sì, inderogabili anche dall'ordinamento sportivo, poiché derivato e perciò subordinato gerarchicamente all'altro. Non deve dimenticarsi che il dilettantismo, espressione tipica dell'ordinamento sportivo, e momento di maggior autonomia normativa dell'ordinamento stesso, postula un "rapporto associativo", seppur di carattere atipico rispetto alla normativa statale, tra atleta e società, in vista di un interesse comune. In tal senso il diritto dell'atleta è quello di partecipare alle competizioni (ovverosia a svolgere la propria attività sportiva agonistica), e quindi di associarsi con società sportive affiliate ad una Federazione. Siamo perciò di fronte ad un vero e proprio "diritto di associazione", di natura costituzionale. Ed è

¹¹⁶ F. Smuraglia, *Il vincolo fra atleti e società*, in *RDS*, 1966, 128.

¹¹⁷ M. Tortora, C.G. Izzo. L. Ghia, *cit.*, 75.

implicita nel principio di libera associazione la nullità di clausole che escludano o rendano oneroso in modo abnorme il recesso¹¹⁸. In tal senso, in materia di vincolo - a tempo indeterminato - “il divieto imposto all’atleta dilettante di recedere dalla qualifica, assunta con il tesseramento, di associato di una società sportiva deve considerarsi nullo per violazione di alcuni principi fondamentali dell’ordinamento giuridico vigente. Infatti, impedire il recesso a tempo indeterminato del vincolo sportivo appare una evidente lesione:

a) del diritto di praticare senza difficoltà la propria attività agonistica, sancito dai principi generali dell’ordinamento e rinvenibile positivamente nelle diverse libertà individuali e sociali stabilite dalla Carta Costituzionale;

b) della libertà di associazione tutelata dall’articolo 18 della Costituzione, che comprende anche il diritto di non associarsi;

c) del principio di uguaglianza sostanziale sancito dall’articolo 3 della Costituzione, data la parzialità del trattamento riservato illogicamente agli atleti professionisti dalla legge n. 91 del 1981”¹¹⁹.

Il vincolo può inoltre configurarsi come violazione dell’art. 24 c.c., in quanto recesso sottoposto ad una condizione meramente potestativa (rinuncia dell’atleta al tesseramento), che incide sulla libertà di associazione e di libera mobilità dell’atleta dilettante, costituzionalmente garantite.

La recente riforma delle norme federali del calcio ha aperto uno spiraglio verso la liberazione dello sport dilettantistico dalla arbitrarietà – e soprattutto dagli abusi - delle società sportive. Il vincolo a tempo determinato, se contenuto in un lasso ragionevole - tendenzialmente tre o quattro anni – è da considerarsi conforme al diritto statale, anche se volessimo intendere il rapporto tra dilettante e società come rapporto di lavoro subordinato. La peculiarità dello sport, e la conseguente atipicità dell’atto, oltre alla rispondenza ai criteri generali delle limitazioni di concorrenza - cinque anni - garantiscono la validità della norma vincolante. Il calcio dilettantistico, però, mantiene un vincolo associativo di durata rilevante, per il quale, seppur con minor virulenza, sono proponibili le medesime critiche proposte al vincolo a tempo indeterminato. E altri sports, come la pallacanestro o la pallavolo, per citare i più “in vista”, i cui movimenti sono quantitativamente importanti, perpetuano l’inscindibilità perenne del legame.

Sembra però giunto il momento dell’abolizione definitiva del vincolo a tempo indeterminato dall’intero ordinamento, dal quale giungono frequenti e univoci segnali di insofferenza verso tale istituto, osteggiato dalla prevalente dottrina e imputato di anticostituzionalità¹²⁰.

Il diritto statale, in ogni caso, riconosce il vincolo associativo, e anzi lo tutela, come abbiamo già ricordato in precedenza; esso sarebbe infatti rappresentativo di un contratto intervenuto tra due soggetti, e perciò di un negozio giuridico civilmente valido e vincolante per il Giudice civile.

Le Corti nazionali, seguendo il principio della totale autonomia negoziale, hanno individuato nuovi mezzi di tutela per gli atleti; sono giunte così in breve tempo

¹¹⁸ In tal senso Cass. Civile, sez. I, 9/6/1991, n. 5191, in *Nuova giur. civ. comm.*, 1992, I, 615.

¹¹⁹ P. Moro, *cit.*, 14-15.

¹²⁰ A. De Silvestri e P. Moro, citati. È una situazione riconosciuta anche dal recente lodo Gherdëina, citato, che, stante i profili di contrarietà del vincolo inscindibile con le norme imperative dell’ordinamento generale, riconosce come vada “valutato con favore l’atteggiamento di una Federazione che in punto di fatto consenta l’ottenimento dello svincolo da parte di atleti che ne hanno diritto ai sensi delle stesse regole federali senza trincerarsi dietro formalismo procedurali.” È un’affermazione di particolare importanza per indicare l’atteggiamento positivo e sensibile delle Corti sportive alle esigenze dello sport dilettantistico.

a operare una mercificazione non solo del rapporto tra società e atleta dilettante, il che sarebbe possibile nei casi succitati di c.d. “semiprofessionismo” o “professionismo di fatto”, ma anche del cartellino stesso dell’atleta, che, da documento d’identificazione provante il tesseramento dell’atleta alla Federazione attraverso la società sportiva di cui fa parte, diviene la rappresentazione del diritto di utilizzazione sportiva dell’atleta e costituisce il valore economico delle prestazioni del medesimo, tanto da essere assoggettabile ad esecuzione forzata e misura cautelare¹²¹, e al pignoramento, in quanto riguarda le prestazioni dell’atleta, e non la sua persona¹²².

È posta in discussione la natura stessa del rapporto che lega l’atleta alla società affiliata. La qualificazione associativa data dalle parti al rapporto non è infatti elemento decisivo, se risulta che il rapporto si è sviluppato nel senso della subordinazione o del lavoro autonomo. In altre parole, l’atleta dilettante, forte di una giurisprudenza sensibile ai profili giuslavoristici del suo operato, può provare la sussistenza di un rapporto di lavoro di fatto, sulla base di presunzioni che lo qualificerebbero in tal senso¹²³. L’equiparazione dello sportivo dilettante a un lavoratore è avallata anche da alcune novità della Legge Finanziaria per il 2003 (L. 289/02), che ha profondamente rinnovato la disciplina – frammentaria – dell’associazionismo sportivo non professionistico. L’atleta, difatti, è ora obbligatoriamente assicurato per il rischio sportivo (art. 51), e i suoi compensi sono assoggettati allo stesso regime fiscale, per le associazioni, dei dipendenti con contratto di collaborazione coordinata e continuativa (art. 90 comma 3).

Imboccata la via dell’equivalenza tra prestazione sportiva e merce, per cui il dilettante è un prestatore di servizi - e il cartellino non è che la rappresentazione grafica della disponibilità a fornirli altrimenti che un documento d’identificazione e contratto stipulato per il soddisfacimento di un diritto costituzionalmente garantito - il c.d. “vincolo associativo” è destinato ad assumere la caratteristica di una “convenzione contrattuale”. Sembra perciò avviato il processo verso la configurazione del vincolo come modalità, accettata da entrambe le parti, di un contratto di lavoro subordinato, regolato conformemente ai regolamenti. Sfortunatamente, però, i succitati regolamenti sono originati *ab externo* rispetto al contraente debole.

Potere rescissorio dell’atleta dilettante e cause d’estinzione del vincolo associativo

Naturalmente, nonostante il vincolo associativo, non è così frequente che un atleta dilettante di buon livello svolga tutta la propria carriera agonistica con la

¹²¹ Dec. Pres. Trib. Brindisi, 30/11/1990, in *RDS* 1992, 115., con nota di G. Vidiri, *Controversia (tra privati e società sportive) sul possesso dei cartellini e sequestro giudiziario*. Si trattava infatti di un caso delicato, poiché il proprietario del cartellino non era la società per cui l’atleta era tesserato, ma lo sponsor, un imprenditore non tesserato. Il commentatore si mostra alquanto scettico riguardo alla soluzione escogitata dal Tribunale di Brindisi, poiché considerare le prestazioni sportive come *res* materializzabili in un documento è in contrasto con l’attuale assetto normativo, incentrato sulla tutela della persona dell’atleta, e poiché “richiamarsi alla sovranità dell’ordinamento statale, per legittimare nel ruolo di contraenti di società affiliate alla Federazione imprenditori non tesserati, e per consentire per di più a questi ultimi di influenzare in qualsiasi modo (diretto o indiretto) il concreto svolgimento dell’attività sportiva, significa trascurare la costante valorizzazione degli ordinamenti giuridici minori propria di uno stato pluralista ed introdurre nell’ordinamento sportivo deleteri elementi di antinomia capaci di minare la logica globale dell’intero impianto normativo”, 122.

¹²² Pretura Foligno 24/11/1994, in *Rass. Giur. umbra*, 1994, 713.

¹²³ È più frequente, per gli atleti non professionisti, la possibilità che si configuri un rapporto di lavoro autonomo: Cass. civ., sez. lav., n. 1236/1990, in *Giust. civ. Mass.* 1990, fasc. 2, Cass. civ., sez. lav., n. 354/1996, in *Giust. civ. Mass.* 1996, 73, Tribunale di Roma 7 febbraio 1995, in *RDS* 1995, 633.

casacca di una sola società; innanzitutto essa ha il potere di trasferire il cartellino ad altra, ovverosia di “cedere” il cartellino del giocatore. È l’ipotesi fisiologica di circolazione degli atleti per il diritto sportivo. Tutto è deciso a livello societario, laddove si pianifica la squadra secondo le esigenze sociali: l’unico limite sta nel necessario consenso dell’atleta, graziosa concessione per una decisione sul proprio futuro. In alcuni casi - vedi art. 16 n. 1 reg. org. FIDAL - è soltanto l’atleta a poter richiedere il trasferimento, sia in scadenza che in permanenza del vincolo, ma è soltanto una *fictio* che nasconde decisioni prese in altra sede, poiché resta comunque necessario il “nulla osta” della società di appartenenza, in costanza di vincolo.

È però possibile che l’atleta voglia liberarsi dal legame con una società per poter trasferirsi ad un’altra, per i più svariati motivi. Molto spesso è probabile che la causa siano migliori offerte economiche, oppure problemi personali o caratteriali, ma, negli sports di squadra, accade non di rado che il semplice desiderio di prender parte alle manifestazioni sportive, ovverosia quello di “non fare panchina”, magari trasferendosi a società di categoria o di profilo minore, costituisca la ragione della volontà di recesso. Per questo le norme federali devono correre ai ripari, e prevedere, accanto all’esistenza del vincolo sociale, più o meno duraturo, alcune deroghe, configurabili come “giusta causa” di trasferimento, fruibili da parte dell’atleta che voglia svincolarsi dalla società di appartenenza.

C’è poi da aggiungere che è prassi comune quella, negli sports di squadra, per cui l’atleta possa acquistare (o meglio, riscattare) il proprio cartellino, divenuto lasciapassare per il “mercato”. Tale prassi si pone sulla scorta di una giurisprudenza affermata ed è fenomeno che finalmente è emerso attraverso la riforma delle NOIF. Di fatto, il tesserino può esser al centro di un’attività di libero scambio non solo fra società, ma anche fra società e un tesserato, o, addirittura, tra società e un non tesserato. Adesso, però, tutto dovrebbe avvenire alla luce del sole, attraverso la stipula di accordi economici, ai sensi dell’art. 94ter delle NOIF, tra società e atleta.

In ogni caso, per lo studio dello “svincolo” normativamente determinato, è opportuno analizzare le norme del calcio dilettantistico, poiché le più complete in assoluto, prevedendo tutti i casi, variamente utilizzati dagli altri sports, di possibile svincolo: questo sia per la tipologia del gioco del calcio, sport di squadra, sia per la complessità e l’ampiezza del movimento del calcio italiano, sicuramente quello più difficile da gestire e con maggiori problemi giuridici ed economici dell’ordinamento.

L’articolo 106 delle NOIF della FIGC prevede l’elenco dei motivi di svincolo:

- a) rinuncia da parte della società,
- b) per accordo,
- c) inattività del calciatore,
- d) inattività per rinuncia od esclusione dal campionato della società,
- e) cambiamento di residenza del calciatore,
- h) esercizio del diritto di stipulare un contratto con qualifica di “professionista”,
- i) decadenza del tesseramento¹²⁴.

Sono tutti i casi in cui è possibile lo svincolo, cui si può aggiungere il caso,

¹²⁴ Le lettere f) e g), che prevedevano l’incompatibilità tra tesseramento come calciatore e come allenatore o dirigente, sono state abrogate.

valido anche nel calcio come principio generale, e previsto espressamente in altri sport, in cui la società non tesseri alla Federazione l'atleta¹²⁵, e la recente introduzione dello svincolo per morosità (quantificata nel 30% del credito vantato non pagato, art. 94ter NOIF).

Alcuni sono di intuitiva ragione, e non necessitano di alcuna analisi: sono la "promozione" del singolo ad atleta "professionista", con la conseguente decadenza dalla qualifica di dilettante e anche dalla soggezione alla normativa di settore, o la previsione di svincolo per rinuncia della società, dato che il vincolo associativo è sempre recedibile unilateralmente da parte di questa, come anche la previsione di svincolo per cambiamento di residenza, previsione che deriva evidentemente dal postulato che gli obblighi, della società, di fornire i mezzi necessari per l'allenamento e la partecipazione alle gare, e dell'atleta, di prestazione della attività sportiva, non possono essere adempiuti, se le distanze spaziali sono eccessivamente estese.

Più interessanti sono altri due casi: l'inattività del calciatore e l'inattività per rinuncia o esclusione dal campionato della società. Nel primo caso, il calciatore che non abbia partecipato ad almeno quattro gare può chiedere al Comitato competente, a fine campionato, lo svincolo. Se la società si oppone, la questione viene decisa dal Comitato, ed è poi appellabile alla Commissione Tesseramenti, la cui decisione è ulteriormente appellabile alla Corte d'Appello Federale. La *ratio* della norma è quella di estrinsecare il diritto dell'atleta a partecipare alle competizioni, ed è perciò una sanzione per le società poco attente a questo diritto; per tale motivo non è inattivo l'atleta che, per cause a lui imputabili, non risponde a quattro convocazioni della società sportiva, compiute a mezzo di raccomandata con ricevuta di ritorno. Tendenzialmente la giurisprudenza sportiva, proprio in virtù di un *favor* verso atleti non utilizzati, è molto rigorosa con le società che non rispettano le procedure di convocazione, o utilizzano il giocatore soltanto con sporadiche apparizioni in panchina e in campo, al fine di non far nascere il diritto di svincolo.

Se l'ipotesi precedente è pensabile solo per gli sports di squadra, motivo di svincolo per tutti gli sports è l'inattività della società, o meglio, il "caso in cui la società non prenda parte al Campionato di competenza o se ne ritiri o venga esclusa o ad essa sia revocata l'affiliazione"¹²⁶; è evidente che la mancanza di un'attività agonistica federale, che interessi l'atleta, non può che esser motivo per invalidare il vincolo che lega lo stesso alla società, la quale non si trova più in grado di far fronte all'obbligo di permettere la partecipazione alle competizioni.

Lo svincolo per accordo e quello per decadenza sono la conseguenza delle nuove norme sul vincolo a tempo determinato e sulla possibilità di accordi tra società e atleta, con l'emersione di quel mercato dei cartellini che spesso era l'unico mezzo per il giocatore di "riscattare" se stesso.

In conclusione è evidente la *ratio* della disciplina: si vuole mitigare la rigidità della previsione del vincolo sportivo, attraverso una casistica di "giuste cause", tramite le quali lo sportivo possa far valere presso le varie Corti Federali o Commissioni Tesseramento le proprie ragioni per la conclusione del rapporto con la associazione sportiva.

¹²⁵ Art. 17 n. 4 reg. org. FIDAL.

¹²⁶ Art. 110 NOIF FIGC

Tutela giurisdizionale del diritto allo sport

Ci possiamo dunque dedicare, previo l'accettazione degli assunti cui siamo giunti precedentemente, all'enucleazione dei mezzi di tutela giurisdizionale esperibili dall'atleta in difesa del proprio diritto allo svolgimento dell'attività sportiva. Poiché i professionisti, con la riforma del 1981, sono legati alla società sportiva da un contratto d'ingaggio di durata determinata, con forma prevista *ad substantiam*¹²⁷ dall'incontro delle volontà di Federazioni e categorie interessate, il loro rapporto si configura come rapporto di lavoro subordinato o autonomo, secondo la presenza o meno dei requisiti previsti dall'articolo 3 n. 2. La tutela processuale dell'atleta professionista non si discosta, perciò, dalla tutela prevista per ogni singolo lavoratore, pur nella specificità del rapporto lavorativo sportivo¹²⁸. È pur vero che anche l'atleta professionista, in quanto tesserato federale, è sottoposto alla clausola compromissoria e, quindi, al vincolo di giustizia. Questo, come già sappiamo, osta all'esperimento dei mezzi civili di risoluzione delle controversie, esponendo l'atleta all'eccezione d'incompetenza in sede civile e ad una sanzione disciplinare, l'esclusione dai ranghi federali. D'altronde, la stessa previsione della forma scritta essenziale per il contratto serve anche ad "agevolare il controllo delle Federazioni sull'operato delle singole società e per garantire maggior certezza e celerità nella risoluzione di possibili controversie tra atleti e sodalizi sportivi"¹²⁹. Di maggior interesse, in materia di diritto all'attività sportiva, è la possibilità del singolo di controllare e sindacare la valutazione della Federazione in oggetto alla pratica del professionismo. Nonostante il parere di chi ritiene che la valutazione, finalizzata alla applicazione di una legge, si muova nel terreno dei diritti soggettivi, e perciò sia sempre azionabile la tutela di fronte al giudice ordinario¹³⁰, la Cassazione, in ottemperanza all'opinione della dottrina maggioritaria, ha ritenuto l'ammissione al professionismo manifestazione di un potere discrezionale, ed ha escluso l'esistenza di un diritto soggettivo perfetto¹³¹.

Nel settore del professionismo il problema della tutela dell'attività sportiva, abolito il "vincolo associativo", rimane relegato al caso di provvedimento sanzionatorio di esclusione dai ranghi federali; in tal caso, come è intuitivo, allo sportivo non resta che appellarsi alla giustizia ordinaria - *rectius* amministrativa - per ottenere l'annullamento del provvedimento di espulsione.

Diversamente accade per gli atleti dilettanti. Dobbiamo, per forza di cose, tralasciare le secche riguardanti le questioni economiche tra costoro e le società di appartenenza, questioni dibattute tra chi riconosce un "rapporto di fatto"¹³² e chi,

¹²⁷ Art. 4 comma 1 L. n. 91/1981. "Nell'imporre alle parti il ricorso alla forma scritta *ad substantiam*, l'art. 4 n. 1 prefigura poi un onere che non si riscontra per l'ordinario contratto di lavoro, rispetto al quale, come noto, opera il generale principio civilistico della libertà delle forme... naturalmente, nell'ipotesi in cui il contratto sia da qualificarsi nullo in ragione della mancanza della forma scritta, per il periodo in cui il rapporto ha avuto esecuzione, si potrà ricorrere, secondo l'opinione del tutto prevalente, all'art. 2126 c.c." F. Realmondo, *L'atleta professionista e l'atleta dilettante*, in *RDS*, 1997, 379-380.

¹²⁸ Di fatto sarebbe impossibile applicare tutte le regole del diritto del lavoro al rapporto di lavoro sportivo: per questo gran parte dello statuto dei Lavoratori, L. 300/1970, è inapplicabile, come previsto dalla legge n. 91/1981, art. 4 n. 8. Oltre a queste, le deroghe principali al normale diritto del lavoro consistono nella forma scritta prevista per il contratto e nella possibilità, già prima della privatizzazione del collocamento, della mediazione sportiva, che si concretizza nella istituzionalizzazione della figura del "procuratore", avvenuto con la redazione di un "regolamento per l'attività del procuratore sportivo", nel Comunicato ufficiale 34/a della FIGC del 28/2/1990, che ha creato la figura del procuratore come interna all'ordinamento sportivo.

¹²⁹ G. Vidiri, *La disciplina del lavoro sportivo autonomo e subordinato*, in *Giust. civile*, 1993, II, 215.

¹³⁰ A. Mannacio, nota in *Informatore Pirola*, 1981, 1099

¹³¹ Cass. 25/5/1965, n.1027, in *Foro It.*, 1965, I, 1429. Per la dottrina, si veda G. Barba, *Il professionismo sportivo*, in *RDS*, 1971, 330.

¹³² In tal senso G. Martinelli, *cit.*, 13 e ss. Questa è anche la interpretazione della giurisprudenza..

appigliandosi all'art. 35.3 del d.P.R. 157/1986, ovverosia la definizione di professionista attraverso il rimando alle regole del CIO, che prevedono anche l'assoluto divieto di onerosità per l'atleta dilettante, pare voler "fondare su tale base una qualificazione dell'eventuale contratto stipulato dallo sportivo dilettante in termini di illiceità dell'oggetto"¹³³. Tralasciando tale *querelle*, poiché non afferente ai problemi di tesseramento ed estranea al diritto di svolgimento dell'attività sportiva, il dilettante è comunque il contraente "debole" del tesseramento; è infatti sottoposto alla possibile sanzione dell'espulsione dai ranghi federali, impugnabile come quella per i professionisti, ed è pure passibile di esser "bloccato" nell'attività sportiva dalla propria società di appartenenza, che gli neghi lo svincolo per costringerlo ad rimanere presso di lei, anche contro volontà.

Abbiamo già evidenziato la tendenza alla mercificazione dell'atleta, volta a garantirgli maggior tutela, avvenuta attraverso l'identificazione del cartellino come rappresentazione del diritto di utilizzazione sportiva. Reso il cartellino possibile oggetto di scambio anche fra società e singoli tesserati, tanto da divenire bene assoggettabile a misura cautelare e pignoramento, e, quel che è peggio, tanto da esser passibile di cessione anche a persona fisica non necessariamente tesserata alla Federazione¹³⁴, si sono incrementate le possibilità dell'atleta di gestire consapevolmente la propria attività, ma si è imboccato un pericoloso crinale, un *far west* di negozi giuridici atipici che coinvolgono un'attività fondamentale per lo sviluppo della persona. È uno dei punti più controversi, la possibilità di acquisizione del cartellino da parte di una persona fisica, nel caso succitato anche non tesserata alla Federazione - la Cassazione ha infatti stabilito che nel caso di negozi "intercorsi tra soggetti estranei all'ordinamento sportivo... ancorché aventi attinenza all'attività sportiva, restano disciplinati soltanto da norma civilistiche che ne regolano il contenuto e gli effetti"¹³⁵.

La questione si era già posta, oltre che nel caso dell'imprenditore-sponsor, anche in un caso di cessione del cartellino da parte del mediatore, per cui le attività in questione "sembrano presupporre non già la negoziazione di una cosa commerciabile, sebbene di una persona umana, è palese che i contraenti non hanno voluto negoziare la libertà di un soggetto di diritto ma, piuttosto, determinare la remunerazione di una attività di procacciamento di nuovi giocatori... nella cessazione del contratto... non si possono ravvisare profili di impossibilità o illiceità dell'oggetto o della causa"¹³⁶. Però, *contra*, poiché "il contratto di prestito di persona umana (*a fortiori*, anche di trasferimento, ndr) è inconcepibile nell'ambito dell'ordinamento giuridico generale, il negozio di prestito di un calciatore tra due associazioni sportive è destinato ad operare esclusivamente nell'ambito dell'ordinamento federale"¹³⁷.

La dottrina si è allineata alla seconda interpretazione; e denuncia, negli effetti della prima statuizione, "una sostanziale violazione del principio di ordine pubblico, inteso quest'ultimo alla stregua della dottrina prevalente, come clausola riassuntiva dei principi giuridici fondamentali e delle libertà individuali inviolabili.... Trattandosi, infatti, di ipotesi di titolarità e successiva cessione del cartellino da parte di persona fisica, piuttosto che, come di consueto, di compagine

¹³³ M. Tortora, C.G. Izzo. L. Ghia, *cit.*, 70.

¹³⁴ Pretura di Perugia, 18/12/1996, in *Rass. giur. umbra*, 1994, 713.

¹³⁵ Cass. Sez. II, 24/10/1994 n. 7856 in *Giust. civ. Mass.* 1994, 1148.

¹³⁶ Corte Appello di Genova 3/3/1990, in *RDS*, 1991, 546.

¹³⁷ Tribunale di Avezzano, sentenza 30 maggio 1994, in *RDS* 1995, 787.

societaria, risultano impraticabili le sofisticate dissezioni del rapporto avvincente il calciatore alla società in un momento lavorativo e in uno associativo”¹³⁸. Viene meno, in tal modo, la tradizionale natura associativa del rapporto società-atleta, e si riduce anche l’attività sportiva a mera porzione temporale, suscettibile di valutazione economica, con la perdita del valore culturale e sociale del diletantismo. In definitiva, la “cartolarizzazione” del cartellino sportivo, divenuto merce acquisibile e scambiabile nel mercato anche extra-sportivo, pur essendo fenomeno comunque avallato dalla giurisprudenza, non riscuote certo l’applauso di chi, attento alla difesa della libertà sportiva della persona, ritenga quanto meno pericolose commissioni tra ambiti culturali ed ambiti commerciali, che poco avrebbero da spartire.

È pur vero che la reificazione dell’attività sportiva permette all’atleta maggior libertà di movimento rispetto al legame del “vincolo associativo”, ma non è certamente con compravendite mercantili che si favorisce una trasparente gestione, a livello federale, delle “risorse umane” che alimentano il movimento di base. I dubbi sulla cartolarizzazione dell’attività sportiva permangono adesso anche riguardo alla previsione, nell’art. 108 delle NOIF del calcio, di accordi tra società e atleta sullo svincolo, tanto da far pensare ad un evidente riconoscimento della natura giuridica di lavoro subordinato della prestazione sportiva dilettantistica.

Con un accordo del genere, l’atleta si procurerebbe un titolo valido per poter reclamare un provvedimento di svincolo, almeno in base alle regole generali di comportamento secondo correttezza della società sportiva, anche se la norma, per la maggior parte degli sports, è in contrasto con la disciplina regolamentare. Altrimenti¹³⁹, data la caratteristica di provvedimento amministrativo dell’atto federale che respinge la domanda di svincolo, è sempre possibile impugnare di fronte al Giudice amministrativo tale provvedimento, lamentando la lesione del proprio interesse legittimo al tesseramento¹⁴⁰; un’azione del genere è però in contrasto con la corrente giurisprudenza, che ritiene non sindacabile in sede statale il provvedimento sportivo sullo svincolo che non sia suscettibile di valutazione economica, come abbiamo già ricordato. Non è inoltre possibile adire il Giudice ordinario, nel caso in cui non ci sia l’atto federale di rigetto della domanda di svincolo; infatti, pur in presenza di un diritto soggettivo a recedere dal tesseramento, basta in tal caso che la società sollevi l’eccezione d’incompetenza, per la presenza della clausola compromissoria negli statuti federali. Però, poiché in pendenza dell’arbitrato potrebbero decorrere i termini per il tesseramento federale, è possibile richiedere un intervento *ex art. 700 c.p.c.* per la violazione del diritto soggettivo dell’atleta a svolgere attività agonistica¹⁴¹.

Quello che emerge è l’enorme precarietà della posizione dell’atleta dilettante nei confronti degli altri soggetti dell’ordinamento sportivo (Federazioni, società). Se il professionista, attraverso una organizzazione di tipo sindacale e l’indubbio peso economico del proprio movimento, riesce ad avere concrete possibilità di mediazione con i suoi interlocutori ed è titolare dell’ordinaria capacità di adire

¹³⁸ F. Caringella, nota a Cass. civ., sez. I, 5/1/1994 n.75, in *RDS* 1994, 660.

¹³⁹ Per un’elencazione delle tutele per un atleta dilettante, si veda *P. Moro, cit.*, 22 e ss.

¹⁴⁰ Infatti di fronte ad un interesse legittimo, la cui difesa giurisdizionale è garantita dalla costituzione, non vale la clausola compromissoria: cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 30/10/1995 n. 1050, in *Foro It.* 1996, 275. Per la situazione in questione, esiste il precedente, *cit.*, del giocatore di pallacanestro C. Menatti.

¹⁴¹ Per un precedente, Pretura di Modena, 10/2/1987, in *Nuova giur. civ. comm.*, 1987, I, 721.

il Giudice statale, il dilettante resta sprovvisto di una vera e propria tutela giurisdizionale, essendo costretto a confidare nelle vie del processo sportivo, la cui tutela è spesso “graziosamente” concessa, oppure cercare una via “traversa” interna all’ordinamento statale, affidandosi alla sensibilità o al riformismo di singole Corti.

CONCLUSIONI

Dal problema giuridico specifico ad un'analisi di tutto l'assetto sportivo italiano; riflessioni e proposte per una maggior tutela dell'atleta

L'atleta dilettante è sottotutelato. Nonostante questo, l'atleta dilettante è "l'atleta": basta ripercorrere tutte le possibili nozioni di gioco e sport per intendere come lo sport professionistico, variamente inteso, o lo sport "accessorio" ad altra finalità (sviluppo di un'ideologia, terapia, sviluppo della sanità nazionale, etc.) tradiscano ed abbandonino il nucleo essenziale dell'attività ludica, l'in-utilitarismo.

Il diritto non è né astratto né scientifico: è anzi un debole tentativo dell'uomo di governare la realtà per affermare il suo carattere sociale e comunicativo¹. Il diritto presuppone sempre un sostrato comunicativo e sociale, vivo, che lo renda effettivo: *ubi societas, ibi ius*. Perciò i segnali che ci manda rivestono la massima utilità per comprendere i cambiamenti e le esigenze della società che lo precede e lo sostiene. E, il diritto, secondo l'impostazione ordinamentale, non è solo il dato positivo della norma, ma è tutto il movimento giuridico, ed incorpora sia le pronunce giurisprudenziali di ogni ordine e grado, sia le analisi che la scienza giuridica propone di continuo, per migliorare la coerenza e l'efficacia dell'attività del legislatore e dei tribunali alle concrete esigenze della comunità.

Se il tesseramento sportivo è percepito come un contratto, e se tale contratto è definito tra due soggetti "privati", è evidente che, così facendo, si tutela l'esigenza dello sport ad ottenere una propria autonomia che sia rispettata e protetta dallo Stato². D'altronde, la presenza di un "interesse legittimo al tesseramento" difendibile esclusivamente in sede amministrativa, e con tutte le limitazioni che ne conseguono, presenta un dato inequivocabilmente contrastante con i principi generali del nostro ordinamento; la tendenza dello Stato burocratico ad accentrare e fagocitare in sé ogni settore delle attività sociali, nella fattispecie attraverso il cordone ombelicale di un ente pubblico (il CONI) fornito di poteri direttivi, è uno schema istituzionale che residua da un'ideologia superata, oltre che aborrita, secondo i proclami giornalieri di politici e intellettuali; questa struttura si pone in contraddizione con l'esistenza di un nucleo duro di libertà del cittadino, assolutamente personali ed intoccabili, cui nessuna esigenza di tipo burocratico o politico possano in alcun modo nuocere.

¹ Come tutte le definizioni, anch'essa è relativa. Una visione come quella enunciata è il frutto dell'adesione, non acritica, ad alcuni approcci sociologici, per cui il diritto è "struttura di un sistema sociale che riposa sulla congruente generalizzazione di aspettative normative di comportamento", N. Luhmann, *Sociologia del diritto*, trad. it., Bari, 1977, 127. Per rendere più complete le riflessioni di cui in questa nota dovrebbero aggiungersi le problematiche dell'ermeneutica giuridica e del ruolo di *medium* del diritto. Manca, in questa sede, lo spazio e, soprattutto, l'attinenza all'oggetto del nostro lavoro.

² "Lungi dall'essere una velleitaria aspirazione di stampo corporativistico e dall'aver una valenza solo funzionale, e non di principio, l'autonomia sportiva si presenta invece, proprio come una questione di valori, perché essa è la necessaria risultante della corretta interpretazione dei principi e delle leggi dello Stato, di quello Stato pluralista che, per assetto costituzionale, non solo non intende ostacolare la nascita, il funzionamento e lo sviluppo delle organizzazioni sportive, ma si propone anzi di valorizzarle come comunità intermedie riconoscendo alle stesse i noti poteri sotto il profilo tecnico, amministrativo e gestionale", A. De Silvestri, *cit.*, 375.

Resta però, al di là delle semplici petizioni di principio, una realtà sconcertante: per l'atleta dilettante l'unica possibilità di difendersi è ottenuta attraverso la propria reificazione³. Ovverosia, la sua tutela passa per la trasformazione dell'attività sportiva in attività pseudo-lavorativa, cui è intuitivo si debba apporre un "cartellino", sì, ma del prezzo. In tal modo è possibile, attraverso provvedimenti civilistici (cautelari, esproprio, pignoramento), ottenere garanzie processuali altrimenti precluse. È vero che la previsione di un arbitrato permette maggior celerità e difende l'autonomia sportiva da noi poco fa invocata; ma è anche vero che alcuni diritti essenziali dell'individuo, tra cui la difesa delle libertà della propria persona, e la difesa della propria posizione di associato in una formazione sociale, necessitano di un più decisivo intervento a livello statale - anche perché, quando lo Stato sostiene di interessarsi allo sport, lo fa in modo invadente, tramite un ente pubblico al vertice di tutto il movimento, in una posizione innaturale rispetto a quelle che sono le funzioni tipiche dei Comitati nazionali degli altri paesi europei.

Il professionismo sportivo è il futuro e il presente dello sport di alto livello. Questo è evidente, tanto da non doversi neanche provare. Né si vuol negare che sia positivo un minimo flusso di denaro nello sport dilettantistico, sia come stimolo, sia come remunerazione simbolica delle spese economiche, e, in misura minore, del tempo e delle sofferenze degli allenamenti. Ugualmente non è certo auspicabile che ottenere una remunerazione sia l'unica spinta a praticare uno sport; eppure questa è la filosofia del professionismo, ormai inserito e regolato dalla disciplina del diritto del lavoro, con deroghe soltanto "fisiologiche". Ugualmente non è auspicabile che la base numerica del movimento si frazioni in categorie "amatoriali", pochissimo controllate e controllabili, o nelle competizioni degli "Enti di promozione", perennemente in bilico tra il pieno inserimento nell'organigramma settoriale e l'ambito dell'autonomia privata, e strutturalmente collegati ad un'altra istituzione (partito, università, ambiente di lavoro) che ne condiziona l'operato.

Il carattere "associativo" dello sport è intimamente collegato al suo essere "collettivo" e "competitivo", oltre che sociale, e il carattere "dilettantistico" al suo essere assolutamente "in-utilitario". La confusione concettuale, dovuta all'avvento prepotente del professionismo e al suo sussumere in sé tutto il fenomeno sportivo, deriva dalla sovraesposizione del concetto di *performance*⁴, e quindi di spettacolo inteso come bellezza del gesto tecnico, rispetto al carattere agonistico-sociale dello sport. Molti autori⁵ hanno ben sottolineato come il profilo giuridico associativo sia andato perduto definitivamente con la nascita delle società sportive professionistiche, per le quali è decisamente difficile, oggi, continuare a negare il preminente se non esclusivo fine di lucro.

Il dilettantismo, sull'onda di una concezione dello sport che sempre più allontana l'atleta dal ruolo associativo, è ormai avviato sulla stessa strada, poiché il

³ E infatti l'articolo 94 bis delle NOIF FIGC prevede una deroga al vincolo di giustizia per il giocatore che abbia vertenze economiche, lecite, s'intende, con la società di appartenenza.

⁴ Anche alcuna parte della sociologia ha ritenuto fosse la *performance* l'elemento essenziale dello sport, intesa come sforzo per l'ottenimento della più elevata espressione delle globali capacità psicofisiche della persona. È il già citato M. Bouet, *Signification du sport*, Parigi, 1968. Ma non è abbastanza chiaro, e valutato nelle conseguenze, il rapporto tra l'estrinsecazione fattuale della *performance* e il concetto di "spettacolo sportivo" come mezzo di comunicazione e affermazione sociale: questo rapporto, se ritenuto essenziale, determina il completo stravolgimento del carattere in-utilitaristico nell'egoismo della bellezza del gesto tecnico, esistente ma non ontologicamente caratterizzante.

⁵ Per primo F. Galgano, *cit.*

rapporto che lega l'atleta alla società è "atipico", o per meglio dire, "misto", ed ha come fondamentale oggetto lo scambio di prestazioni, economicamente determinabili. In qualsiasi associazione sportiva di medio-basso livello, allo stato attuale, è arduo sostenere che l'atleta integri la figura di socio ai sensi del codice civile. Non giova certamente alla chiarezza della situazione neppure la abrogazione, ormai risalente, della categoria del "semi-professionismo". Tant'è vero che per molti deve essere ripristinata – e soprattutto per le istituzioni comunitarie.

Difficile è anche ritenere come tecnicamente "associativo" il rapporto che lega l'atleta alla Federazione, e conseguentemente al CONI. Questi due enti sono assolutamente estranei, nella loro composizione organizzativa, alla categoria degli atleti. La recente riforma, che ha previsto l'immissione di rappresentanti degli atleti e dei tecnici nella Giunta Nazionale del CONI, ha apportato un'innovazione epocale⁶ in tal senso, ma che è limitata agli atleti del giro della nazionale, i quali si presuppone interferiscano nell'attività preparatoria della squadra olimpica e non abbiano la necessaria consapevolezza gestionale per intervenire nell'attività di controllo e indirizzo di tutto lo sport nazionale. L'atleta subisce la Federazione, sotto forma di regole e regolamenti, tecnici e amministrativi, di sanzioni e imposizioni organizzative. Non è capace di influenzarne minimamente le scelte, se non sotto la forma dell'associazione di categoria, per i professionisti, e la sua unica difesa sta negli strumenti processuali a propria tutela, ovvero la giustizia sportiva e l'arbitrato sportivo. Questi però, sono deroghe alla giustizia statale, oppure sono semplici mezzi di garanzia delle decisioni prese da organi sportivi nelle materie "indifferenti" all'ambito degli interessi statali. Esiste un'effettiva attenzione alle esigenze dell'atleta nell'amministrazione della giustizia⁷, ma mai a scapito dei generali interessi delle Federazioni o delle società sportive.

È paradossale perciò come la maggior tutela dell'atleta debba passare attraverso la reificazione della propria attività; sicuramente, sussumere i rapporti giuridici tra atleta-società e atleta-Federazione nelle categorie, rispettivamente, dei contratti di lavoro, più specificamente nella prestazione d'opera para-intellettuale, e, nell'ambito dei rapporti fra soci d'opera e associazioni private riconosciute, comporta la più chiara configurazione dei diritti e doveri in capo ai soggetti e, soprattutto, la più facile e semplice decifrazione delle tutele giurisdizionali in capo all'atleta. Ma per giungere a tale conclusiva risoluzione, la strada è ancora lunga, sia per le resistenze delle Corti, sia per una tendenziale irriducibilità di quel diritto alla libertà sportiva, di cui il cartellino federale è simbolo, a mero titolo di credito sulla utilizzazione di una attività umana.

D'altronde, la privatizzazione di tali rapporti non possiede il solo aspetto positivo; infatti, secondo una recente e dinamica corrente sociologica, se è vero ciò che

⁶ Tant'è vero che una rappresentante degli atleti, Diana Bianchedi, ne è stata eletta, nel 2001, fra i due vice-presidenti.

⁷ Ma non si intenda quest'affermazione come una certezza scientifica; analizzando i dati riguardanti l'attività di giustizia FIDAL per il 1999, a fronte di 31 procedimenti - il che, tra l'altro, è la prova del basso dato di litigiosità degli sports "poveri" - ci sono state 15 conclusioni favorevoli al convenuto (archiviazioni o assoluzioni) e 14 condanne, mentre 2 cause erano ancora in corso al momento della pubblicazione dei dati. Le cause avevano gli oggetti più disparati, ed è perciò "scorretto" considerarle tutte nel novero delle violazioni da parte di un atleta; in ogni caso queste ultime erano la maggioranza, sotto forma di violazione del dovere di lealtà sportiva, doppio tesseramento, etc.

abbiamo già discusso, ovverosia la progressiva e ipertrofica estensione della categoria, o, meglio della *Gestalt*, del lavoro in tutta la sfera dell'attività umana, è anche vero il contrario; in altre parole, l'influenza è biunivoca, e la *Gestalt* del lavoro, invadendo la sfera del tempo libero e della cultura, tramite la trasformazione della gestione delle risorse da economia del lavoro ad economia della comunicazione, acquista caratteristiche ontologiche e metodologiche tipiche delle attività culturali e ludiche; il risultato non potrà che essere una progressiva mercificazione della cultura e della componente sociale dell'uomo: "nell'economia culturale, il gioco sta diventando importante quanto il lavoro lo è stato nell'economia industriale. Il tipo di gioco prodotto da questa civiltà, però, non è che un pallido simulacro di quello che esisteva nella sfera culturale: essendo acquistato, non è un'esperienza sociale, ma contrattuale. La natura partecipativa del gioco puro è sostituita da un rapporto pecuniario. Nel mercato, il divertimento diventa un'esperienza più passiva e individuale che attiva e collettiva. L'appropriazione del gioco da parte delle forze di mercato minaccia di svalutare il suo significato culturale, privando contemporaneamente la sfera del gioco del suo fondamento e del suo nutrimento"⁸.

Per questo è pericoloso l'imboccato crinale della mercificazione e della "contrattualizzazione" del rapporto sportivo, che svaluta la natura sociale e culturale, costituzionalmente protetta, dell'attività sportiva. È necessaria, nel ritenere il diritto sportivo nell'ambito del diritto tra privati, la massima consapevolezza della sua specificità e dell'impossibilità di sfruttare istituti sorti in difesa delle pretese – o suscettibili di valutazione – di tipo economico. Sicuramente è auspicabile un ripensamento dell'assetto sportivo italiano, con una progressiva e chiara divisione delle competenze tra il settore pubblico, la scuola e il CONI, come ente ausiliario ma dotato di ampia autonomia, e il settore privato, le Federazioni, quali associazioni riconosciute, il cui fine è l'organizzazione e lo sviluppo di una determinata attività sportiva in un dato territorio, conformemente alle direttive della rispettiva Federazione internazionale, e le società sportive, divise in modo chiaro tra professionistiche, semi-dilettantistiche e dilettantistiche.

Il futuro, probabilmente, potrà esser proficuamente gestito attraverso la conclusione dell'esperienza "statalistica" nell'agonismo sportivo, la convivenza "sussidiaria"⁹ del settore statale con strutture private – tra le quali inserire a pieno titolo le Federazioni - e un più deciso impegno per il decentramento amministrativo¹⁰ affinché la gestione del settore di base sia affidata alla scuola ed agli Enti locali; ma nessuno di questi interventi è possibile se il CONI e le Federazioni, abbandonate le velleità monopolistiche, che determinano una

⁸ J. Rifkin, *L'era dell'accesso*, trad. it., Milano, 2000, 350-351.

⁹ Sussidiarietà è la parola "magica" dei rapporti progressivamente instauratisi nel secondo dopoguerra fra Stato e Comunità Europea, tanto da render possibile una sua rivalutazione come strumento di governo valido come principio dell'attività statale: "la concezione corretta ora è quella dello Stato centralistico che applica nei confronti del fenomeno sportivo il principio della sussidiarietà e, dunque, riconosce il livello di governo più vicino e più efficiente al fenomeno da regolare: l'autogoverno degli sportivi." A. Manzella, *La giustizia sportiva nel pluralismo delle autonomie*, in *RDS*, 1993, 6.

¹⁰ Il decentramento amministrativo non è la semplice esecuzione, a livello locale, di politiche definite dal centro, ma un affidamento ai poteri locali della gestione di ambiti di materie - le materie amministrative - interne al regime, la cui disciplina concreta non incide, significativamente, sull'insieme degli interessi nazionali. Per una simile interpretazione del decentramento amministrativo, A. De Tocqueville, *Democrazia in America*, trad. it., Milano, 1992 e M. Diamond, *I fini del federalismo*, trad. it. in G. Miglio (a cura di), *Federalismi falsi e degenerati*, Milano, 1997.

gestione unica di ambiti sportivi lontani anni luce tra loro (professionismo, diletantismo, sports “ricchi”, sports “poveri”, settore amatoriale), non ritornino a concentrarsi sulle loro funzioni essenziali.

BIBLIOGRAFIA ESSENZIALE

- Alvisi C.**, Autonomia privata e autodisciplina sportiva: il C.O.N.I. e la regolamentazione dello sport, Milano, Giuffrè, 2000;
- Bonaviticola F.**, Manuale di diritto sportivo, Milano, Maros, 1986;
- Bottari C.** (a cura di), Attività motorie e attività sportive: problematiche giuridiche, Padova, CEDAM, 2002;
- Caprioli R.**, L'autonomia normativa delle Federazioni sportive nazionali nel diritto privato, Napoli, Jovene, 1997;
- Di Nella L.**, Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico, Napoli, Esi, 1999;
- Frattarolo R.**, L'ordinamento giuridico nella giurisprudenza, Milano, Cedam, 1995;
- Gambogi G.** (a cura di), Profili attuali di diritto sportivo e nuova legge antidoping, Milano, Giuffrè, 2002;
- Ghia L., Izzo C.G., Tortora M.**, Diritto Sportivo, Torino, UTET, 1998;
- Groppi G., Michelotti C.** (a cura di), Il codice dello sport, Piacenza, La Tribuna, 2000;
- Huizinga J.**, Homo ludens, trad. it., Torino, Einaudi, 1946;
- Ialenti M., Ioffredi V., Montagna A.**, La giustizia sportiva tra sanzioni e finalità educative, Roma, Centro Studi e Ricerche FIDAL, 2000;
- Luiso F.P.**, La giustizia sportiva, Milano, Giuffrè, 1975;
- Marani Toro A. e I.**, Gli ordinamenti sportivi, Milano, Giuffrè, 1977;
- Mastrangelo D.** (a cura di), Aspetti giuridici dello sport, Bari, Cacucci, 1994;
- Mennea P., Olivieri M.**, Diritto e ordinamento istituzionale sportivo, Roma, Società e Stampa Sportiva, 1996;
- Moro P.**, Questioni di diritto sportivo, Pordenone, Euro92, 1999;
- Panico A., Papa G.**, Storia sociale del calcio in Italia: dai club di pionieri alla nazione sportiva (1887-1945), Bologna, Il Mulino, 1993;
- Panico A., Papa G.**, Storia sociale del calcio in Italia: dai cambiamenti del dopoguerra alla Champions League (1945-2000), Bologna, Il Mulino, 2002;
- Pizzamiglio G.**, Istituzioni di diritto sportivo con particolare riferimento al gioco del calcio, Parma, Ed. universitarie, 1996;
- Romano S.**, L'ordinamento giuridico, Pisa, E. Spoerri, 1917;
- Rosati di Montepandone M.**, Istituzioni di diritto sportivo, Perugia, Margiacchi-Galeno, 2000;
- Sanino M.**, Diritto Sportivo, Padova, Cedam, 2002;
- Servizio affari generali del CONI**, Legislazione e normativa riferita allo sport, Roma, CSR, 1998.

BIANCA

*Finito di stampare nel maggio 2003
dalla Tipografia Moderna s.n.c. (Firenze)*

BIANCA