

ISSN 1825-6678

Rivista di

---

Diritto ed Economia dello Sport

---

Quadrimestrale

Anno Terzo

Fascicolo 2/2007

EDUS LAW INTERNATIONAL







# Rivista di Diritto ed Economia dello Sport

Quadrimestrale

Anno Terzo

Fascicolo 2/2007

## **Rivista di Diritto ed Economia dello Sport**

www.rdes.it

*Pubblicata in Avellino*

*Redazione:* Centro di Diritto e Business dello Sport

Via M. Capozzi 25 – 83100 Avellino – Tel. 347-6040661/0032-486-421544

Ruhlplein 6 Overijse – Belgio – Tel. Fax 0032-2-7671305

*Proprietario ed editore:* Michele Colucci, Edus Law International

*Provider:* Aruba S.p.A. P.zza Garibaldi 8 – 52010 Soci (AR)

*url:* [www.aruba.it](http://www.aruba.it)

Testata registrata presso il Tribunale di Avellino al n° 431 del 24/3/2005

*Direttore:* Avv. Michele Colucci

*Direttore responsabile:* Avv. Marco Longobardi

Sped. in A. P. Tab. D – Aut. DCB/AV/71/2005 – Valida dal 9/5/2005

L'abbonamento annuale alla Rivista è di 90 Euro.

Per abbonarsi è sufficiente inoltrare una richiesta al seguente indirizzo  
e-mail: [info@rdes.it](mailto:info@rdes.it)

## **Redazione**

Direttore: Michele Colucci  
Direttore responsabile: Marco Longobardi  
Vice Direttore: Nicola Bosio  
Capi redattori: Raul Caruso (*Economia*)  
Anna Lisa Melillo (*Diritto*)

Assistente di redazione: Antonella Frattini

### Comitato Scientifico:

Prof. Roger Blanpain (*University of Leuven – Belgio*)  
Prof. Luigi Campiglio (*Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano – Italia*)  
Prof. Paul De Grauwe (*University of Leuven – Belgio*)  
Prof. Frank Hendrickx (*University of Tilburg – Paesi Bassi*)  
Prof. Filippo Lubrano (*Università LUISS “Guido Carli” di Roma – Italia*)  
Prof. Paolo Moro (*Università di Padova – Italia*)  
Prof. Giovanni Sciancalepore (*Università degli Studi di Salerno – Italia*)  
Prof. Salvatore Sica (*Università degli Studi di Salerno – Italia*)  
Prof. Pasquale Stanzone (*Università degli Studi di Salerno – Italia*)  
Prof. Maria José Vaccaro (*Università degli Studi di Salerno – Italia*)

### Comitato di redazione:

Paolo Amato, Vincenzo Bassi, Michele Bernasconi, Alessia Ciranna, Enrico Crocetti Bernardi, Virgilio D’Antonio, Federica Fucito, Mattia Grassani, Leo Grosso, Domenico Gullo, Paolo Lombardi, Marica Longini, Enrico Lubrano, Gaetano Manzi, Ettore Mazzilli, Sergio Messina, Gianpaolo Monteneri, Lina Musumarra, Omar Ongaro, Giacinto Pelosi, Giuseppe Persico, Alessio Piscini, Stefano Sartori, Ruggero Stincardini, Michele Signorini, Corrado Spina, Davide Tondani





## INDICE

### RIFLESSIONI IN TEMA DI DIRITTO DISCIPLINARE SPORTIVO E RESPONSABILITÀ OGGETTIVA

di <i>Valerio Forti</i> .....	13
1. Il diritto disciplinare sportivo all'esame di alcune recenti pronunce giurisprudenziali .....	13
2. Il potere disciplinare e la responsabilità disciplinare .....	15
3. La responsabilità oggettiva nell'ordinamento sportivo .....	17
4. La responsabilità oggettiva a confronto con i principi generali dell'ordinamento statale .....	18
5. Il diritto disciplinare in un ordinamento sportivo autonomo .....	22
6. Considerazioni conclusive .....	24

### IL CALCIO TRA CONTESTO LOCALE ED OPPORTUNITÀ GLOBALI. IL CASO DEL BARCELLONA FC, *MÉS QUE UN CLUB*

di <i>Francesco Bof, Fabrizio Montanari e Simone Baglioni</i> .....	27
Introduzione .....	27
1. Il background teorico di riferimento .....	29
1.1 La prospettiva <i>Resource-based view</i> .....	29
1.2 Il localismo come leva competitiva .....	31
2. Il caso del Barcellona FC .....	33
2.1 La storia .....	34
2.2 Il Barcellona FC oggi .....	35
2.3 Le scelte di governance e di gestione .....	36
2.3.a Il modello partecipativo .....	36
2.3.b Il ruolo della Fondazione e le attività rivolte alla collettività .....	39
2.3.c L'internazionalizzazione .....	40
Conclusioni .....	41

## I LIMITI ALL'AUTONOMIA DELL'ORDINAMENTO SPORTIVO LO SVINCOLO DELL'ATLETA

di <i>Alessandro Oliverio</i> .....	45
Introduzione .....	45
1. Gli ordinamenti giuridici derivati: l'ordinamento sportivo .....	47
2. L'autonomia dell'ordinamento sportivo: la legge 280/2003 .....	49
3. Il conflitto di norme fra ordinamento sportivo e statale .....	49
4. Lo (s)vincolo dell'atleta dilettante, introduzione .....	50
5. L'attuale disciplina dello svincolo .....	52
6. I profili di dubbia legittimità costituzionale: l'art. 2 Cost. ....	53
7. (segue) L'art. 18 Cost. ....	55
8. La sentenza Bosman ed i principi di diritto comunitario .....	57
9. Contrasto fra regolamenti federali e Costituzione: una possibile soluzione .....	60
10. Conclusioni .....	65

## THE ECONOMIC GEOGRAPHY OF FOOTBALL SUCCESS: EMPIRICAL EVIDENCE FROM EUROPEAN CITIES

by <i>Pablo Castellanos García, Jesús A. Dopico Castro and José M. Sánchez Santos</i> .....	67
Introduction .....	67
1. The geography of successful football teams: an analytical framework .....	69
2. Empirical analysis .....	73
2.1. Data, model estimation and results .....	73
2.2. Cities and teams: some remarks about market size and teams' performance .....	70
Conclusions .....	83
Annex .....	85

## **GIURISPRUDENZA NAZIONALE**

CALCIO INTERCETTABILE PER MOTIVI DISCIPLINARI <i>TAR Lazio, Sezione Terza Ter, Sentenza n. 5280/2007</i> .....	91
RAPPORTO TRA GIUSTIZIA SPORTIVA E GIURISDIZIONE STATALE <i>TAR Lazio, Sezione Terza Ter, Sentenza n. 5645/2007</i> .....	105
GIUSTIZIA SPORTIVA E COMPETENZA TAR LAZIO	
<i>TAR Sicilia, Sez. Catania, Decreto 04/04/2007, n. 401</i> .....	123
<i>TAR Lazio, Sez. Roma, Ordinanza 12/04/2007, n. 1664</i> .....	129
<i>TAR Catania, Sentenza 679/2007</i> .....	135
<i>Decreto del Commissario ad acta</i> .....	155

## **NORMATIVA NAZIONALE**

DIRITTI TELEVISIVI: EVENTI SPORTIVI E CAMPIONATI, GOVERNO DELEGATO A RIDISCIPLINARE TITOLARITÀ E MERCATO DEI DIRIT- TI DI TRASMISSIONE AL PUBBLICO <i>Legge 19 luglio 2007, n. 106, G.U. 25/07/2007, n. 171</i> .....	161
CODICE DI AUTOREGOLAMENTAZIONE DELL'INFORMAZIONE SPORTIVA DENOMINATO "CODICE MEDIA E SPORT" <i>Codice Governo 25 luglio 2007</i> .....	169

## **NORMATIVA COMUNITARIA**

LIBRO BIANCO SULLO SPORT .....	177
--------------------------------	-----



## RIFLESSIONI IN TEMA DI DIRITTO DISCIPLINARE SPORTIVO E RESPONSABILITÀ OGGETTIVA

di Valerio Forti\*

SOMMARIO: 1. Il diritto disciplinare sportivo all'esame di alcune recenti pronunce giurisprudenziali – 2. Il potere disciplinare e la responsabilità disciplinare – 3. La responsabilità oggettiva nell'ordinamento sportivo – 4. La responsabilità oggettiva a confronto con i principi generali dell'ordinamento statale – 5. Il diritto disciplinare in un ordinamento sportivo autonomo – 6. Considerazioni conclusive

### 1. *Il diritto disciplinare sportivo all'esame di alcune recenti pronunce giurisprudenziali*

La questione del diritto disciplinare, inserita nel contesto sportivo e, più specificatamente, nella problematica dei criteri d'imputazione della responsabilità, si appalesa di rilevanza strategica per la definizione dei rapporti tra i singoli ordinamenti statuali, con il relativo complesso di principi e norme, e quegli autonomi microcosmi rappresentati dagli ordinamenti sportivi, a loro volta compiutamente regolamentati nonché provvisti di un proprio peculiare apparato sanzionatorio.<sup>1</sup>

L'ineludibile coinvolgimento sovranazionale delle tematiche che ci occupano può essere efficacemente messo in luce dall'indagine puntuale di due decisioni, pronunciate ad un mese di distanza l'una dall'altra: il Tribunale Amministrativo Regionale di Catania (di seguito TAR di Catania) ha emesso una sentenza<sup>2</sup> ispirata

---

\* Dottorando di ricerca presso l'*Université de Poitiers* (Francia), *Equipe de recherche en droit privé*, e presso l'Università degli studi Roma Tre, Dipartimento di diritto dell'economia ed analisi economica delle istituzioni. Docente presso l'*Université de Poitiers*.

<sup>1</sup> R. PRELATI, *La prestazione sportiva nell'autonomia dei privati*, Giuffrè, Milano, 2003, 327.

<sup>2</sup> TAR per la Sicilia - Sezione staccata di Catania, sez. IV, 13 aprile 2007.

dal *Tribunal Administratif* di Parigi (di seguito TA di Parigi).<sup>3</sup>

Nel contesto delle influenze di carattere culturale che possono essere esercitate sulla concreta opera di formazione e di applicazione del diritto, suffragata dall'uso del precedente giurisprudenziale nei Paesi di *civil law*,<sup>4</sup> il grande merito della sentenza siciliana può individuarsi nell'aver svelato, senza lasciare sottintesi, il proprio ragionamento comparativo, consistente nel trovare aperto sostegno, per rafforzare i propri motivi, nella soluzione del TA di Parigi.

La fattispecie che ha originato il richiamato provvedimento francese è relativa agli incidenti del 29 maggio 2004, causati da taluni tifosi parigini in occasione della Finale della *Coupe de France*, ove si affrontavano il *Paris Saint-Germain* e la *Berrichonne de Châteauroux*, in esito ai quali i giudici sportivi della *Fédération Française de Football* condannavano il *Paris Saint-Germain* a pagare una multa e a giocare un incontro a porte chiuse. Esperito il tentativo obbligatorio di conciliazione davanti al *Comité National Olympique et Sportif Français*, il club si rivolgeva al giudice statale al fine di ottenere l'annullamento della decisione.

Sul fronte italiano, la sentenza è inerente al tragico episodio verificatosi il 2 febbraio di quest'anno, in occasione del derby siciliano di Serie A tra il Catania e il Palermo, in cui la gravità dei disordini causati dai tifosi delle due squadre imponeva l'intervento delle forze dell'ordine, con un drammatico bilancio finale: un morto, l'Ispettore di Polizia Filippo Raciti, oltreché un centinaio di feriti.

In esito alla vicenda, la più alta giurisdizione della Federazione Italiana Giuoco Calcio sanzionava il Catania Calcio obbligandolo a giocare a porte chiuse tutte le gare interne sino al termine del campionato in corso, e lo condannava altresì al pagamento di una multa. A fronte di questa decisione, un gruppo di abbonati intraprendeva un'azione giudiziaria innanzi al tribunale amministrativo, sostenendone l'illegittimità.

L'affinità fattuale delle due situazioni, sotto lo stretto profilo giuridico, è di immediata evidenza. Qual è, allora, la soluzione sposata dai due tribunali amministrativi? Il TA di Parigi e il TAR di Catania non parlano lo stesso idioma. Ciononostante, accostando l'orecchio ai testi delle decisioni, si può quasi udire risuonare la voce dei giudici che ricordano, all'unisono, i medesimi principi.

Si procederà, dunque, all'esame in parallelo delle appena menzionate pronunce, al fine di individuarne la *ratio* ispiratrice nonché di misurarne la portata nel più generale contesto del diritto sportivo, non prima di aver brevemente fatto cenno alla nozione di disciplina in generale, nonché a quella di responsabilità oggettiva nell'ambito dell'ordinamento sportivo.

<sup>3</sup> TA Parigi, VI sect., III ch., 16 marzo 2007.

<sup>4</sup> Sulla questione L. PEGORARO, P. DAMIANI, *Il diritto comparato nella giurisprudenza di alcune Corti costituzionali*, in *Dir. Pubbl. Comp. e Europ.*, 1999, 411; S. MAZZAMUTO, *Relazione introduttiva*, in L. VACCA (a cura di), *Lo stile delle sentenze e l'utilizzazione dei precedenti. Seminario ARISTEC, Perugia 1999*, Giappichelli, Torino, 2000, 13; A. SPERTI, *Il dialogo tra le corti costituzionali e il ricorso alla comparazione giuridica nell'esperienza più recente*, in *Riv. Dir. Cost.*, 2006, n. 2; P. PASSAGLIA, *L'influenza del diritto comparato sul Conseil constitutionnel francese*, ESI, Napoli, in corso di pubblicazione.

## 2. Il potere disciplinare e la responsabilità disciplinare

Il vocabolo «disciplina» rinvia a più di un significato. La nozione che qui interessa è quella subbiettiva, nella quale è posta in rilievo la soggezione di un soggetto ad una regola. In altri termini, ci si riferisce all'«*habitus psicologico o etico dell'osservanza d'un complesso di regole*».<sup>5</sup>

Vengono, così, in considerazione due situazioni giuridiche contrapposte: una attiva, il potere disciplinare, ed una passiva, la responsabilità disciplinare. Essendo la prima preminente e la seconda dipendente, solitamente il rapporto disciplinare si rinviene ove vi sia una gerarchia.<sup>6</sup>

Una parte della dottrina ha mostrato la tendenza a sovrapporre la pretesa disciplinare con la pretesa punitiva penale,<sup>7</sup> il potere disciplinare si manifesta frequentemente come potestà punitiva e, essendo quest'ultima per eccellenza quella che lo Stato esplica nell'esercizio della giurisdizione penale, l'analogia sembra venir da sé.

Altra parte della dottrina ha tentato di ricondurre la sanzione disciplinare alla sanzione civile: omologhi della domanda e dell'azione giudiziale sarebbero il comando e la coazione disciplinare.<sup>8</sup>

Dal confronto sommario delle due posizioni emerge che, se rispetto alla prima la seconda ha il pregio di mettere in rilievo il fondamento speciale del potere disciplinare, ciò nondimeno, essa mette in ombra il carattere autoritativo di questo.<sup>9</sup>

In effetti, è stato fatto notare come la sanzione disciplinare, essendo peculiarmente intimidativa ed espiatoria, abbia rilevanti punti di contatto con le sanzioni penali.<sup>10</sup> Vieppiù, la proporzione tra il dovere trasgredito e la pena inflitta non si pone affatto in termini economici.

In verità, il potere disciplinare non è mai autonomo, sussistendo una relazione necessaria di accessorialità rispetto ad un determinato rapporto giuridico, che, a sua volta, può essere tanto contrattuale quanto unilaterale. Ma, ad ogni buon conto, esso esiste esclusivamente ove la legge lo preveda o ne consenta la costituzione.

Deve precisarsi che il potere disciplinare si riscontra solo qualora da un determinato rapporto discenda la pretesa d'un soggetto ad ottenere da un altro una prestazione, che consiste in una serie continuata di azioni, le quali debbono essere

---

<sup>5</sup> G. LANDI, *Disciplina (diritto pubblico)*, in *Enciclopedia del diritto*, XIII, Giuffrè, Milano, 17-18.

<sup>6</sup> In questo senso G. LANDI, *ibi*, p. 19.

<sup>7</sup> Per una rassegna delle teorie a proposito della natura del potere disciplinare, E. RASPONI, *Il potere disciplinare. Natura giuridica e soggetti attivi*, Cedam, Padova, 1942, 3; per la Spagna, J. BERMEJO VERA, *El principio de «culpabilidad objetiva» en el Derecho disciplinario deportivo*, in *Rev. Esp. Der. Dep.*, 2006, n. 2, 10-30.

<sup>8</sup> E. RASPONI, *Il potere disciplinare. Natura giuridica e soggetti attivi*, cit., p. 11.

<sup>9</sup> G. LANDI, *Disciplina (diritto pubblico)*, cit., p. 20.

<sup>10</sup> G. LANDI, *ibidem*, p. 20.

tutte compiute in relazione ai medesimi fini.<sup>11</sup>

Si può ravvisare, quindi, nella potestà disciplinare, un potere di supremazia speciale, in contrapposizione a quello di supremazia generale, che è essenzialmente il potere sovrano che lo Stato esercita verso qualsiasi suddito.<sup>12</sup>

Più precisamente, è lecito affermare che il potere disciplinare si svolge in un ordinamento giuridico non territoriale e non sovrano. A tal proposito, si ricorderà, ai fini del prosieguo del nostro studio, che lo Stato italiano ha, attraverso la legge n. 280 del 2003, riconosciuto formalmente l'autonomia dell'ordinamento sportivo,<sup>13</sup> aderendo, in tal guisa, più o meno esplicitamente,<sup>14</sup> alla teoria del pluralismo giuridico.<sup>15</sup>

Dalla considerazione che il rapporto è preordinato ad un fine, discende come conseguenza che i doveri del soggetto passivo non siano rivolti alla soddisfazione di un diritto, bensì siano intesi all'attuazione del fine caratterizzante il rapporto. Detto fine non è altro che quello proprio dell'ordinamento cui il potere disciplinare inerisce.<sup>16</sup>

Sulla scorta di quanto premesso, è dato ricavare che la disciplina è l'*habitus* dell'osservanza di un complesso di regole, poste per il conseguimento dei fini di una certa istituzione, od ordinamento; il potere disciplinare è, dunque, la potestà d'un soggetto d'imporre ad altri l'osservanza di dette regole.<sup>17</sup>

Questo potere si manifesta in due direzioni: quella precettiva e quella punitiva. Il titolare gode della facoltà di determinare le regole alle quali debbono attenersi gli appartenenti all'ordinamento per il conseguimento dei fini del medesimo, e può irrogare le sanzioni che conseguono all'infrazione dei doveri contratti nell'entrar a far parte dell'ordinamento stesso.<sup>18</sup> Le suddette sanzioni sono riconducibili, di regola, a quattro categorie: le sanzioni puramente morali; quelle che comportano la temporanea o definitiva privazione di diritti, con contenuto patrimoniale o meno; quelle che generano un'obbligazione patrimoniale; e, da ultimo, quelle espulsive.

Una volta tracciato il quadro, appare, in ogni caso, evidente come ciascun membro dell'ordinamento giuridico statale non possa essere privato delle libertà pubbliche o dei diritti fondamentali, in nome della sua contemporanea appartenenza

<sup>11</sup> In questo senso G. LANDI, *ibidem*, p. 21.

<sup>12</sup> Questa teoria prende le mosse da alcune riflessioni del Romano: S. ROMANO, *I poteri disciplinari delle pubbliche amministrazioni*, in *Giur. It.*, IV, 1898, 238; ID., *Sulla natura dei regolamenti delle Camere parlamentari*, in *Arch. Giur.*, 1905, 17.

<sup>13</sup> Si veda l'articolo 2 della legge n. 280 del 2003.

<sup>14</sup> Il riferimento esplicito a tale teoria è rinvenibile nel Rapporto introduttivo della legge: Atti parlamentari – Camera dei Deputati, XIV legisl., n. 4268, 1.

<sup>15</sup> A tale riguardo, ci permettiamo di rinviare a V. FORTI, *La justice sportive en Italie : compétences du juge sportif et du juge étatique*, in *Cah. Dr. Sport*, 2006, n. 6, 24-36.

<sup>16</sup> G. LANDI, *Disciplina (diritto pubblico)*, cit., pp. 25-27.

<sup>17</sup> G. LANDI, *ibi*, p. 27.

<sup>18</sup> R. PRELATI, *La prestazione sportiva nell'autonomia dei privati*, cit., p. 323.



ad un'istituzione o ad un ordinamento settoriale.<sup>19</sup>

Malgrado ciò, nel trattare più da vicino la responsabilità disciplinare prevista nell'ordinamento sportivo, ci si accorge che alcune norme si limitano a prevedere sanzioni per comportamenti non adeguatamente esplicitati; altre, per converso, descrivono esclusivamente il comportamento dovuto, tacendo in merito alla sanzione, con la conseguenza di privarlo della forza precettiva in senso stretto.<sup>20</sup> Queste ultime destano delle perplessità circa la loro compatibilità con il principio generale di legalità formale: la certezza del diritto viene sacrificata in nome della rapidità e dell'efficacia della giustizia sportiva.

### 3. *La responsabilità oggettiva nell'ordinamento sportivo*

Dubbi più penetranti sorgono, nell'ambito della responsabilità disciplinare sportiva, in merito all'istituto della responsabilità oggettiva.

Nell'ottica della particolare autonomia riconosciuta all'ordinamento sportivo, le ipotesi di responsabilità oggettiva coniate dalla legislazione di settore, che riguardano le società e non anche gli atleti, trovano la loro giustificazione nell'esigenza di assicurare il pacifico svolgimento dell'attività sportiva, seppure la dottrina continui ad essere divisa in merito alla legittimità oltreché all'opportunità di tale istituto.

Tra le posizioni favorevoli al suo impiego, talune, per sostenere la piena compatibilità con l'ordinamento generale, prendono le mosse da un ragionamento di impronta comparativa: così come, in diritto comune, la previsione di forme di responsabilità oggettiva risponde a scelte di politica legislativa, tendenti ad una maggior protezione dei terzi, allo stesso modo, in materia sportiva, l'opportunità di simili forme di responsabilità sarebbe garantita dall'obiettivo di tutelare nel miglior modo possibile le competizioni sportive.<sup>21</sup>

In ambedue i casi, la logica ispiratrice si basa sul temperamento di opposti interessi, gli uni individuali e gli altri superindividuali, e sulla opportunità di accordare priorità a questi ultimi.

Ancora a sostegno dell'esigenza di prevedere forme di responsabilità oggettiva, altra parte della dottrina invoca il principio dell'*ubi commoda, ibi et incommoda*: le società sportive, avvalendosi del supporto economico dei tifosi, sarebbero tenute a pagare sul piano disciplinare le conseguenze delle intemperanze di costoro.<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> J.-P. KARAKILLO, *Le pouvoir disciplinaire des fédérations sportives*, in *Actualité Législative Dalloz*, numero speciale, 1984, 33.

<sup>20</sup> M. TORTORA, *Diritto sportivo*, in *Giurisprudenza sistematica di diritto civile e commerciale* fondata da W. Bigiavi, Utet, Torino, 1998, 101.

<sup>21</sup> A. MANFREDI, *Considerazioni in tema di responsabilità oggettiva e sua compatibilità con l'ordinamento giuridico generale*, in *Riv. Dir. Sport.*, 1980, 55-60.

<sup>22</sup> B. MANZELLA, *La responsabilità oggettiva*, in *Riv. Dir. Sport.*, 1980, 153-164.

Altri studiosi, di contro, rigettano l'appena menzionata prospettazione, argomentando che il principio dell'*ubi commoda, ibi et incommoda* non sarebbe applicabile alle società sportive, il cui fine si concretizzerebbe nel miglioramento atletico dei partecipanti e nel conseguimento del primato sportivo.<sup>23</sup> Piuttosto, la responsabilità oggettiva avrebbe come fine precipuo l'irrogazione di una sanzione prevista dalla norma sportiva in conseguenza del verificarsi di un accadimento in contrasto con lo scopo dell'ordinamento sportivo.

Non manca quella dottrina che nega categoricamente una qualsiasi legittimazione logico-giuridica a siffatto titolo d'imputazione della responsabilità, sostenendo che la sanzione disciplinare, che incide frequentemente su interessi di natura patrimoniale, sarebbe ingiusta o, talvolta, per paradosso, persino non voluta dallo stesso giudice sportivo che l'ha posta in essere.<sup>24</sup> I riflessi patrimoniali sulle società, causati dalle sanzioni inflitte in applicazione dell'istituto della responsabilità oggettiva, consiglierebbero una revisione della disciplina, sostituendo, ad esempio, le ipotesi contemplate con forme di responsabilità presunta.

L'indagine concreta della giurisprudenza degli organi di giustizia sportiva palesa come la maggioranza delle ipotesi di applicazione dell'istituto della responsabilità oggettiva concernano il mantenimento dell'ordine pubblico in occasione delle competizioni, nel senso che le società sportive ne rispondono oggettivamente.<sup>25</sup> Le ipotesi di cui abbiamo appena fatto menzione sono propriamente riferibili ai casi sui quali i giudici francesi e italiani sono stati chiamati a pronunciarsi rispettivamente il 16 marzo e il 13 aprile di quest'anno.<sup>26</sup>

#### 4. *La responsabilità oggettiva a confronto con i principi generali dell'ordinamento statale*

Affinché la comparazione tra le due pronunce possa essere pienamente colta, occorre opportunamente reinserirle nel loro contesto normativo.

Le decisioni degli organi sportivi, ambedue riformate da parte dei giudici statuali, si fondano su disposizioni regolamentari molto simili: l'articolo 129.1 dei *Règlements généraux* della *Fédération Française de Football*<sup>27</sup> e l'articolo 9, commi

<sup>23</sup> F. PAGLIARA, *Ordinamento giuridico sportivo e responsabilità oggettiva*, in *Riv. Dir. Sport.*, 1989, 158-166.

<sup>24</sup> M. TORTORA, *Responsabilità oggettiva nell'ordinamento sportivo*, relazione al convegno «Giustizia e sport», Roma, 13 dicembre 1993, in M. TORTORA, *Diritto sportivo*, cit., p. 106.

<sup>25</sup> Si veda CAF, 25 giugno 1971, in *Riv. Dir. Sport.*, 1971, p. 523; CAF, 21 gennaio 1972, in *Riv. Dir. Sport.*, 1972, 151; CAF, 3 luglio 1978, in *Riv. Dir. Sport.*, 1979, 433; CAF, 11 novembre 1978, in *Riv. Dir. Sport.*, 1979, 434; CAF, 21 settembre 1989, in *Riv. Dir. Sport.*, 1991, 477; CAF, 30 settembre 1989, in *Riv. Dir. Sport.*, 1991, 479; CAF, 10 novembre 1989, in *Riv. Dir. Sport.*, 1991, 482; CAF, 17 novembre 1989, in *Riv. Dir. Sport.*, 1991, 485.

<sup>26</sup> A tale riguardo, si veda V. FORTI, *Le principe de personnalité des peines et la règle sportive. Commentaire comparatif*, nota a TAR per la Sicilia - Sezione staccata di Catania, 13 aprile 2007 e T. adm. Paris, 6<sup>ème</sup> Sect., 3<sup>ème</sup> ch., 16 marzo 2007, in *Cah. Dr. Sport.*, 2006, n. 8, 161-171.

1 e 2 e l'articolo 11 del Codice di giustizia sportiva della Federazione Italiana Giuoco Calcio,<sup>28</sup> che identicamente impongono alle società sportive di rispondere del mantenimento dell'ordine pubblico in occasione degli incontri. Non solo, quindi, la condotta dei giocatori e dei dirigenti è evidentemente idonea a chiamare in causa la responsabilità delle società, ma potenzialmente lo è finanche quella posta in essere dai tifosi.

A fronte della identità contenutistica delle previsioni federali in esame, le stesse non risultano, tuttavia, poggiare nei due Paesi sulle medesime fondamenta giuridiche.

In Francia, l'articolo 129.1 fa eco agli articoli L. 332-1 e 332-2 del *Code du sport* a menzione dei quali, in materia di sicurezza delle manifestazioni sportive,

---

<sup>27</sup> L'articolo 129.1 prevede che «*Les clubs qui reçoivent sont chargés de la police du terrain et sont responsables des désordres qui pourraient résulter avant, pendant ou après le match du fait de l'attitude du public, des joueurs et des dirigeants ou de l'insuffisance de l'organisation. Néanmoins, les clubs visiteurs ou jouant sur terrain neutre sont responsables lorsque les désordres sont le fait de leurs joueurs, dirigeants ou supporters*».

<sup>28</sup> L'articolo 9, commi 1 e 2 dispone che: «*Le società sono responsabili, a titolo di responsabilità oggettiva, dell'operato e del comportamento delle persone comunque addette a servizi della società e dei propri sostenitori, sia sul proprio campo, intendendosi per tale anche l'eventuale campo neutro, che su quello delle società avversarie.*

*Le società rispondono inoltre del mantenimento dell'ordine pubblico sul proprio campo di giuoco. La mancata richiesta della forza pubblica comporta, in ogni caso, l'aggravamento delle sanzioni* ».

L'articolo 11 prevede che «*Le società rispondono per i fatti violenti commessi in occasione della gara da uno o più dei propri sostenitori se dal fatto derivi comunque un pericolo per l'incolumità pubblica od un danno grave all'incolumità fisica di una o più persone e, per fatti commessi all'esterno dell'impianto sportivo, laddove risulti violato il divieto di cui all'art. 10, comma 1. La responsabilità è esclusa quando il fatto è commesso per motivi estranei alla gara.*

*Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano anche se i fatti sono commessi in luoghi o tempi diversi da quelli di svolgimento della gara ed anche se questa ha carattere amichevole.*

*Per i fatti previsti dai commi 1 e 2 si applica la sanzione dell'ammenda con eventuale diffida nelle seguenti misure: ammenda da Euro 10.000,00 a Euro 50.000,00 per le società di Serie A, ammenda da Euro 6.000,00 a Euro 50.000,00 per le società di Serie B, ammenda da Euro 3.000,00 a Euro 50.000,00 per le società di Serie C. Qualora la società sia stata già diffidata, ovvero in caso di fatti particolarmente gravi, è inflitta inoltre la squalifica del campo. Qualora la società sia stata sanzionata più volte, la squalifica del campo, congiunta all'ammenda, non può essere inferiore a due giornate. Se le società responsabili non sono appartenenti alla sfera professionistica, ferme restando le altre sanzioni applicabili, si applica la sanzione dell'ammenda da Euro 1.000,00 a Euro 15.000,00. Per le società non appartenenti alla sfera professionistica, in caso di fatti particolarmente gravi, può essere inflitta la sanzione di cui all'art. 13, comma 1, lett. f). Qualora la società sia stata diffidata più volte e si verifichi uno dei fatti previsti dal comma 1, si applica la sanzione della squalifica del campo non inferiore a due giornate.*

*Nel caso in cui ricorrono motivi di ordine pubblico può essere disposto che le gare da disputare in campo neutro si svolgano a porte chiuse.*

*La effettiva collaborazione prestata dalla società nell'identificazione dei responsabili di fatti violenti, sempre che questa avvenga prima della decisione conclusiva nel merito, può costituire elemento valutativo per l'Organo di giustizia sportiva al fine della non applicazione o dell'attenuazione delle sanzioni. Eguale effetto riveste la concreta cooperazione prestata dalla società alle forze dell'ordine competenti per l'adozione di misure atte a prevenire i fatti violenti».*

gli organizzatori e le società possono essere tenuti ad assicurare un servizio d'ordine secondo determinate condizioni.

In Italia, un vero Codice dello sport è assente; il legislatore ha proceduto a dei meri interventi a macchia di leopardo, per mezzo di leggi speciali che disciplinano questioni specifiche, e rinviando, per quanto non espressamente regolamentato, al diritto comune. Per ciò che riguarda la sicurezza delle competizioni sportive, è il Governo ad essersi attivato, per ragioni d'urgenza, a meno di una settimana dagli episodi di Catania, con l'adozione di un decreto-legge, convertito in legge dal Parlamento il 4 aprile 2007.<sup>29</sup> Tra le disposizioni ivi contenute non compare però, seppur da più parti invocata, la previsione di un servizio d'ordine delegato alle società, quale strumento atto alla prevenzione e repressione dei fenomeni violenti negli stadi, sulla scorta di numerose felici esperienze di altri Paesi europei.

Quanto al fondamento delle previsioni federali in esame, dunque, astenendosi dal ribadire le argomentazioni passate precedentemente in rassegna in merito alla legittimità di questa forma di responsabilità oggettiva, ci si deve, tuttavia, domandare se esse prendano le mosse da un ragionamento deduttivo o induttivo. In altri termini, si è proceduto all'applicazione di un principio preesistente, o piuttosto, si è designato, preliminarmente, il soggetto maggiormente atto a sopportare la responsabilità, per poi enucleare la regola astratta? Lasciemo al lettore la facoltà di prendere posizione.<sup>30</sup>

Più pragmaticamente, si potrebbe sostenere che la questione abbia cessato di porsi. I giudici del TA di Parigi e del TAR di Catania hanno proclamato a caratteri cubitali che la responsabilità delle società per i disordini causati dai loro tifosi infrange il principio costituzionale della personalità della pena, onde ne consegue l'illegittimità delle sanzioni inflitte al *Paris Saint-Germain* e al Catania Calcio.

Il principio della personalità della pena, è noto, costituisce uno dei fondamenti dell'ordinamento penale di ogni sistema giuridico moderno. Nel diritto francese, l'espressione del principio *de quo* la si riscontra nell'articolo L. 121-1 del *Code pénal*. Quanto al diritto italiano, è la Costituzione stessa che consacra espressamente il suddetto principio in materia repressiva all'articolo 27, comma 1.

L'analisi ha seguito sinora un percorso comune alle due pronunce. A questo punto, le strade cominciano a biforcarsi: malgrado l'identicità del principio affermato, le conseguenze che se ne traggono vanno più lontano in Italia rispetto alla Francia.

<sup>29</sup> Legge del 4 aprile 2007, n. 41, «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 febbraio 2007, n. 8, recante misure urgenti per la prevenzione e la repressione di fenomeni di violenza connessi a competizioni calcistiche», in *Gazzetta Ufficiale* n. 80 del 5 aprile 2007. Sulla precedente normazione in materia si veda F. NUZZO, *Violenza negli stadi: un D. L. che mostra i muscoli ma dimentica ancora di coinvolgere le società*, in *Guida al Dir.*, 2001, n. 10, 42; S. VUOTO, *Commento all'art. 1-bis del d. l. 22 dicembre 1994 n. 717*, in *Leg. Pen.*, 1995, p. 226.

<sup>30</sup> A tale riguardo, M. BOUDOT, *Le dogme de la solution unique. Contribution à une théorie de la doctrine en droit privé*, tesi Aix-Marseille, 1999.

La decisione del TA di Parigi, coerentemente con il principio di corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato, si limita ad annullare la sanzione irrogata dal giudice sportivo, ma, ciononostante, il giudice amministrativo, *obiter dictum*, non si astiene dall'esprimersi a proposito del regolamento della *Fédération Française de Football*.

A giudicare dalla retorica impiegata, questa valutazione viene concepita come un passaggio obbligato per potersi pronunciare. Il fondamento della decisione della *Commission supérieure d'appel* della *Fédération Française de Football* è l'articolo 129.1; l'articolo 129.1 dei *Règlements généraux* della *Fédération* è incostituzionale; di conseguenza, la decisione è contraria ad un principio costituzionale. Da qui ne discende *sic et simpliciter* l'annullamento. Ecco, in apparenza, un perfetto sillogismo socratico.

Essendo più esteso il *petitum* sottoposto al TAR di Catania, la pronuncia, nonché le considerazioni giuridiche che possono ricavarne, risultano valicare i limiti della decisione precedentemente esaminata. In effetti, pur essendo teleologicamente preordinata ad annullare specificatamente le sanzioni irrogate al Catania Calcio, la sentenza impone altresì l'annullamento degli articoli 9, commi 1 e 2 e 11 del Codice di giustizia sportiva della Federazione Italiana Giuoco Calcio.

Comunque, con la messa in discussione della validità dell'articolo 129.1 operata dalla decisione francese, è del tutto logico per il futuro prevedere anche in quel Paese analoghe conseguenze giuridiche. Malgrado, infatti, il proposito di fare appello annunciato dalla *Fédération Française de Football*,<sup>31</sup> ove, in esito allo stesso, la decisione venisse confermata, il pronostico consisterebbe nel vedere la *Fédération* correggere il proprio regolamento: la soluzione potrebbe acquisire portata generale, estendendosi, da questo caso, a tutti i regolamenti federali e a beneficio di tutti i club.

Sotto un ulteriore profilo di rilevanza non trascurabile, la strada francese si arresta, allorché l'orizzonte italiano è ancora lontano. Chiariamo il punto.

Nell'Esagono, l'azione di annullamento è stata condotta dal *Paris Saint-Germain*, ovvero sia in via diretta dalla vittima della sanzione contestata. Nello Stivale, per converso, il ricorso è stato intentato da un gruppo di abbonati al Catania Calcio, i quali si sono presentati in veste di creditori della vittima della sanzione. I fondamenti delle due decisioni, pertanto, non coincidono affatto; è di lapalissiana evidenza come la natura dei soggetti giuridici coinvolti oltreché i titoli in forza dei quali i provvedimenti sono richiesti, differiscano sostanzialmente.

Come è noto, l'orientamento consolidato della giurisprudenza italiana è, da molto tempo, quello di ammettere la tutela aquiliana del credito.<sup>32</sup> In altri termini, l'azione di responsabilità aquiliana non solamente conduce al risarcimento dei danni causati a persone o beni, bensì essa consente, allo stesso modo, la tutela di un diritto di credito. Ove il diritto personale abbia ad oggetto una prestazione puramente

<sup>31</sup> Si veda il comunicato stampa della *Fédération Française de Football* del 27 marzo 2007, n. 52.

<sup>32</sup> Cass., 26 gennaio 1971, n. 174, in *Foro It.*, 1971, I, 1284.

personale, il creditore avrà la facoltà d'agire direttamente contro il terzo autore del fatto illecito, il quale abbia reso impossibile l'esecuzione, in alternativa al far valere l'inadempimento contro il proprio debitore.<sup>33</sup>

Nel caso in esame, la circostanza di non poter assistere alle partite giocate in casa non è interpretata come l'esito di un inadempimento colpevole da parte della squadra catanese, bensì, come la ripercussione di un intervento esterno e illegittimo della Federazione Italiana Giuoco Calcio, il quale viene a incidere sul rapporto contrattuale, operando la lesione del relativo sinallagma.

Orbene, il risarcimento accordato dal TAR di Catania agli abbonati non è circoscritto al danno patrimoniale corrispondente ad una quota del prezzo dell'abbonamento, ma si estende, per altro verso, al danno all'onore e alla reputazione, in ragione del fatto che i mezzi d'informazione avrebbero diffuso dei messaggi nocivi all'immagine dei tifosi. Una siffatta logica, d'altronde, comporta il rischio non trascurabile di generare dei contenziosi a catena da parte di un insieme indefinito di soggetti.

Ci è sembrato un *iter* ineludibile porre in rilievo le difformità sussistenti tra le pronunce dei due Stati; purtuttavia, non può celarsi che, con un approccio sostanzialmente analogo, entrambe le giurisdizioni invocano in un'unica soluzione, con perfetto riscontro analogico, due pilastri giuridici. La regola sportiva, lo si è visto, è censurata in nome del principio costituzionale della personalità della pena: primo pilastro fondamentale.

Vieppiù, questa giustapposizione di discipline di natura sì dissimile svela la portata di tali decisioni oltre i casi in esame, e sposta la riflessione sul terreno dei rapporti tra l'ordinamento sportivo e quello statale. Viene qui in esame il secondo pilastro: l'uguaglianza di fronte alla legge.

##### 5. *Il diritto disciplinare in un ordinamento sportivo autonomo*

Il conflitto che si può leggere in filigrana nei casi studiati è duplice: le federazioni e le società si fronteggiano sulla questione della responsabilità per la scarsa sicurezza in occasione delle competizioni sportive, e, in parallelo, l'ordinamento giuridico statale e l'ordinamento sportivo duellano a proposito dell'autonomia di quest'ultimo.

Nei casi qui presentati, la competenza delle giurisdizioni amministrative è parsa ammissibile, in ragione del fatto che i regolamenti e le decisioni federali sono qualificati come atti di natura pubblicistica.<sup>34</sup>

In effetti, secondo il *Conseil d'Etat* il legislatore francese ha affidato alle

<sup>33</sup> Si veda A. DI MAJO, *La tutela civile dei diritti*, Giuffrè, Milano, 1993, 199-205; C. M. BIANCA, *Diritto civile*, Giuffrè, Milano, 1994, 601-607; A. JANNARELLI, *Il danno ingiusto*, in M. BESSONE (a cura di), *Istituzioni di diritto privato*, Giappichelli, Torino, 2001, 1017.

<sup>34</sup> F. BUY, J.-M. MARMAYOU, D. PORACCHIA, F. RIZZO, *Droit du sport*, LGDJ, Parigi, 2006, n. 214. Per approfondimenti, G. MOLLION, *Les fédérations sportives. Le droit administratif à l'épreuve de groupements privés*, LGDJ, Parigi, 2005, 203.

federazioni sportive l'esecuzione di un servizio pubblico amministrativo<sup>35</sup> e, conseguentemente, allorché esse adottano decisioni che costituiscono l'esercizio di prerogative di potere pubblico, i loro atti assumono natura amministrativa.

Anche sul fronte italiano può ravvisarsi nella legge n. 280 del 2003 la competenza del giudice amministrativo nella materia che ci occupa.

Ciò nondimeno, nella pratica giuridica sportiva, non è infrequente l'insorgenza di conflitti d'attribuzione la cui soluzione non è affatto scontata,<sup>36</sup> e, più genericamente, i confini di operatività del giudice sportivo rispetto a quello statale non risultano idoneamente rimarcati.

In primo luogo, su un piano cronologico, il ricorso al giudice statale è ritardato sino alla conclusione del tentativo obbligatorio di conciliazione davanti al *Comité National Olympique et Sportif Français* o al Comitato Olimpico Nazionale Italiano.

In secondo luogo, si impone alla nostra attenzione un problema più significativo e che rappresenta il vero snodo della questione: occorre domandarsi, infatti, se un tribunale statale sia competente per pronunciarsi su una decisione disciplinare resa dalla giustizia sportiva, e, ancor più, su un regolamento federale elaborato in seno all'ordinamento sportivo.<sup>37</sup>

Questi interrogativi, come si comprenderà, non sono sprovvisti di senso.

La decisione del TA di Parigi potrebbe al momento essere riformata. In effetti, la natura e la forza del principio della personalità della pena spingono a confidare nell'impossibilità di una revisione, ma, l'argomentazione in appello potrebbe verosimilmente rimettere in discussione la sua applicabilità al caso di specie, senza per questo dover dibattere della circostanza che il principio sia stato o meno rispettato. Tutto ciò invita a riflettere.

È opportuno, peraltro, tenere a mente che alcune soluzioni del diritto comune positivo francese, seppur non di matrice costituzionale, sono state ripetutamente scartate al momento della loro applicazione alla materia sportiva; non si tratterebbe, pertanto, di una prima volta.<sup>38</sup>

Per ciò che attiene all'Italia, le incertezze in merito all'ammissione della competenza del TAR di Catania sono ancor più vigorose.<sup>39</sup> Una narrazione sommaria della battaglia solitaria che quest'ultimo ha condotto sarà sufficiente

---

<sup>35</sup> Si veda la sentenza *Fédérations des industries françaises d'articles de sport* del CE, 22 novembre 1974, in *D.*, 1975, 739, con nota di J.-F. LACHAUME.

<sup>36</sup> F. BUY, *La justice sportive*, in *Cah. Dr. Sport*, 2006, n. 2, 13.

<sup>37</sup> A tale riguardo si veda F. BUY, *Le juge civil reste libre d'apprécier si le comportement d'un sportif auteur d'un dommage est contraire aux règles du jeu*, nota a Cass. 2<sup>ème</sup> civ., 10 giugno 2004, in *JCP*, 2004, II, 10175; *Id.*, *La justice sportive*, cit., p. 13.

<sup>38</sup> M. BOUDOT, *Introduzione al diritto sportivo francese (fonti, soggetti, giustizia sportiva)*, relazione presso l'Università degli studi di Palermo – Scuola dottorale internazionale di diritto ed economia « Tullio Ascarelli », 10 maggio 2007, in corso di pubblicazione.

<sup>39</sup> Per maggiori approfondimenti su questo punto, ci permettiamo di rinviare a V. FORTI, *Dialogue avec la jurisprudence : entretien avec le juge Francesco Brugaletta sur de récentes décisions en matière sportive*, in *Cah. Dr. Sport*, 2006, n. 8, 172-176.

per meglio decifrare quanto appena detto. Sin dal principio, nell'ordine, un organismo politico, un altro tribunale di primo grado, i giudici di secondo grado, e finanche le istanze sportive hanno voluto, ciascuno secondo il proprio turno, giocare un ruolo nella vicenda.

La sentenza del 19 aprile 2007 conferma il decreto del TAR di Catania,<sup>40</sup> che, due settimane prima, aveva sospeso temporaneamente le decisioni della giustizia sportiva.

L'indomani del decreto, l'Osservatorio Nazionale sulle Manifestazioni Sportive del Dipartimento della Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno entra in scena e sostiene che sarebbe preferibile che l'incontro seguente del Catania Calcio venisse giocato a porte chiuse, «*considerate le gravi responsabilità attribuite alla tifoseria etnea dal giudice sportivo*».<sup>41</sup>

Successivamente, il 12 aprile, il TAR del Lazio, riassumendo il giudizio tramite ordinanza,<sup>42</sup> revoca il decreto del TAR di Catania su istanza della Federazione Italiana Giuoco Calcio. Più esattamente, viene fatta valere la competenza territoriale funzionale esclusiva, attribuita in materia sportiva al TAR del Lazio dalla legge n. 280 del 2003: per la circostanza che proviene da un organismo sportivo, l'atto contestato farebbe indossare ai creditori della società gli abiti dei soggetti dell'ordinamento sportivo. Il Tribunale, del resto, si pronuncia ugualmente sul merito e respinge le argomentazioni del TAR di Catania in ordine alla sospensione della sanzione disciplinare.

Il 24 aprile, il Consiglio di Giustizia Amministrativa di Palermo, secondo grado della giurisdizione amministrativa nella Regione siciliana, sospende provvisoriamente la sentenza del TAR di Catania nella sua integralità, al fine di evitare degli effetti irreversibili, e rinvia il verdetto sul merito.

L'ultimo atto di questa *querelle* è posto in essere dal Catania Calcio e dalla Federazione Italiana Giuoco Calcio, le quali pervengono, l'8 maggio, ad una conciliazione presso la Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport del CONI:<sup>43</sup> la società si dichiara estranea al ricorso presentato dal gruppo di abbonati presso il TAR di Catania ed accetta la sanzione, ottenendo come contropartita l'apertura dello stadio al pubblico per le ultime due giornate del campionato.

## 6. *Considerazioni conclusive*

Tentiamo, a questo punto, di rileggere il principio affermato dal TA di Parigi e dal TAR di Catania alla luce delle considerazioni svolte. Ma, questa volta, rimontiamo la corrente.

Le sanzioni disciplinari irrogate dai giudici sportivi sono annullate; l'annullamento è pronunciato in ragione del fatto che una sanzione inflitta ad una

<sup>40</sup> Decreto presidenziale del TAR di Catania, 4 aprile 2007, n. 401.

<sup>41</sup> Determinazione dell'*Osservatorio nazionale sulle manifestazioni sportive*, 5 aprile 2007, n. 20.

<sup>42</sup> Ordinanza del TAR del Lazio, 12 aprile 2007.



società a causa dei comportamenti dei propri tifosi è illegittima; tale illegittimità procede dalla contrarietà della norma federale con il principio della personalità della pena, ineludibile perché di rango costituzionale. Ergo, è propriamente il *fumus bonis juris* sulla contrarietà al dettato costituzionale delle decisioni della giustizia sportiva, a costituire la *ratio* legittimante l'intervento del giudice statale.

Il marchio distintivo di queste ipotesi afferenti il diritto disciplinare, rispetto ad altri casi di specificità della norma sportiva, è, pertanto, il valore costituzionale del principio in gioco.

Un'attenta ed approfondita lettura del testo della decisione, consente di avvedersi del fatto che il tribunale parigino fa appello alle più alte norme dell'ordinamento per replicare a delle considerazioni che possono intendersi quali meramente politiche e sociali. L'atteggiamento dei giudici francesi appare improntato ad eccessiva prudenza: «*l'article 129.1 du règlement général de la Fédération française de football, même inspiré [...] par l'objectif d'assurer un déroulement satisfaisant des rencontres, méconnaît le principe de personnalité des peines et est donc inconstitutionnel*». È come se sottintendessero che l'obiettivo di assicurare uno svolgimento soddisfacente degli incontri, mentre da un lato non potrebbe giammai consentire di derogare ad un principio di rango costituzionale, dall'altro sarebbe comunque idoneo a giustificare una deroga delle fonti statuali di rango inferiore, ivi compresa la legge ordinaria.

Leggendo la sentenza siciliana, questa impressione ci appare suffragata: «*qualunque sia la teoria preferita in ordine alla pluralità degli ordinamenti giuridici*», affermano i magistrati catanesi, «*resta fermo che l'ordinamento sportivo, per funzionare normalmente, deve godere di un notevole grado di autonomia. Tuttavia quest'ultima, per quanto ampia e tutelata, non può mai superare determinati confini, che sono i confini stessi dettati dall'ordinamento giuridico dello Stato*». Per usare una parafrasi, non si applica il principio dell'«uguaglianza di fronte alla legge», bensì quello, ben più restrittivo, dell'«uguaglianza di fronte alla Costituzione».

Non si è, a ben vedere, in presenza di atti d'audacia dei giudici amministrativi orientati a trascinare l'ordinamento sportivo nella sfera del diritto comune. L'autonomia – *rectius*, l'autocrazia – dell'ordinamento sportivo non è posta in discussione, ma anzi, fatta salva l'eccezione summenzionata, ne risulta persino irrobustita.

In sede conclusiva, all'esito di tutte le argomentazioni suesposte, l'impressione che si può trarre è che le due pronunce, emblematiche per la presente dissertazione, pur avendo il pregio di epurare l'ambito del diritto disciplinare sportivo da certe forme esasperate di arbitrio, racchiudano in sé una potenzialità inespressa, traducendosi in una rivoluzione mancata: l'obiettivo di armonizzare la normazione sportiva con quella dei singoli ordinamenti statuali, appare ancora ben lungi dalla sua auspicabile concretizzazione.



## IL CALCIO TRA CONTESTO LOCALE ED OPPORTUNITÀ GLOBALI. IL CASO DEL BARCELLONA FC, *MÉS QUE UN CLUB*

di *Francesco Bof*\*, *Fabrizio Montanari*\*\* e *Simone Baglioni*\*\*\*

SOMMARIO: Introduzione – 1. Il background teorico di riferimento – 1.1 La prospettiva *Resource-based view* – 1.2 Il localismo come leva competitiva – 2. Il caso del Barcellona FC – 2.1 La storia – 2.2 Il Barcellona FC oggi – 2.3 Le scelte di governance e di gestione – 2.3.a Il modello partecipativo – 2.3.b Il ruolo della Fondazione e le attività rivolte alla collettività – 2.3.c L'internazionalizzazione – Conclusioni

CLASSIFICAZIONE: L83, M14

### *Introduzione*

Il calcio, e più in generale lo sport, rappresentano una delle più importanti forme di partecipazione e impegno, in termini quantitativi, degli individui nelle società contemporanee. Citando le parole di Kofi Annan,<sup>1</sup> se la FIFA fosse una nazione,

---

\* Docente SDA Bocconi School of Management e ricercatore CERGAS. E-mail: francesco.bof@sdabocconi.it.

\*\* Ricercatore di Organizzazione aziendale presso l'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia; docente SDA Bocconi School of Management e Direttore editoriale di ticonzero.info. E-mail: fabrizio.montanari@unimore.it.

\*\*\* Research Fellow Marie Curie Excellence Grant "Social Capital and Sport in the EU" IPAS - Università Bocconi. E-mail: simone.baglioni@unibocconi.it.

Gli autori vogliono ringraziare la Divisione Ricerche (DIR) della SDA Bocconi School of Management per il supporto economico concesso al progetto di ricerca "Il management delle società di calcio professionistiche".

<sup>1</sup> LA VANGUARDIA, *Dossier Vanguardia*, Barcellona, 2006.

sarebbe la quinta al mondo per popolazione (4% della popolazione mondiale), considerando i praticanti e chi è coinvolto attivamente a diverso titolo (dirigenti, ufficiali di gara, volontari, ecc.). Includendo anche i *supporter* e gli spettatori la percentuale sarebbe ancora più elevata.

Il calcio è senza dubbio lo sport più popolare al mondo e ha tradizioni radicate, trasmesse di generazione in generazione, in molte culture diverse; si tratta quindi di un fenomeno sociale ed interculturale che coinvolge comunità intere, che è ormai penetrato nelle vite di un'ampia percentuale della popolazione mondiale e che continua ad aumentare il suo valore sociale ed economico.<sup>2</sup> Il calcio, infatti, rappresenta dal punto di vista economico una vera e propria industria che può essere misurata sia in termini di percentuale sul PIL nazionale dei singoli paesi, sia in termini di diffusione e penetrazione mediatica a livello globale.<sup>3</sup> Queste prerogative lo rendono un contesto complesso, che si differenzia dai settori economici più tradizionali dove gli obiettivi economici di profitto prevalgono per definizione. Nel calcio, e in generale nello sport, si intrecciano la dimensione economica, quella sportiva e quella sociale. Gli obiettivi potenziali dei club professionistici possono essere molteplici (ad esempio, vittorie sportive, profitti, visibilità del proprietario del club, ecc.) e possono essere anche influenzati dal contesto locale di riferimento. In altri termini, i club possono essere interessati a sviluppare relazioni stabili e durature con il proprio territorio, tenendo così in considerazione le esigenze della comunità locale con l'obiettivo finale di fare in modo che il sostegno al club diventi un tratto distintivo dell'identità individuale dei cittadini della comunità stessa.

Obiettivo di questo articolo è cercare di comprendere il ruolo che i legami esistenti tra un club ed il proprio contesto possono avere nel mondo del calcio contemporaneo, caratterizzato, altresì, da spinte sempre maggiori verso l'internazionalizzazione e la globalizzazione. Negli ultimi anni, infatti, in seguito a cambiamenti normativi ed economici (e.g. sentenza Bosman, nascita della Champions League, sviluppo e crescita dei media), in Europa per i grandi club che competono a livello internazionale sembra diventare sempre più critica la capacità di saper agire al di fuori dei propri confini nazionali e di saper cogliere le opportunità connesse allo sviluppo di nuovi mercati esteri (Cina, USA, ecc.) e di altri settori (media, abbigliamento, tecnologie digitali, ecc.). In un simile scenario, quindi, quale può essere il ruolo svolto dal legame con il proprio contesto culturale e socio-economico di riferimento? Cercheremo di rispondere a questa domanda analizzando il caso del Barcellona FC, un club che ha cercato di affrontare le sfide imposte dal contesto competitivo attuale senza compromettere, ma, al contrario, sfruttando e potenziando l'identità, i valori e le tradizioni della comunità locale di riferimento: la Catalogna.

Nel primo paragrafo verrà presentata sinteticamente la prospettiva teorica di riferimento che guiderà l'analisi del caso affrontata nel secondo paragrafo. Infine,

<sup>2</sup> LA VANGUARDIA, *Dossier Vanguardia*, cit.

<sup>3</sup> DELOITTE, *Football Money League*, Manchester, 2005. U. LAGO, A. BARONCELLI, S. SZYMANSKY, *Il business del calcio*, EGEA, Milano, 2004.

verranno discussi i risultati dell'analisi qualitativa condotta, e saranno riportate le conclusioni e le possibili implicazioni.

## 1. Il background teorico di riferimento

### 1.1 La prospettiva Resource-based view

Negli ultimi anni, la prospettiva teorica della Resource-based view (d'ora in poi RBV) ha acquistato una sempre maggiore importanza fino a diventare una delle principali teorie di riferimento nel campo degli studi manageriali. La RBV è nata in opposizione al tradizionale approccio dell'organizzazione industriale,<sup>4</sup> il quale si basa sull'assunto di fondo che le imprese che competono nella stessa industria siano omogenee. L'approccio *resource-based*, invece, si fonda sull'idea che ogni singola impresa sia unica e composta da un particolare insieme di risorse.<sup>5</sup>

Coerentemente con tale assunto, la RBV è caratterizzata da tre principali proposizioni: 1) le imprese differiscono tra loro per le diverse dotazioni di risorse a disposizione; 2) questa eterogeneità di risorse produce differenti performance; e 3) le imprese con le performance migliori cercano di difendere il loro vantaggio competitivo proteggendo le risorse più preziose dall'imitazione o dalla diffusione. In altre parole, secondo questo approccio le differenze nelle performance delle imprese possono essere attribuite principalmente alla varianza delle risorse a loro disposizione. In particolare, le risorse più rare e difficili da imitare costituiscono la base del vantaggio competitivo di un'azienda,<sup>6</sup> il quale, a sua volta, permette di conseguire profitti maggiori rispetto alla media del settore.<sup>7</sup>

Numerosi studi condotti su aziende operanti in diversi ambiti economici hanno confermato l'esistenza di questa relazione positiva tra ritorni economici e risorse,<sup>8</sup> dimostrando come le risorse a disposizione di un'azienda determinino la

<sup>2</sup> LA VANGUARDIA, *Dossier Vanguardia*, cit.

<sup>3</sup> DELOITTE, *Football Money League*, Manchester, 2005. U. LAGO, A. BARONCELLI, S. SZYMANSKY, *Il business del calcio*, EGEA, Milano, 2004.

<sup>4</sup> M. PORTER, *Competitive Advantage*, Free Press, New York, 1980 e *Competitive Strategy*, Free Press, New York, 1985.

<sup>5</sup> J. BARNEY, *Firm resources and sustained competitive advantage*, in *J. of Manag.*, vol. 17, 1991, 99-120. R. RUMELT, *Toward a strategic theory of the firm*, in R. LAMB (eds), *Competitive Strategic Management*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, 1984, 556-570. B. WERNERFELT, *A resourced-based view of the firm*, in *Strat. Manag. J.*, vol. 5, 1984, 171-180.

<sup>6</sup> R. AMIT, P. SCHOEMAKER, *Strategic assets and organizational rent*, in *Strat. Manag. J.*, vol. 14, 1993, 33-46. J. BARNEY, *Firm resources and sustained competitive advantage*, in *J. of Manag.*, vol. 17, 1991, 99-120.

<sup>7</sup> M. PETERAF, *The cornerstones of competitive advantage*, in *Strat. Manag. J.*, vol. 14, 1993, 179-191.

<sup>8</sup> Si veda ad esempio D. MILLER, J. SHAMSIE, *The resource-based view of the firm in two environments: The Hollywood film Studios from 1936 to 1965*, in *Acad. of Manag. J.*, vol. 39, 1996, 519-543. J. PENNING, K. LEE, A. VAN WITTELOOSTUIJN, *Human capital, social capital and firm dissolution*, in *Acad. of Manag. J.*, vol. 41, 1998, 425-440.

sua strategia e siano al tempo stesso critiche per l'implementazione della stessa.<sup>9</sup> Nell'implementare le strategie finalizzate alla ricerca di un vantaggio competitivo, le imprese impiegano, infatti, tutte le risorse a propria disposizione, sia tangibili (come ad esempio, gli impianti, le risorse finanziarie, ecc.) che intangibili (il capitale umano, il marchio, ecc.). In particolare, sono proprio le risorse intangibili ad essere le più critiche, in quanto, essendo rare e complesse e, quindi, più difficili da imitare, hanno un maggior impatto sul vantaggio competitivo.<sup>10</sup>

L'approccio della RBV è stato adottato anche da numerose ricerche condotte sugli sport professionistici statunitensi.<sup>11</sup> Questi studi hanno principalmente focalizzato la propria attenzione sull'importanza delle risorse intangibili, e in particolare di quelle umane (atleti, allenatori, ecc.), nel conseguimento delle performance sportive. Tra le risorse intangibili, un ruolo rilevante, ma non ancora completamente esplorato, può essere svolto anche dalle relazioni sviluppate nel corso del tempo da un'organizzazione con il proprio contesto socio-economico.<sup>12</sup> A tal proposito, studi precedenti sul capitale sociale hanno evidenziato come la creazione di legami forti e duraturi nel tempo da parte di un'organizzazione con gli altri attori del proprio ambiente possa portare diversi benefici in termini, ad esempio, di accesso a informazioni rilevanti, riduzione dei comportamenti opportunistici, condivisione di norme comportamentali e aspettative di ruolo, sviluppo di fiducia tra le parti.<sup>13</sup> In altre parole, i risultati (economici e non) ottenuti da un'organizzazione possono essere influenzati anche dalla sua *embeddedness* nel contesto di riferimento, cioè dalle modalità in cui è inserita nell'insieme delle relazioni caratterizzanti l'ambiente geografico, economico o sociale in cui essa opera.<sup>14</sup>

<sup>9</sup> T. SCHOEMAKER, A. COOPER, *The role of firm resources and organizational attributes in determining entry timing: A cross-industry study*, in *Strat. Manag. J.*, vol. 19, 1998, 1127-1143.

<sup>10</sup> J. BLACK, K. BOAL, *Strategic resources: Traits, configurations and paths to sustainable competitive advantage*, in *Strat. Manag. J.*, vol. 15, 1994, 131-148. M. HITT, L. BIERMAN, K. SHIMIZU, R. KOCHAR, *Direct and moderating effects of human capital on strategy and performance in professional service firms: A resource-based perspective*, in *Acad. of Manag. J.*, vol. 44, 2001, 13-28. H. RAO, *The social construction of reputation: Certification process, legitimation and the survival of organizations in the American automobile industry*, in *Strat. Manag. J.*, vol. 15, 1994, 29-44.

<sup>11</sup> Si veda, ad esempio, S. BERMAN, J. DOWN, C. HILL, *Tacit knowledge as a source of competitive advantage in the National Basketball Association*, in *Acad. of Manag. J.*, vol. 45, 2002, 13-31 e P. WRIGHT, D. SMART, G. MCMAHAN, *Matches between human resources and strategy among NCAA basketball teams*, in *Acad. of Manag. J.*, vol. 38, 1995, 1052-1074.

<sup>12</sup> Si veda ad esempio in R. PENN, *Sport e sviluppo locale: l'esperienza del calcio inglese*, in U. LAGO, A. BARONCELLI, S. SZYMANSKY, *Il business del calcio*, cit.

<sup>13</sup> J. S. COLEMAN, *Foundations of Social Theory*. Harvard University Press, Cambridge, MA, 1990. J. DYER, H. SINGH, *The relational view: Cooperative strategies and sources of interorganizational competitive advantage*, in *Acad. of Manag. Rev.*, vol. 23, 1998, 660-679. W. OUCHI, *Markets, bureaucracies and clans*, in *Admin. Science Quart.*, vol. 25, 1980, 129-141.

<sup>14</sup> M. GRANOVETTER, *Economic action and social structure: The problem of embeddedness*, in *Am. J. of Soc.*, vol. 91, 1985, 481-510. B. UZZI, *The sources and consequences of embeddedness for the economic performance of organizations: The network effect*, in *Am. Soc. Rev.*, vol. 61, 1996, 674-698 e *Social structure and competition in interfirm networks: The paradox of embeddedness*, in *Admin. Sc. Quart.*, vol. 42, 1997, 35-67.

Coerentemente, le relazioni con il proprio contesto di riferimento possono rappresentare un'importante risorsa intangibile anche per le organizzazioni sportive, che le possono sviluppare come leva strategica per competere efficacemente. Partecipazione, reti associative, fiducia, condivisione di valori comuni sono sicuramente elementi che appartengono al mondo del calcio e che favoriscono prassi di integrazione sociale. Con riferimento al calcio, dunque, è possibile aspettarsi che anche quando un club opera in un contesto fortemente competitivo e globalizzato, lo sviluppo di un forte legame con il proprio contesto territoriale, sociale ed economico possa diventare una vera e propria fonte di vantaggio competitivo nel corso del tempo. Occorre, però, fare attenzione al rischio che le dinamiche di integrazione sociale restino troppo limitate all'interno dei confini geografici di riferimento, limitandone il potenziale sviluppo verso altre regioni o paesi. I legami sviluppati, infatti, non sempre rappresentano forme di relazione che aprono (*bridging*), alimentando forme di integrazione esterne; talvolta, diventano un vero e proprio elemento di diffidenza e di chiusura (*bonding*).<sup>15</sup>

## 1.2 Il localismo come leva competitiva

Il tema del rapporto dialettico tra locale e globale è molto attuale nel dibattito economico, politico e sociale. Senza voler addentrarsi troppo nella discussione dei differenti approcci alla globalizzazione,<sup>16</sup> ai fini di questi articolo pare sufficiente ricordare che il termine *global*, originariamente usato da McLuhan<sup>17</sup> con riferimento allo sviluppo dei media nel contesto del "villaggio globale", è stato utilizzato per la prima volta in ambito manageriale da Levitt,<sup>18</sup> il quale evidenziando l'importanza di saper elaborare una strategia globale, affermava che «[...]le aziende devono imparare ad operare come se il mondo fosse un unico mercato, ignorando le differenze nazionali e regionali[...]».<sup>19</sup> In aggiunta, Levitt sosteneva che le aziende che non sarebbero riuscite ad adattarsi alla nuova realtà globale avrebbero perso la sfida nei confronti di quelle che invece si sarebbero adattate.<sup>20</sup> Tale affermazione può sembrare oggi un pò troppo radicale, tanto più che nel corso degli anni si sono sviluppati diversi filoni di ricerca che hanno ribadito l'importanza di caratterizzare la strategia aziendale perseguita in termini localistici.<sup>21</sup>

<sup>15</sup> R. PUTNAM, *Bowling Alone: The Collapse and the Revival of American Community*, Simon and Schuster, New York, 2000.

<sup>16</sup> Per una *review* approfondita si veda ad esempio M. FEATHERSTONE, *Genealogies of the Global*, in *Theory, Culture & Society*, SAGE, London, 2006, vol. 23, 387-419.

<sup>17</sup> M. McLuhan, *The Gutenberg Galaxy: The Making of Typographic Man*, University of Toronto Press, Toronto, 1962.

<sup>18</sup> T. LEVITT, *The globalization of markets*, in *Harvard Business Review*, Maggio-Giugno, 1983, 92-102.

<sup>19</sup> T. LEVITT, *The globalization of markets*, cit., p. 92.

<sup>20</sup> T. LEVITT, *The globalization of markets*, cit.

<sup>21</sup> Per una *review* si veda ad esempio G. SVENSSON, "Glocalization of business activities: a "glocal strategy" approach", in *Manag. Decision*, vol. 31, 2001, 6-18.

Recentemente il tema del rapporto tra dimensione locale e globale è stato ampiamente esplorato dalla letteratura sui media e sulle industrie culturali.<sup>22</sup> Tali contesti, infatti, sono spesso caratterizzati dalla compresenza di grandi operatori multinazionali, che offrono prodotti (film, musica, ecc.) pensati e realizzati per i mercati globali, e di attori di dimensioni più ridotte e maggiormente legati ai specifici contesti locali.<sup>23</sup> Questo dibattito ha portato a interessanti osservazioni che superano la visione “apocalittica” della globalizzazione intesa come forza tendente al livellamento e all’omogeneizzazione culturale e sociale. Ad esempio, alcune ricerche hanno dimostrato come quando viene fortemente evidenziato il legame tra un artista o un prodotto culturale ed il proprio contesto geografico, culturale o sociale, aumentino le probabilità di successo nel mercato di riferimento.<sup>24</sup> Altri studi recenti di geografia economica sono giunti a conclusioni simili mostrando come gli operatori culturali locali, soprattutto quelli di dimensioni minori, possono competere efficacemente quando sviluppano rapporti stabili e duraturi con il proprio territorio. In questo modo, infatti, possono beneficiare di vantaggi legati al fatto di essere fortemente connessi (*embedded*) con il contesto realizzando, quindi, prodotti unici e facilmente riconoscibili in quanto rappresentativi del proprio patrimonio culturale e sociale, e al tempo stesso possono sfruttare le recenti innovazioni tecnologiche per entrare nei network distributivi a livello globale.<sup>25</sup>

Anche il calcio può rappresentare un interessante contesto in cui analizzare il rapporto tra locale e globale. Il calcio, infatti, è un fenomeno sociale molto diffuso in tutto il mondo, e che, oltre a coinvolgere comunità molto diverse tra loro e a penetrare nelle vite di un’ampia percentuale della popolazione mondiale,<sup>26</sup> rappresenta dal punto di vista economico una vera e propria industria che, negli ultimi anni, ha ulteriormente incrementato la propria rilevanza economica.<sup>27</sup> Coerentemente, per i grandi club europei che competono a livello internazionale sembra diventare sempre più importante la capacità di saper pensare globalmente e agire al di fuori dei propri confini nazionali, cogliendo le opportunità connesse allo sviluppo di nuovi mercati esteri e di altri settori dai potenziali elevati ritorni

<sup>22</sup> Per una *review* approfondita si veda L. MIZZAU, F. RIBOLDAZZI, F. MONTANARI, *At the crossroads of global and local streams of discourse: Emerging evidence from Italian web-tvs and web-radios*, in M. ARDISSONE e C. FERRARI, *Globalization in Italian Media*, SUNY Press NY, (in corso di pubblicazione).

<sup>23</sup> J. GANDER, A. RIEPLE, *How relevant is transaction cost economics to inter-firm relationships in the music industry?* in *J. of Cult. Econ.*, vol. 28, 2004, 57–79. D. HESMONDHALGH, *Cultural Industries*, Sage, London, 2002.

<sup>24</sup> C. JONES, N. ANAND, J. ALVAREZ, *Manufactured authenticity and creative voice in cultural industries*, in *J. of Manag. Studies*, vol. 42, 2005, 893-899. D. JONES, K. SMITH, *Middle-earth meets New Zealand: Authenticity and location in the making of The Lord of the Rings*, in *J. of Manag. Studies*, vol. 42, 2005, 923–45.

<sup>25</sup> D. POWER, A.J. SCOTT (a cura di), *Cultural Industries and the Production Of Culture*, Routledge, London, 2004. A.J. Scott, *The Cultural Economy of Cities - Essays on the Geography of Image-Producing Industries*, Sage, London, 2000.

<sup>26</sup> LA VANGUARDIA, *Dossier Vanguardia*, cit.

<sup>27</sup> U. LAGO, A. BARONCELLI, S. SZYMANSKY, *Il business del calcio*, cit.



economici (media, abbigliamento, tecnologie digitali, ecc.). Tuttavia, i club presentano anche una dimensione locale, rappresentata tipicamente dai legami con il proprio territorio di origine in termini, ad esempio, di soddisfazione delle esigenze degli *stakeholders* locali. Tali relazioni possono rappresentare non solo un vincolo per le azioni intraprese dai club (come purtroppo troppo spesso vengono interpretate), ma come una vera e propria risorsa da tenere in considerazione nell'elaborazione della propria strategia.

Per cercare di comprendere meglio il ruolo che i legami esistenti tra un club ed il proprio contesto culturale e socio-economico di riferimento possono avere nel mondo del calcio contemporaneo, caratterizzato da spinte sempre maggiori verso l'internazionalizzazione e la globalizzazione, analizzeremo il caso del Barcellona FC, un club che, come abbiamo affermato in precedenza, ha cercato di affrontare le sfide imposte dal contesto competitivo attuale senza compromettere, ma, al contrario, sfruttando e potenziando l'identità, i valori e le tradizioni della sua comunità locale di riferimento: la Catalogna. Per fare ciò, abbiamo adottato la metodologia dello studio di casi,<sup>28</sup> combinando differenti metodi di raccolta ed analisi di dati: interviste, analisi documentale e osservazione diretta.

## 2. *Il caso del Barcellona Football Club: "més que un club"*

In generale, è possibile notare come le possibilità di sviluppo di un club calcistico possano essere potenzialmente influenzate in modo significativo da alcuni fattori che caratterizzano l'area geografica di riferimento in termini, ad esempio, di numerosità della popolazione, sensibilità sociale della popolazione verso lo sport ed i suoi valori, popolarità dello sport praticato e gestito dal club, livello di benessere dei suoi cittadini (insieme al tasso di sviluppo socio-economico del territorio). Nel caso specifico del Barcellona FC il suo contesto di riferimento, la Catalogna, ne ha profondamente influenzato la storia fin dalla sua costituzione. Il Barcellona, infatti, presenta alcune sostanziali peculiarità legate al suo contesto socio-economico, che possono essere sintetizzate in una fortissima identificazione tra il club, il territorio ed i suoi abitanti e in eredità storiche e tradizioni profondamente radicate. Ne deriva che la *mission* stessa del club è non solo sportiva, ma anche sociale come testimonia l'incipit della rivista ufficiale del club blaugrana:

*«El més que un club d'avui és una proposta esportiva i una proposta social. Una proposta esportiva per un futbol atreitiu, noblement ofensiu i compromès amb el joc net. I una proposta social per atrascendir el futbol i l'esport i acostar-se a la gent, per a travèd del futbol i l'esport arriboar a les persones<sup>29</sup>».*

<sup>28</sup> R. YIN, *Case Study Research: Design and Methods*, Sage, Los Angeles, 1984.

<sup>29</sup> "Lo slogan "més que un club" è una proposta sportiva e sociale insieme, una proposta sportiva per un calcio offensivo, entusiasta e leale, e una proposta sociale che trascende il calcio e lo sport per accostarsi alla gente; in altre parole lo sport è un modo per entrare in contatto con le persone". BARCELONA FC, *Diario Oficial FC Barcelona*, num. 17, 2006, trad. nostra.

La strategia perseguita dal club è fortemente ispirata ai valori che legano quasi in modo indissolubile il club al suo contesto di riferimento. Recentemente, sotto la presidenza di Joan LaPorta, il Barcellona ha rivisto la propria struttura organizzativa, focalizzandosi in particolare sulla promozione dell'immagine del team e indirizzando nuove politiche societarie nei confronti dei principali *stakeholders* locali (comunità, organizzazioni no-profit, altre associazioni sportive, Governo locale, ecc.). Per capire meglio le ragioni di questo rafforzamento nei legami con il territorio locale, occorre innanzitutto capirne la storia, le tradizioni ed il contesto di riferimento. In altre parole, occorre capire, come tutti usano dire in Catalogna, perché l'FC Barcellona è "*Més que un club*".

## 2.1 La storia

Fondato il 29 novembre 1899 da Hans Gamper, il Barcellona si è fin dalle origini legato in modo quasi indissolubile con la città, la sua cultura e la sua storia politico-sociale, acquisendo un'importante valore simbolico legato in particolare alle spinte autonomiste della *Catalunya*. Tale legame causò al club numerosi problemi durante la Guerra Civile ed i primi anni della dittatura franchista: il Barcellona rappresentava simbolicamente l'identità dei catalani, il suo patrimonio culturale e le sue tradizioni, ed era per questo considerato un nemico dell'autorità centrale. A partire dagli anni '40, però, il Barcellona riuscì a riprendersi gradualmente da una crisi che lo aveva relegato nel 1942 in Seconda divisione vincendo il Campionato nel 1944-45, 1947-48, 1948-49 e la Coppa Latina nel 1949. Gli anni '50 rappresentano un periodo d'oro nella storia blaugrana, grazie anche all'ingaggio del fuoriclasse Ladislao Kubala, mentre negli anni '60 il Barcellona vince solo manifestazioni sportive minori. Gli anni '70, con l'ingaggio di importanti campioni stranieri come ad esempio Johan Cruyff, segnano un importante punto di svolta: nel 1978 Josep Lluís Núñez diventa Presidente e per il club inizia un periodo di grande espansione e di successi sportivi. Ad esempio, i soci crebbero (fu superata quota 100.000) e furono fondati molti *fan club* di tifosi. Il Barcellona FC diventa definitivamente uno dei club più importanti a livello mondiale e anche le sue strutture vengono migliorate: l'allargamento del Camp Nou, la costruzione del *Miniestadi*, del Palau Blaugrana e di altre *facilities* dislocate nel territorio urbano della città.

Oltre al suo significato strettamente sportivo, il Barcellona ha storicamente rappresentato il desiderio di libertà, di autonomia e di democrazia dei Catalani e, per questo, è sempre stata percepita, più di ogni altra organizzazione della regione, come l'istituzione preposta alla difesa dei diritti dell'identità catalana. Durante la dittatura franchista, infatti, il calcio era tra le poche attività che ogni cittadino poteva svolgere senza costrizioni e senza paura, e andare allo stadio tifando *Barça* diventava un modo per affermare con orgoglio la propria identità catalana. Il calcio e il Barcellona FC sono stati (e sono tuttora) una modalità importante attraverso cui i Catalani esprimono la propria cultura e la propria diversità.

## 2.2 Il Barcellona FC oggi

Oggi giorno le cose sono cambiate. Da un lato, la Spagna è un paese democratico e, di conseguenza, il club non può più farsi portatore del desiderio di libertà del popolo catalano. Dall'altro, è cambiato anche il mondo del calcio in seguito a spinte sempre maggiori verso l'internazionalizzazione e la globalizzazione. Il Barcellona, soprattutto sotto l'attuale presidenza LaPorta, si è posto l'obiettivo di diventare un club moderno che riesca a stare al passo dei cambiamenti normativi e soprattutto economici. I risultati sportivi ed economici degli ultimi anni del club sono in linea con l'obiettivo dichiarato di essere nei Top 7 club europei. Ad esempio, da un punto di vista economico, le ultime due stagioni hanno fatto registrare un utile netto rispettivamente di 33 e 20 milioni di Euro ed il fatturato del club negli ultimi anni è cresciuto costantemente: i 300 milioni di Euro di fatturato previsto per la stagione 2006-2007, se raggiunti, farebbero registrare un incremento percentuale del 14% rispetto alla stagione precedente e del 40% circa rispetto a 4 anni fa. Dal punto di vista strettamente sportivo, il club sta scrivendo uno dei suoi periodi di maggior successo: ha vinto la *Liga* spagnola nelle stagioni 2004-05 e 2005-06 (perdendo solo all'ultima giornata il campionato 2006-07) e la Super Coppa di Spagna nelle due stagioni successive. Nel 2005-06, in particolare, è riuscito nell'impresa storica di vincere oltre alla *Liga* anche la Coppa dei Campioni, offrendo gol e spettacolo.

Il Barcellona FC sta confermando di poter competere a livello europeo con altre società del calibro del Real Madrid, del Manchester United e del Milan, cercando di cogliere le opportunità connesse allo sviluppo di nuovi mercati internazionali e di altri settori dai potenziali elevati ritorni economici (media, abbigliamento, tecnologie digitali, ecc.), come dimostra, ad esempio, la recente tournée asiatica del team con tutti i giocatori della rosa. Tuttavia, il club catalano persegue questi obiettivi mantenendo una forte connessione con il contesto locale fino a farne una vera e propria risorsa strategica. Certamente non è facile riuscire a bilanciare la volontà di competere a livello globale con quella di mantenere un forte legame con il locale. Il Barcellona a tal fine ha elaborato una serie di opportuni strumenti di *governance* e di gestione finalizzati a conciliare esigenze non sempre coincidenti tra loro.

In primo luogo, è stato aggiornato in chiave "moderna" il legame con la Catalogna: lo slogan "*més que un club*", infatti, ora viene declinato, principalmente, nel contributo che il club cerca di offrire allo sviluppo e al benessere della società civile e nelle iniziative che promuovono la difesa dei diritti umani nel mondo. Il management del club sta cercando di rafforzare ulteriormente la sua dimensione sociale adottando *policies* finalizzate alla creazione e al consolidamento di valori etici tangibili. In altre parole, l'identità catalana è tuttora parte integrante dell'immagine del club ed elemento chiave delle strategie di gestione degli *stakeholders* e delle strategie di marketing. Rispetto al passato i rapporti del club con il proprio contesto di riferimento non si manifestano più in funzione dei valori

di libertà e democrazia (sarebbe ormai anacronistico), ma in termini di solidarietà e di contributo allo sviluppo economico e sociale sia della *Catalunya*, sia delle aree più arretrate del mondo, ad iniziare dai paesi africani. Emblematica, in tal senso, è stata la scelta dello sponsor ufficiale: il Barcellona è stato per anni l'unico club europeo a rifiutare le sponsorizzazioni sulle divise ufficiali; e nel 2006 il logo apparso per la prima volta sulla maglietta blaugrana durante i match di Champions League non era quello di una multinazionale o di un grande gruppo privato, ma quello dell'Unicef, con cui il Barcellona ha avviato un rapporto di partnership che contempla l'utilizzo dei calciatori in qualità di *testimonial*.

Ecco, dunque, che oggi giorno la *mission* del club cerca di conciliare obiettivi economici, sportivi e sociali, facendosi promotrice dell'idea di sport come vettore di partecipazione e sviluppo all'interno della comunità catalana. Tale approccio è coerente con i principi della *Corporate Social Responsibility*,<sup>30</sup> i quali sottolineano l'importanza strategica di una risposta *corporate* di tipo proattivo e concreto per innalzare le aspettative e lo sviluppo all'interno del contesto di riferimento, anche attraverso la promozione di valori etici. Naturalmente tali obiettivi implicano diverse problematiche, che però il management ha cercato di affrontare indirizzando in modo preciso le scelte organizzative e le relazioni con gli attori esterni.

### 2.3 Le scelte di governance e di gestione

#### 2.3.a Il modello partecipativo

*“I soci sono i proprietari e i veri ‘runners’ del club “*  
Josep Verges ( HR Manager del Barcellona FC)

Nei modelli partecipativi delle società di calcio, oggi diffusi solo in Spagna, le quote societarie dei club possono essere acquistate direttamente dai cittadini (non solo spagnoli). Alcuni club iberici, come il Barcellona, il Real Madrid e l'Athletic Bilbao, hanno adottato questa formula, che però non si traduce automaticamente in una reale partecipazione da parte dei cittadini-soci. Il Barcellona rappresenta un caso in cui, coerentemente con la forte identificazione esistente tra il club e la sua regione, si cerca di garantire la maggiore partecipazione possibile. Se da una parte la gestione corrente del club è appannaggio dei vertici manageriali, dall'altra, ogni cittadino, catalano o straniero, formalmente affiliato, può partecipare alle principali decisioni di funzionamento della società nella veste di vero e proprio “*runner*” del club, per citare il Manager HR. Le forme di partecipazione garantite dallo Statuto

<sup>30</sup> Molti progetti europei intendono diffondere una cultura sociale all'interno delle organizzazioni e della società (Corporate Social Responsibility), basati sul “Green paper” della Commissione Europea che formalizza così il concetto: “*companies integrate social and environmental concerns in their business operations and in their interaction with their stakeholders on a voluntary basis*”. Il Green paper è disponibile all'indirizzo [http://ec.europa.eu/employment\\_social/soc-dial/csr/greenpaper\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/soc-dial/csr/greenpaper_en.pdf) (ultimo accesso Agosto 2007).

ai soci (*comprimisarios*) sono molteplici (si veda Tabella 1): ogni quattro anni votano per le elezioni del Presidente, a cui sono conseguentemente conferiti forti poteri decisionali, approvano il bilancio e partecipano alle decisioni dell'Assemblea Generale. La differenza più lampante rispetto ai club italiani è rappresentata dal processo democratico per cui ogni cittadino-socio può partecipare alla vita societaria esercitando i propri diritti ed entrando, così, attivamente nei processi strategici e nelle decisioni della gestione.

La possibilità per i cittadini di diventare soci del Barcellona esiste fin dai primi anni della storia del club e ha da sempre contribuito ad aumentare l'importanza politica, sociale e simbolica del Barcellona FC, creando cioè una relazione intima e senza eguali con la società civile locale. Ad esempio, il club catalano celebrò il suo 50° compleanno raggiungendo il numero di 24.893 soci; mentre nel 1973, anno in cui si raggiunsero i 70.000 associati, il celebre artista catalano Joan Mirò realizzò un poster per celebrare l'evento.

TABELLA I

## DIRITTI DEI SOCI DEL BARCELLONA FC

DIRITTI	DESCRIZIONE
Voto	Ogni socio ha il diritto di voto per: - il Presidente - le decisioni del Consiglio - i progetti caritatevoli della Fundació
Partecipazione	Ogni socio ha il diritto di partecipare alle assemblee generali della squadra
Elezione	Ogni socio ha il diritto di candidarsi alle elezioni per acquisire lo status di membro del Consiglio di Amministrazione e del Comitato Esecutivo
Espressione	Ogni socio ha il diritto di esprimere la propria opinione sulle modalità di gestione della squadra e ha diritto a ricevere sempre risposta

«*Il Barcellona FC è una solida costruzione di cristallo*»: le parole del Dr. Javier Munoa, il giovane ma qualificato *Chief of the International Department* della società, caratterizzano efficacemente lo stile di gestione aperto ed il ruolo sociale del club. La parola “cristallo”, infatti, non è usata per indicarne la fragilità bensì la trasparenza: indica la possibilità per ogni socio ed azionista, e per ogni cittadino in generale, di ottenere informazioni sulle attività, le strategie perseguite e l'andamento economico del club. La *Memoria Anual*, pubblicata ogni anno, contiene ogni tipo di informazione riguardante la società e la squadra di calcio. Al

La stessa struttura organizzativa prevede una chiara distinzione tra i ruoli manageriali e quelli sportivi in funzione delle competenze: i ruoli manageriali sono ricoperti da persone che non provengono dal mondo del calcio e con una formazione economica adeguata alle spalle. L'organigramma individua chiaramente due aree organizzative che sottintendono l'importanza dei legami con il territorio e delle sue rappresentanze: l'area sociale e quella delle relazioni sociali ed istituzionali. Tali funzioni hanno il compito di sviluppare in modo strutturato e costante nel tempo, rapporti, collaborazioni e azioni finalizzate alla soddisfazione dei diversi *stakeholders* locali.

TABELLA 2

ELENCO DEGLI SPORT E DEI PRINCIPALI RISULTATI OTTENUTI DALL'AREA SPORTIVA DEL  
BARCELONA FC NEL PERIODO 2004-2006

SPORT	RISULTATI SPORTIVI
Calcio	1 Champions League, 2 Campionati, 2 Super Coppe
Basket	1 Coppa del Re, 1 Super Coppa, 1 Final Four in Eurolega, 1 Liga Catalana (oltre a numerosi successi nei settori giovanili e per le squadre femminili)
Pallamano	1 Coppa dei Campioni, 1 Campionato spagnolo, 1 Super Coppa spagnola (molti successi a livello giovanile)
Hockey su pista	2 Coppe dei Campioni, 3 Campionati spagnoli, 3 Super Coppa Spagnole
Ciclismo	Non verificato
Calcio a 5	Numerosi successi nel settore giovanile
Atletica	Non verificato
Rugby	Numerosi successi nel settore giovanile
Baseball	Numerosi successi nel settore femminile
Pallavolo	Successi sia nelle maschili sia nelle femminili
Hockey sul ghiaccio	Molti successi nel settore maschile
Hockey su erba	Non verificato
Skating	Non verificato

A tal proposito occorre evidenziare come il Barcellona si caratterizzi per essere una società polisportiva estremamente attiva e vincente anche in altri sport diversi dal calcio (si veda la Tabella 2). Da un lato ciò permette di moltiplicare la partecipazione sportiva, dall'altro offre il potenziale per una efficace penetrazione sociale del brand Barcellona. La capillarità, valutata sulla base della sua capacità di raggiungere e coinvolgere le diverse fasce della popolazione, rappresenta il punto di forza della polisportiva: oltre a gestire club ed attività relative a quasi tutti gli sport cosiddetti minori, infatti, gestisce per ciascuno di questi, team sia maschili che femminili, oltre che alle giovanili. I ragazzi che decidono di trasferirsi a Barcellona per praticare le attività sportive vengono accolti all'interno di un'infrastruttura, la *Ciudad Deportiva*, che rappresenta il fiore all'occhiello della società. I giovani, infatti, oltre a trovare risposta alle esigenze logistiche e materiali vengono accompagnati in un percorso, innanzitutto educativo, che li aiuta a crescere e ad inserirsi e solo successivamente ad ottenere buone performance sportive. Attenzione alla persona in quanto tale e prospettiva di lungo periodo sono due aspetti determinanti della filosofia della polisportiva; il colore blaugrana è il medesimo per tutti gli sport e in Catalogna viene associato alla passione sportiva e ai valori dello sport, prima ancora che al calcio o ai risultati, per quanto eccellenti, dei singoli sport.

### *2.3.b Il ruolo della Fondazione e le attività rivolte alla collettività*

I soci e la comunità catalana, oltre a partecipare attivamente alle numerose occasioni di coinvolgimento e partecipazione offerte dalle numerose attività sportive, culturali e sociali realizzate dal club, continuano a dare, come in passato, il loro personale ed incondizionato supporto ai diversi progetti che si rivolgono alla comunità. La Fondazione Barcellona (*Fundació*) è l'organo che principalmente si occupa di sviluppare le iniziative di tipo sociale e che riflette una forma avanzata di gestione delle attività che attengono alla sfera sociale, ad iniziare dalla promozione delle iniziative del Barcellona stesso, fino alla collaborazione con altre istituzioni culturali, sportive, artistiche e di carità e alla promozione e gestione di musei, fiere, biblioteche e progetti rivolti agli amanti dello sport ed ai giovani.

Ogni anno, la dirigenza del club le assegna formalmente una quota del budget societario (pari a due milioni di Euro nell'anno 2005-2006). In termini assoluti si tratta di cifre considerevoli, anche se in termini relativi rappresentano solo l'1% del budget complessivo del club. Negli ultimi anni il Barcellona si è fatto promotore di numerose iniziative a favore della propria comunità, anche in collaborazione con partner istituzionali tra cui il Governo locale della *Catalunya*, alcuni sponsor come l'Unicef e con l'utilizzo di alcuni calciatori come testimonial. Ad esempio, la Fondazione ha organizzato il Premio Internazionale Vasquez Montalbal, un progetto di solidarietà per il Camerun di cui Samuel Eto'o è stato l'ambasciatore, un programma educativo rivolto ai bambini dagli 8 ai 12 anni con la collaborazione di 88 centri educativi e con più di 10.000 partecipanti, una

campagna di sensibilizzazione all'HIV.

Inoltre, il Barcellona ha costruito un Museo ed un Centro per la Documentazione e gli Studi dedicati alla storia della squadra ed alle sue connessioni con la storia della regione e la sua eredità culturale. Nei suoi centri sportivi, tra i quali la *Ciudad Sportiva*, vengono svolte attività culturali e sociali, quali l'assegnazione di borse di studio, eventi di solidarietà e beneficenza. Infine, *Sport Cultura Barcelona* è un'organizzazione no-profit creata dal club insieme ad alcune istituzioni private, sportive e culturali locali con lo scopo di promuovere la cultura e lo sport all'interno dei propri settori. Il suo Consiglio di Amministrazione è composto dai rappresentanti di tutte le principali associazioni sportive catalane.<sup>31</sup>

### 2.3.c L'internazionalizzazione

Come affermato nei paragrafi precedenti, esiste il rischio che lo sviluppo di legami densi e stabili con il proprio contesto sociale restino troppo limitati ai confini geografici di riferimento, limitandone così il potenziale sviluppo verso altre regioni o paesi. I legami sviluppati, infatti, non sempre rappresentano forme di relazione che aprono (*bridging*), ma possono diventare veri e propri elementi di chiusura (*bonding*).<sup>32</sup>

Anche nel caso del Barcellona FC e della Catalogna esiste questo rischio: la *catalinità* del club è sicuramente un elemento di coesione interna, ma può diventare un fattore di chiusura verso l'esterno, non solo nei confronti del resto della Spagna, ma anche del resto del mondo. Per evitare ciò, il club ha avviato da alcuni anni una vera e propria strategia di internazionalizzazione che permetta al club blaugrana di sfruttare le occasioni presenti nei mercati internazionali. A tal fine sono stati assunti dalla società manager provenienti da grandi multinazionali con lo scopo proprio di cogliere le opportunità fornite dalla globalizzazione valorizzando, al tempo stesso, la sua essenza catalana. In altre parole, come più volte ripetuto durante le interviste dal capo dell'*International Department*, «*cercare di essere glocal*».

Per raggiungere questo obiettivo, l'*International Department* ha avviato una strategia di medio termine che ha già portato ad alcuni importanti risultati. Innanzitutto, la vendita dei diritti delle partite del Barcellona nei mercati televisivi stranieri attraverso lo sfruttamento anche dei nuovi media. Attualmente, anche grazie alla filosofia di gioco tipicamente offensiva che da sempre contraddistingue il club catalano e all'impiego di star conosciute a livello mondiale (*in primis* Ronaldinho), circa l'80% degli spettatori delle partite non sono né Catalani, né Spagnoli. Inoltre, si sta sviluppando una piattaforma tecnologica per supportare e

<sup>31</sup> Centre excursionista de Catalunya, Club Natació Barcelona, Panathlon club de Barcelona, RACC, RCD Espanyol de Barcelona, Real Club Polo de Barcelona, Real Club de Tennis Barcelona 1899, Real Club Nautic de Barcelona, Orfeo Catal, Palau de la Musica, RC de Golf "El Prat", Cercle de Liceu, Club Natio Sbadell.

<sup>32</sup> R. PUTNAM, *Bowling Alone: The Collapse and the Revival of American Community*, cit.



diffondere in modo più efficiente ed efficace il brand del Barcellona in tutto il mondo, per creare, e consolidare laddove già esistente, la sua *reputation* attraverso la produzione di programmi televisivi, la produzione e vendita di dvd e servizi ICT. Recentemente è stato firmato un accordo con una banca Giapponese per lanciare sui mercati asiatici la carta di credito del club. Tale iniziativa non è frutto del caso, bensì di una strategia mirata di espansione nei mercati asiatici, come testimonia anche il fatto che oggi i soci giapponesi del club sono circa mille.<sup>33</sup>

I precedenti esempi confermano, dunque, come il Barcellona sia fortemente impegnato a rendere attrattiva a livello globale la propria identità locale. Il club gestisce le relazioni con la stampa e la commercializzazione dei prodotti per diffondere la propria specificità locale su scala mondiale. L'identità, la reputazione, l'immagine del club nascono in Catalogna ed attraverso lo sport, le partite, i giocatori, sono esportati al di fuori della regione. I principali progetti di natura internazionale hanno sempre l'obiettivo di promuovere oltre al club anche il suo essere catalano. Emblematiche le scelte che di gestione degli atleti della rosa della squadra: accanto a star di fama mondiale, che vengono utilizzati come testimonial per pubblicizzare le iniziative economiche e benefiche del club,<sup>34</sup> la rosa della prima squadra prevede sempre la presenza di alcuni giocatori cresciuti nelle giovanili (la *Cantera*), molto spesso anche catalani (emblematico è il caso di Jordi Puyol, capitano della prima squadra).

### Conclusioni

Coerentemente con i risultati emersi dai numerosi studi condotti sul tema della RBV,<sup>35</sup> le risorse a disposizione di un'azienda determinano la sua strategia e svolgono al tempo stesso un ruolo molto importante per l'implementazione della stessa. Nell'implementare le strategie finalizzate alla ricerca di un vantaggio competitivo, le imprese impiegano, infatti, tutte le risorse a propria disposizione, sia tangibili che intangibili. In particolare, sono proprio queste ultime ad essere le più critiche, in quanto, essendo rare e complesse e, quindi, più difficili da imitare, possono avere un maggior impatto sul vantaggio competitivo.<sup>36</sup>

<sup>33</sup> Attualmente i soci sono 153.315, di cui 136.224 residenti in Catalogna, 10.084 nelle altre regioni della Spagna e 7.005 nel resto del mondo.

<sup>34</sup> Ad esempio, Eto'o è utilizzato come ambasciatore di numerosi progetti di solidarietà in Africa e, dall'Aprile 2006, il club ha annunciato un accordo con Lenovo Group Ltd. di cui Ronaldinho sarà il testimonial a livello mondiale.

<sup>35</sup> Si veda ad esempio D. MILLER, J. SHAMSIE, *The resource-based view of the firm in two environments: The Hollywood film Studios from 1936 to 1965*, cit. M. HITT, L. BIEMAN, K. SHIMIZU, R. KOCHAR, *Direct and moderating effects of human capital on strategy and performance in professional service firms: A resource-based perspective*, cit. J. PENNINGS, K. LEE, A. VAN WITTELOOSTUJN, *Human capital, social capital and firm dissolution*, in *Acad. of Manag. J.*, cit.

<sup>36</sup> J. BLACK, K. BOAL, *Strategic resources: Traits, configurations and paths to sustainable competitive advantage*, cit. H. RAO, *The social construction of reputation: Certification process, legitimation and the survival of organizations in the American automobile industry*, cit.

Il legame tra risorse intangibili e performance è stato analizzato anche da alcune ricerche condotte sugli sport professionistici statunitensi, i quali però si sono principalmente focalizzati sull'importanza delle risorse umane (atleti, allenatori, ecc.) per il conseguimento di elevate performance sportive.<sup>37</sup> Tra le risorse intangibili, un ruolo rilevante, ma non ancora completamente esplorato, può essere svolto anche dalle relazioni sviluppate nel corso del tempo da un'organizzazione con il proprio contesto socio-economico. A tal proposito, coerentemente con quanto emerso da studi precedenti sul capitale sociale,<sup>38</sup> la creazione di legami forti e duraturi nel tempo da parte di un'organizzazione con gli altri attori del proprio ambiente può portare diversi benefici. In altre parole, i risultati (economici e non) ottenuti da un'organizzazione possono essere influenzati anche dalla sua *embeddedness* nel contesto di riferimento, cioè dalle modalità in cui è inserita nell'insieme delle relazioni caratterizzanti l'ambiente geografico, economico o sociale in cui essa opera.

Come affermato in precedenza, il calcio può rappresentare un interessante contesto in cui analizzare il rapporto tra locale e globale, in quanto da un lato, è un fenomeno sociale di rilevanza mondiale e che dal punto di vista economico rappresenta una vera e propria industria; dall'altro, presenta anche una dimensione locale, rappresentata tipicamente dai legami con il proprio territorio di origine in termini, ad esempio, di soddisfazione delle esigenze degli *stakeholders* locali. Il calcio, e in generale lo sport, infatti si caratterizzano per il potenziale di risorse intangibili a disposizione in tal senso: origini, intensità dei legami tra un club ed i cittadini del suo territorio formano una rete di relazioni sociali unica ed inimitabile anche perchè frutto di un processo storico. Questo valore intangibile preesistente non è, di per sé, sufficiente a garantire l'efficacia di strategie di espansione sui mercati globali, al contrario, potrebbe addirittura rappresentare un ostacolo al processo di internazionalizzazione. Occorre individuare le opportune forme di governo, di organizzazione e di gestione affinché fattori come il sentimento popolare, l'identità territoriale, la coesione sociale intorno a valori di fondo costituiscano una molla all'internazionalizzazione anziché un alibi per non affrontarla.

Il Barcellona FC è un caso in cui tali relazioni sviluppate con il contesto di riferimento rappresentano non un vincolo per le azioni intraprese dai club a livello globale (come purtroppo troppo spesso vengono interpretate), ma come una vera e propria risorse su cui si centra la strategia competitiva della società (si veda la figura 1 per uno schema riassuntivo dei principali della strategia adottata dal club). A tal proposito, il modello partecipativo e le chiare scelte organizzative adottate dimostrano come questi fattori possano essere strategicamente utilizzati per entrare

<sup>37</sup> Si veda, ad esempio, S. BERMAN, J. DOWN, C. HILL, *Tacit knowledge as a source of competitive advantage in the National Basketball Association*, cit. e P. WRIGHT, D. SMART, G. McMAHAN, *Matches between human resources and strategy among NCAA basketball teams*, cit.

<sup>38</sup> J. S. COLEMAN, *Foundations of Social Theory*, cit. J. DYER, H. SINGH, *The relational view: Cooperative strategies and sources of interorganizational competitive advantage*, cit. W. OUCHI, *Markets, bureaucracies and clans*, cit.

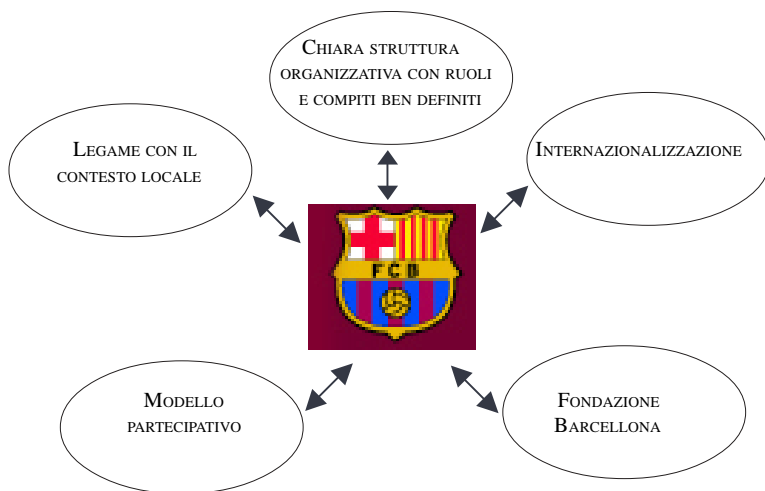
anche su nuovi mercati esteri, creare opportunità di business, aumentare le fonti di ricavo, creare partnership con imprese di altri settori e di altri paesi. Il modello partecipativo consente da un lato di dare voce ai cittadini-soci catalani e rappresenta una forma di controllo sociale, dall'altro di coinvolgere nella sua vita sociale soci stranieri provenienti dai paesi-mercati di interesse strategico per il club. I valori sociali sono mantenuti ed arricchiti attraverso ruoli e strutture che permettono di svolgere attività di solidarietà anche fuori dalla Catalogna, così creando le condizioni per esportare il brand del Barcellona e la sua *mission* sociale dalla Catalogna in altri contesti geografici e socio-economici. Come abbiamo avuto modo di evidenziare nei paragrafi precedenti, la gestione del club sta cercando di replicare e potenziare valori e legami esistenti a livello locale, per poi utilizzarli come leva competitiva per gestire le relazioni a livello globale. Il caso, dunque, evidenzia un orientamento strategico, ed un conseguente sforzo organizzativo ed economico, nell'utilizzare il localismo e l'*embeddedness* con il "sistema Catalogna" per innovare, distinguersi ed espandersi a livello globale in modo tale, però, da rafforzare ulteriormente, l'identità, i simboli, le tradizioni, la cultura e la crescita socio-economica locali. In questo modo, si crea un circolo virtuoso che produce risultati simili a quelli evidenziati da studi precedenti condotti sui media e sulle industrie culturali.<sup>39</sup>

L'analisi del caso del Barcellona ci può indurre ad affermare che tanto più il legame tra un club sportivo e il proprio contesto culturale e socio-economico di riferimento è forte, tanto più occorre adottare opportune linee di azione strategiche ed organizzative per non disperdere questo patrimonio ed, anzi, per utilizzarlo come leva competitiva per competere sui mercati internazionali, stringere nuove alleanze e individuare nuovi fonti di reddito. Naturalmente, bisogna osservare che i club sportivi professionistici che possono vantare un rapporto così radicato e quasi simbiotico come quello tra il Barcellona e la comunità catalana non sono tantissimi. Tuttavia, è anche vero che quasi tutti i club di calcio possono disporre potenzialmente di un patrimonio di relazioni caratterizzanti l'ambiente sociale ed economico in cui sono nati. Il punto critico è decidere se adottare opportune strategie per soddisfare le esigenze degli *stakeholders* locali oppure disinteressarsi totalmente delle potenzialità insite in tale patrimonio. L'importanza di una strategia perseguita anche in termini localistici oltre a rappresentare un potenziale vantaggio competitivo di per sé (unicità dei prodotti che derivano da situazioni di *embeddedness*), può aiutare a cogliere le sfide della realtà globale emergente, come sembra suggerire il caso del Barcellona FC. Il club catalano può rappresentare un esempio in particolare per quei club che, in presenza di legami solidi e peculiari a livello locale, hanno le risorse umane ed economiche per definire strategie di internazionalizzazione di medio-lungo periodo. In particolare, elementi come lo spiccato localismo e la solidità dei legami di contesto possono diventare una leva competitiva strategica per perseguire più efficacemente obiettivi di carattere sportivo, economico e sociale.

---

<sup>39</sup> J. GANDER, A. RIEPLE, *How relevant is transaction cost economics to inter-firm relationships in the music industry?* cit. C. JONES, N. ANAND, J. ALVAREZ, *Manufactured authenticity and creative voice in cultural industries*, cit. D. HESMONDHALGH, *Cultural Industries*, cit.

FIGURA 1. ELEMENTI COSTITUTIVI DELLA STRATEGIA DEL BARCELONA FC



In Italia, le azioni di gestione con carattere di “glocalità” sono spesso frutto di iniziative sporadiche e isolate oppure di necessità contingenti; raramente fanno parte di un progetto strategico di medio-lungo periodo.<sup>40</sup> Purtroppo ciò non permette di sfruttare pienamente il potenziale di un paese, l’Italia, dove i legami e l’interdipendenza tra i club e gli ambienti territoriali di riferimento possono essere molto forti. Ad esempio, molte squadre siciliane, la Roma, la Fiorentina, il Napoli hanno potenzialmente a disposizione, a seconda dei casi, patrimoni intangibili e distintivi costituiti da tradizioni radicate, passione, senso di appartenenza, caratteristiche produttive e geomorfiche del territorio, presenza di distretti industriali o di governi pubblici locali sensibili al tema. La comprensione e la valorizzazione di questi patrimoni può rappresentare una chiave importante per affrontare la sfide del calcio contemporaneo.

<sup>40</sup> Si veda ad esempio F. BOF, M. BRUSONI, *Parma AC – An Italian team facing its future*, European Case Clearing House, 2004.

## I LIMITI ALL'AUTONOMIA DELL'ORDINAMENTO SPORTIVO LO SVINCOLO DELL'ATLETA

di Alessandro Oliverio\*

**SOMMARIO:** Introduzione – 1. Gli ordinamenti giuridici derivati: l'ordinamento sportivo – 2. L'autonomia dell'ordinamento sportivo: la legge 280/2003 – 3. Il conflitto di norme fra ordinamento sportivo e statale – 4. Lo (s)vincolo dell'atleta dilettante, introduzione – 5. L'attuale disciplina dello svincolo – 6. I profili di dubbia legittimità costituzionale: l'art. 2 Cost. – 7. (segue) L'art. 18 Cost. – 8. La sentenza Bosman ed i principi di diritto comunitario – 9. Contrasto fra regolamenti federali e Costituzione: una possibile soluzione – 10. Conclusioni

### *Introduzione*

Oggetto di questo lavoro è il principio di autonomia dell'ordinamento sportivo, così come affermato dall'art. 2 della legge 280/2003, ed, in particolare, i limiti allo stesso che emergono nell'esaminare come caso di specie la normativa sullo svincolo dell'atleta (dilettante).

Le potestà normative ed amministrative di cui gode l'ordinamento sportivo, tra cui il potere di dettare regole vincolanti ai propri affiliati e tesserati, sono più o meno ampie a seconda del grado di autonomia concesso dagli ordinamenti ad esso sovraordinati (statale, comunitario) e da essi ne subisce condizionamenti e in questo intrecciarsi fra autonomie riconosciute e normative nazionali ed sovranazionali vanno ricercati i limiti all'autonomia dell'ordinamento sportivo.

---

\* Avvocato del Foro di Roma, collabora in materia di diritto sportivo con la sede di Eindhoven (NED) di KPMG. Email: alexoliverio@gmail.com

In questa situazione di autonomia funzionale, in eventuali ipotesi di contrasto tra ordinamenti, quello statale, in quanto sovrano, prevale perché esso si pone rispetto a qualunque altro ordinamento derivato (tra cui quello sportivo) come garante dei diritti fondamentali riconosciuti dalla Costituzione. Quindi laddove questo conflitto non si limiti ad incidere sulle modalità di esercizio di diritti, ma riguardi l'essenza del contenuto degli stessi, la gerarchia sovrana dell'ordinamento statale si riafferma a discapito dell'autonomia derivata degli ordinamenti particolari.

Un caso di studio di potenziale conflitto tra ordinamenti è costituito dalla normativa sullo svincolo dell'atleta. Gli Statuti federali delle Federazioni sportive disciplinano puntualmente il rapporto tra atleti e società sportive. Se, da una parte, le varie normative statutarie consentono all'atleta al termine della stagione sportiva di svincolarsi dal club, d'altra parte, le condizioni e le procedure di realizzazione di tale svincolo sono particolarmente restrittive; invero, l'obbligo di tesseramento presso la società sportiva di appartenenza si traduce di fatto in un vincolo avente una durata pressoché indeterminata, risolvendo di fatto l'obbligo di tesseramento presso la società sportiva di appartenenza in un vincolo avente una durata pressoché indeterminata.

Dalla disamina delle varie disposizioni federali si evincono caratteristiche comuni (età, indennità di formazione) circa la temporaneità e la modalità dello svincolo, ed il dato che emerge è che all'atleta, nel suo periodo di piena maturità psico-fisica, in assenza di nulla osta, viene preclusa la possibilità di potersi tesserare presso altra società.

L'attuale contesto normativo solleva dunque più di un dubbio circa la sua compatibilità con garanzie di rango costituzionale, in particolare alla stregua con l'art.2 Cost. sul versante in cui si rinviene il diritto fondamentale di praticare liberamente la propria attività sportiva agonistica e di avere garantite le essenziali prerogative di libertà anche all'interno delle formazioni associative, ma anche con l'art.18 Cost. alla luce dell'art. 18 Cost. nell'accezione negativa della libertà di associazione che si traduce nel diritto di recedere dalla stessa.

Diviene essenziale, pertanto, garantire l'esercizio della libertà di praticare, senza vincoli che impediscano le condizioni effettive di svolgimento, la propria attività agonistica, di cui il diritto al trasferimento da una società ad un'altra costituisce non solo un necessario corollario, bensì un essenziale presupposto.

L'esigenza di preservare l'equilibrio economico del sistema sportivo affinché venga precluso il dirottamento integrale delle risorse esclusivamente sugli emolumenti degli atleti viene generalmente considerata come giustificazione alle restrizioni normative in materia di svincolo, ma questa può e deve essere salvaguardata più efficacemente attraverso l'introduzione di modelli di gestione manageriale già presenti nell'attuale panorama sportivo nazionale ed internazionale di leghe professionistiche.

Condizione indefettibile è un cambiamento di prospettiva culturale: la (ragionevole) durata del vincolo e le sue modalità di esercizio devono essere redatte non più nell'ottica delle società di preservare il proprio patrimonio sportivo, ma in

quella dell'atleta di poter scegliere il club presso cui tesserarsi. Sarà poi nell'esercizio di questa libertà che dovranno essere individuati criteri e limiti (ragionevoli), in modo da salvaguardare gli interessi meritevoli di tutela delle società sportive.

I principi affermati in sede comunitaria avallano ulteriormente questa posizione, perché la Corte di Giustizia, seppur con riferimento ad un ambito soggettivo parzialmente diverso, ha affermato nella sentenza Bosman, l'illegittimità rispetto al diritto comunitario di norme emanate da ordinamenti sportivi suscettibili di ostacolare la libera circolazione degli sportivi (professionisti).

### *1 Gli ordinamenti giuridici derivati: l'ordinamento sportivo*

All'interno del nostro ordinamento statale si collocano una serie di fenomeni associazionistici complessi e di carattere collettivo, espressivi del fenomeno del pluralismo, considerati a tutti gli effetti degli ordinamenti giuridici settoriali o derivati, dotati cioè di una propria autonomia, seppur operanti nel rispetto della supremazia dell'ordinamento statale.

A questi sistemi giuridici vanno ricondotte tutte quelle entità ordinamentali, la cui sfera di autonomia materiale e di efficacia operativa viene conferita dall'ordinamento giuridico originario – quello statutale determinato dalla Costituzione – il quale procede ad una autolimitazione della propria sovranità, affinché vi sia una dislocazione del potere sotto forma di autonomia in capo a tutti quei soggetti sociali che compongono il cosiddetto Stato – Comunità.

Secondo il principio della pluralità degli ordinamenti giuridici<sup>1</sup> infatti, ogni associazione che possieda i caratteri della plurisoggettività (composto da soggetti aderenti o affiliati), dell'organizzazione (governato da propri organi interni in merito ad aspetti normativi, esecutivi e giurisdizionali) e della normazione (capace di emanare norme interne proprie) è definibile come Istituzione o Ordinamento giuridico.<sup>2</sup>

Il pluralismo, quindi, costituisce un fenomeno di riarticolazione policentrica del potere e la Costituzione ne sancisce e riconosce la legittimità quando nell'art. 2 stabilisce che «la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e

---

<sup>1</sup> Il grande teorico della concezione della pluralità o socialità del fenomeno giuridico fu Santi Romano. Secondo tale dottrina al concetto di ordinamento devono essere ricondotte tutte le cosiddette collettività diffuse permanenti. Il fenomeno giuridico quindi sarebbe sempre rinvenibile laddove vi sia un'istituzione, da intendersi come ente o corpo sociale avente una struttura, un assetto, uno status, un'organizzazione avente i caratteri della stabilità e della permanenza, che riduce ad unità gli elementi che lo compongono e gli conferisce una propria individualità e una propria vita. Si vedano CRISAFULLI, *Lezioni di diritto costituzionale*, Cedam, Padova, 1970, 5; S. ROMANO, *L'ordinamento giuridico*, Firenze, 1962; S. ROMANO, *Principi di diritto costituzionale generale*, Milano, 1947.

<sup>2</sup> M.S. GIANNINI, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Riv. Dir. Sport*, 1949, 18.

sociale».

Questa norma rappresenta il fondamento costituzionale del principio supremo del personalismo sociale, cioè di quella teoria per la quale lo sviluppo della personalità umana si esprime anche all'interno delle formazioni sociali. Si rinviene quindi nel quadro costituzionale la valenza strumentale del fenomeno associativo alla realizzazione dell'identità e della personalità individuali.

Fenomeno coesistente al paradigma personalistico è sicuramente costituito dalla garanzia costituzionale della libertà di associazione. Tale garanzia è contemplata dall'art. 18 della Costituzione, in forza del quale «i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente, senza autorizzazione, per fini che non sono vietati ai singoli dalla legge penale. Sono proibite le associazioni segrete e quelle che perseguono, anche indirettamente, scopi politici mediante organizzazioni di carattere militare».

Il fenomeno associazionistico sportivo rientra a pieno titolo nella categoria degli ordinamenti settoriali e in Italia è costituito dal complesso sistema organizzativo che fa capo al Comitato Olimpico Nazionale Italiano (di seguito CONI), a sua volta affiliato al Comitato Internazionale Olimpico (di seguito CIO). L'ordinamento sportivo nazionale perciò ha la peculiarità di dover agire in maniera conforme sia alle norme dell'ordinamento statale di riferimento, sia ai precetti dell'ordinamento sportivo internazionale,<sup>3</sup> secondo differenti gradi di autonomia o di dipendenza.

Ecco, quindi, che non solo è compatibile, ma è anche applicazione di fondamentali principi costituzionali il potere di ciascun ordinamento settoriale, e di quello sportivo in particolare, di dettare regole vincolanti per gli affiliati nei settori di sua competenza e di affidare ad organi specializzati la funzione di applicare quelle regole e di risolvere le eventuali controversie in ordine all'applicazione delle stesse.

Ma a differenza di quello statale, l'ordinamento sportivo non può definirsi sovrano, in quanto sprovvisto del carattere dell'originarietà, cioè di quel carattere in virtù del quale la titolarità e l'esercizio del potere non traggono derivazione da nessun'altra entità ordinamentale superiore.<sup>4</sup> L'ordinamento sportivo invero nasce e si sviluppa all'interno dell'ordinamento statale e internazionale (UE e CIO) e deve necessariamente conformarsi agli stessi nel cui ambito si trova ad operare.

La Cassazione, a tal proposito, ha definito l'ordinamento sportivo come un ordinamento giuridico sezionale a base plurisoggettiva: si tratterebbe di un ordinamento autonomo e originario, che attinge la sua fonte dall'ordinamento giuridico internazionale e ha in sé potestà amministrativa e normativa.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Art. 2 d.lgs. 242/1999: Il CONI si conforma ai principi dell'ordinamento sportivo internazionale, in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi emanati dal Comitato olimpico internazionale, di seguito denominato CIO.

<sup>4</sup> M.S. GIANNINI, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, cit., p. 18.

<sup>5</sup> Cass., 11 febbraio 1978 n. 625, in *Foro It.*, 1978, I, 862.



## 2. *L'autonomia dell'ordinamento sportivo – la legge 280/2003*

Le potestà normative ed amministrative di cui gode l'ordinamento sportivo sono più o meno ampie a seconda del grado di autonomia concesso dagli ordinamenti ad esso sovraordinati. Infatti, laddove lo Stato o l'Unione Europea intervengono per regolamentare aspetti legati all'ambito sportivo (che non siano regole squisitamente tecniche), si pensi alla sentenza *Bosman*, vi è un inevitabile restringimento del grado di autonomia. E così è stato, infatti, quando lo sport da momento di promozione e sviluppo della persona è divenuto un vero e proprio business.

L'ordinamento sportivo ha visto perdere così la sua originaria valenza assiologica, acquisendo una nuova dinamica all'interno della quale è venuto meno quell'atteggiamento di apparente disinteresse da parte dello Stato<sup>6</sup> (e dell'Unione Europea) che ne condiziona e limita il suo ambito d'azione e competenza.

I rapporti tra ordinamento sportivo e statale oggi vengono presi in considerazione dalla L. 280/2003 ed in particolare dall'art. 1 dove è scolpito il principio secondo cui «la Repubblica riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale (...) I rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica sono regolati in base al principio di autonomia, salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo».

L'ordinamento sportivo coesiste pertanto con l'ordinamento statale, ma da esso subisce condizionamenti e in questo incrociarsi tra autonomie riconosciute e potestà normative esercitate in sede nazionale ed internazionale devono essere ricercati i limiti all'autonomia dell'ordinamento sportivo.

## 3. *Il conflitto di norme fra ordinamento sportivo e statale*

Accertata l'autonomia funzionale dell'ordinamento sportivo, va individuata ed analizzata l'ipotesi in cui norme o materie di questo ordinamento si pongano in contrasto con quello statale. Vi possono essere, infatti, situazioni in cui una data condotta sia valutata come legittima dal primo e qualificata come illecita dal secondo. Si pensi ad es. al pugilato dove un colpo inferto all'avversario può causare una lesione personale gravissima. Se questo colpo, da una parte, è perfettamente regolare, purché rientrante nell'area dei colpi non proibiti, dall'altra, esso, nel mancato rispetto delle regole cautelari di condotta, può integrare la fattispecie di reato prevista dall'art. 583 c.p.; o ancora si rifletta sul cosiddetto vincolo di giustizia sportiva, il quale attribuisce in via esclusiva agli organi di giustizia interni la funzione di dirimere controversie inerenti all'attività sportiva comprimendo uno dei principali diritti fondamentali riconosciuti dalla nostra Costituzione ad ogni singolo individuo di adire gli organi di giustizia ordinari.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> G. BERNINI, *Lo sport e il diritto comunitario dopo Maastricht: profili generali*, in *Riv. Dir. Sport*, 1993, 664.

<sup>7</sup> Art. 24 Cost., 1 comma: «tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi

Orbene, in queste, ma come in ogni altra situazione di potenziale contrasto fra ordinamenti, la soluzione va individuata nella sovranità dell'ordinamento statale il quale si pone rispetto a qualunque ordinamento derivato come garante dei diritti fondamentali riconosciuti dalla Costituzione. Quindi, laddove il contrasto non si limiti ad incidere sulle modalità di esercizio di diritti fondamentali, ma riguarda l'essenza del contenuto degli stessi, l'ordinamento statale deve sempre e comunque prevalere.

A questa conclusione si giunge anche sulla scorta della giurisprudenza della Corte Costituzionale in materia di fonti comunitarie e di norme internazionali generalmente riconosciute, le quali pur godendo di una posizione di favore costituzionalmente tutelata nel sistema delle fonti del diritto interno (art. 11 Cost. per le prime e art. 10 Cost. per le seconde), non possono prevalere in caso di conflitto con i cosiddetti controlimiti rappresentati dai principi supremi della Costituzione e *in primis* dai diritti fondamentali dell'uomo.<sup>8</sup>

E così nell'ambito dell'ordinamento sportivo, riprendendo gli esempi sopra citati, gli sport di combattimento nel rispetto delle regole tecniche sono sicuramente ammessi e leciti, ma sarebbe contraria al nostro ordinamento una competizione di scherma senza casco protettivo ovvero imporre vincoli di giustizia domestica che impediscano per es. di ricorrere in appello avverso una sentenza sfavorevole.

#### 4. *Lo (s)vincolo dell'atleta dilettante – introduzione*

Gli ordinamenti giuridici derivati, il grado di autonomia degli stessi, le ipotesi di eventuali conflitti con ordinamenti giuridici sovraordinati, rappresentano quelle premesse necessarie al fine di analizzare e commentare profili di disciplina dell'ordinamento sportivo i quali fanno maggiormente discutere nell'attuale

legittimi».

<sup>8</sup> La prima pronuncia, nella quale la Corte Costituzionale affermò che la supremazia del diritto comunitario sul diritto interno, anche di rango costituzionale, si arrestava dinanzi ai principi supremi dell'ordinamento costituzionale e ai diritti inalienabili della persona umana fu la n. 98 del 1965. Poi la Corte Costituzionale affinò in modo più articolato la concezione dei controlimiti alle limitazioni di sovranità in favore dell'ordinamento comunitario con la sentenza n. 183 del 1973. La Corte infatti stabilì che *“in base all'art. 11 della Costituzione sono state consentite limitazioni di sovranità unicamente per il conseguimento delle finalità ivi indicate: deve quindi escludersi che siffatte limitazioni possano comunque comportare per gli organi della CEE un inammissibile potere di violare i principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale o i diritti inalienabili della persona umana. Ed è ovvio che qualora dovesse mai darsi all'art. 189 una sì aberrante interpretazione, in tale ipotesi sarebbe assicurata la garanzia del sindacato giurisdizionale di questa Corte sulla perdurante compatibilità del trattato con detti principi fondamentali”*. La Corte Costituzionale consolida questo percorso con la sentenza n. 170 del 1984, prevedendo che in caso di conflitto fra norme comunitarie e principi supremi costituzionali sarebbe la legge di esecuzione del trattato CEE., in quanto fonte normativa interna, a poter essere oggetto di un sindacato di legittimità costituzionale. La concezione dei controlimiti è stata ancora ribadita dalla sentenza n. 232 del 1989, stabilendo che qualsiasi norma del trattato così come essa è interpretata e applicata dalle istituzioni comunitarie può essere sindacata dal giudice costituzionale se viola i principi supremi costituzionali e i diritti inviolabili.

panorama sportivo nazionale ed internazionale.

Una delle tematiche maggiormente dibattute è quella relativa allo svincolo dell'atleta (dilettante) dalla società sportiva di appartenenza e sarà analizzata non soltanto da un punto di vista meramente tecnico, ma anche evidenziando e riflettendo su presunti dubbi di legittimità costituzionale.<sup>9</sup>

Le singole Federazioni sportive nazionali disciplinano puntualmente il rapporto tra atleta e club, il quale nasce con la sottoscrizione del tesseramento da parte dello sportivo e termina, o meglio dovrebbe logicamente terminare, tra le altre, mediante l'esercizio dello svincolo, allorquando l'atleta al termine della stagione sportiva receda unilateralmente dalla propria società per tesserarsi per una diversa.<sup>10</sup> Ma nell'attuale contesto normativo, lo svincolo viene disciplinato in maniera tale che di fatto è molto difficile, se non impossibile, il suo esercizio, risolvendo così l'obbligo del tesseramento in un vincolo contrattuale a tempo indeterminato. Secondo un'autorevole dottrina questo vincolo ha natura di contratto associativo aperto sostanziandosi nell'approvazione diretta del tesseramento con la società e indiretta delle clausole statutarie regolamentari della relativa Federazione di appartenenza.<sup>11</sup> I regolamenti e gli statuti federali, nel disciplinare i rapporti negoziali tra le società sportive e tra le società ed atleti, si configurano, infatti, come atti di autonomia privata perché sia le società che gli sportivi, con l'aderire alle federazioni, manifestano la volontà di sottostare per il futuro alle disposizioni federali.<sup>12</sup>

Se è vero che quello sportivo è un ordinamento ad appartenenza volontaria, è altrettanto vero che la manifestazione della volontà negoziale e la stessa libertà dell'attività sportiva, risultano fortemente compromesse visti gli attuali limiti all'esercizio dello svincolo, sollevando, pertanto, più di un dubbio circa la loro compatibilità con garanzie di rango costituzionale.<sup>13</sup>

In primo luogo vi sono aspetti coinvolgenti la potenziale lesione dell'art. 2 Cost. sul versante del diritto fondamentale di praticare liberamente la propria attività agonistica e di avere garantite le essenziali prerogative di libertà anche all'interno

---

<sup>9</sup> Lo svincolo degli atleti professionisti è stato abolito dalla legge 586/1996 la quale modificando l'art. 16 della l. n. 91/1981 ha definito questo istituto come *limitazione alla libertà contrattuale dell'atleta professionista*.

<sup>10</sup> L'istituto del vincolo sportivo è sorto in Inghilterra alla fine del XIX secolo, allo scopo di riequilibrare i tornei essendo già all'epoca invalsa la prassi, da parte dei club finanziariamente più potenti, di reclutare gli atleti (calciatori) più validi. Esso fu visto come una sorta di accordo consortile tra le varie società volto ad autolimitare regolandola, la possibilità di concorrenza tra le stesse in tema di ingaggio degli atleti. P. BIAGI, *Storia del vincolo*, in *Calcio Bollettino FIGC*, 1981, n. 7, 6.

<sup>11</sup> Si vedano tra gli altri A. DE SILVESTRI, *Potestà genitoriale e tesseramento minorile*, in *Riv. Dir. Sport*, 1991, 297; P. MORO, *Natura e limiti del vincolo sportivo*, in *Riv. Dir. Ec. Sport*, 2005, 69.

<sup>12</sup> Cass. 5 aprile 1993, n. 4063 in, *Foro It.*, 1994, I, 136.

<sup>13</sup> L'ottavo principio fondamentale della Carta Olimpica stabilisce che la pratica dello sport è un diritto umano e che ogni individuo deve avere la possibilità di praticare lo sport secondo le sue necessità: *the practice of sport is a human right. Every individual must have the possibility of practising sport in accordance with his or her needs*.

delle formazioni associative; in secondo luogo, vi sono quelli riguardanti la sfera negativa della libertà di associazione (art. 18 Cost.), cioè la libertà di non aderire ed anche quindi di recedere da un'associazione; infine, questa disamina deve tenere in considerazione il rapporto fra normazione sportiva federale nazionale limitativa del diritto di recesso e ordinamento comunitario, che nella garanzia astratta e nella promozione concreta delle libertà economiche liberali classiche (libertà di circolazione dei lavoratori, delle merci, dei capitali e dei servizi) ha sempre avuto il proprio fulcro e la propria priorità teleologica.

##### 5. *L'attuale disciplina dello svincolo*

I dubbi di legittimità costituzionale così come sopra presentati richiedono l'individuazione ed un'attenta analisi dell'attuale disciplina sportiva. La normativa primaria è costituita dall'art. 6, comma 4 lett. i) dello statuto CONI, il quale prevede che è di competenza del Consiglio Nazionale stabilire i criteri generali sulla regolamentazione del vincolo sportivo per gli atleti non professionisti.

Il Consiglio, pertanto, con deliberazione del 23 marzo 2003, ha previsto nell'art. 21 dei Principi fondamentali degli Statuti delle Federazioni Sportive Nazionali e che gli Statuti ed i Regolamenti organici (di ciascuna Federazione sportiva) dovranno stabilire la temporaneità, la durata del vincolo e le modalità di svincolo.

Le Federazioni, quindi, nel rispetto del criterio della temporaneità possono autonomamente regolamentare lo svincolo e le sue modalità di esercizio. Ma è quanto meno sorprendente che il CONI non disciplini, a livello di fonte primaria, con un maggior grado di dettaglio la disciplina dello svincolo, perchè di fatto, allo stato, conferisce una delega in bianco alle singole Federazioni.

Premesso ciò, non si vuole in questa sede fare una rassegna sistematica della normativa così come prevista dalle disposizioni statutarie di ogni singola Federazione, ma sicuramente è possibile rinvenire, attraverso il confronto dei diversi Statuti, una comunanza di elementi.

Il primo di questi è costituito dall'età dell'atleta. Due sono, infatti, le categorie di atleti per i quali risulta più agevole ottenere lo svincolo: i giovanissimi e gli sportivi a fine carriera.

Si prendano a titolo di esempio, ma anche perché maggiormente rappresentativi del panorama sportivo italiano, le normative delle seguenti Federazioni:

- Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC):<sup>14</sup> la disciplina è prevista delle norme organizzative interne federali (NOIF). Per i giovani calciatori (8 – 16 anni) è previsto un vincolo di durata annuale (art. 31) ma che può, in determinate circostanze, diventare biennale. Ma per i giovani dilettanti, i quali con la maggiore

---

<sup>14</sup> Dati in *Il Sole 24 ore Sport* (settembre 2006) FIGC: società 26.131 – tesserati 1.262.888; FIP: società 3660 – tesserati 322.880; FIPAV: società 4.891 – tesserati 360.692; FIN: società 1343 – tesserati 173.000.

età verranno qualificati come calciatori non professionisti, il vincolo dura fino al compimento del venticinquesimo anno d'età (art. 32). Dopo tale termine i non professionisti sono autorizzati a chiedere alla società di svincolarsi.

- Federazione italiana pallacanestro (FIP): in base all'art. 5 del suo statuto il vincolo sportivo comincia dall'anno sportivo in cui l'atleta compie dodici anni e dura sino al raggiungimento dei trentadue anni dopo il quale l'atleta sarà libero di tesserarsi presso un'altra società senza dover richiedere ed ottenere il nullaosta.<sup>15</sup>

- Federazione italiana pallavolo (FIPAV): la disciplina è qui più articolata. Infatti l'art. 10 ter dello Statuto federale prevede che dagli 8 ai 14 anni il vincolo sia annuale, mentre dai 14 ai 25 anni gli atleti, in mancanza di nullaosta sono vincolati alla società per la quale sono tesserati. Con il compimento dei 25 anni il vincolo ha una durata quinquennale. Per i pallavolisti di età superiore ai 34 anni il vincolo torna ad essere annuale.

- Federazione italiana nuoto (FIN): lo Statuto federale se, da un lato, sancisce la temporaneità del vincolo, dall'altra, lo fa durare per 8 stagioni agonistiche (art. 5 n. 9 Statuto).

La seconda caratteristica comune è costituita dal pagamento dell'indennità (o premio di formazione tecnica) alla società presso la quale l'atleta si svincola di diritto in ossequio alla normativa federale. Molte Federazioni (tra le altre: la Federazione ciclistica italiana (FCI); la FIPAV, la Federazione italiana atletica leggera FIDAL) prevedono, infatti, complicati meccanismi per l'individuazione di questo pagamento parametrato a risultati sportivi, età, società di provenienza. Trattasi in ogni caso di indici, parametri, formule matematiche talvolta molto lontani dall'individuare l'effettivo valore dell'atleta.

Rinvenute queste caratteristiche comuni risulta evidente come ciascuna Federazione abbia in ogni caso previsto una disciplina restrittiva la cui *ratio* andrebbe individuata nell'esigenza di una preservazione dell'equilibrio economico del sistema sportivo, affinché venga precluso il dirottamento integrale delle risorse esclusivamente sugli emolumenti degli atleti.

La giustificazione di tali restrizioni però deve obbligatoriamente e ragionevolmente contemperarsi con l'altrettanta, se non superiore, essenziale esigenza di garantire l'esercizio della libertà di praticare, senza vincoli che conculchino le condizioni effettive di svolgimento, la propria attività agonistica, di cui il diritto di trasferimento da una società ad un'altra costituisce non solo un necessario corollario, bensì un essenziale presupposto.

## 6. *I profili di dubbia legittimità costituzionale – l'art. 2 Cost.*

L'ordinamento sportivo e lo svolgimento al suo interno di un'attività sportiva

---

<sup>15</sup> Con la delibera della Giunta Nazionale del CONI del 15 giugno 2006, n. 241, sono state apportate modifiche all'art. 5, norma transitoria dello Statuto FIP, per le quali a partire dal 1° luglio 2010 si prevede per l'atleta la possibilità di svincolarsi di diritto al termine della stagione sportiva dove compie i 21 ed i 26 anni.

delle formazioni associative; in secondo luogo, vi sono quelli riguardanti la sfera vanno sicuramente ricondotti e riferiti alla previsione di garanzia *ex art. 2 Cost.*,<sup>16</sup> data la loro intrinseca valenza di strumento essenziale di realizzazione della personalità umana.

L'art. 2 Cost. estrinseca, infatti, compiutamente il principio personalistico, in virtù del quale scopo dell'organizzazione sociale è lo sviluppo della persona umana. Garanzia costituzionale, peraltro, che influenza direttamente il tipo di forma di Stato, segnando l'evidente superamento della concezione stato-centrica, in forza della quale il fondamento dei diritti individuali rappresentava l'esito di un'autolimitazione dell'autorità statale.<sup>17</sup>

Si tratta ora di vagliare e capire se l'attuale contenuto delle disposizioni in materia di svincolo sportivo costituisca una potenziale lesione della garanzia costituzionale, una lesione del nucleo minimo essenziale del diritto costituzionalmente garantito, o in termini ancor più precisi, se si venga a conculcare la possibilità di un esercizio concreto della singola libertà.<sup>18</sup>

Restrizioni alla temporalità del vincolo sportivo, possibilità di trasferimento in costanza di vincolo attraverso apposito rilascio del nulla osta da parte dell'associazione sportiva di appartenenza, indennizzo di formazione rivendicato dalla società di provenienza in caso di cessione, insussistenza di un recesso *sic et simpliciter* da parte dell'atleta: sono queste le caratteristiche consolidate che accomunano gli Statuti delle Federazioni sportive in ordine all'organizzazione del rapporto giuridico fra società e atleta.

Sul versante strettamente giuridico – costituzionale si tratta di capire se si registra o meno, in ordine alla previsione di limitazioni del diritto di svincolo, un ragionevole bilanciamento fra esercizio della libertà di praticare un'attività sportiva e tutela dell'equilibrio sociale ed economico del sistema delle competizioni sportive, tale da non ledere il contenuto essenziale del primo valore. Ragionevole bilanciamento che va, pertanto, individuato nella (ragionevole) durata temporale del vincolo contrattuale che lega l'atleta al proprio sodalizio.

È la temporaneità che precede, condiziona e vincola la consequenziale previsione della durata del rapporto che lega l'atleta alla società. Questa per soddisfare il requisito della ragionevolezza deve tener conto dei seguenti fattori: la tipologia e la natura della singola disciplina sportiva, da una lato, la presunzione concreta della durata media della carriera agonistica, dall'altro. Pertanto, il criterio della ragionevolezza viene rispettato solo se la previsione dell'intensità temporale del vincolo consenta concretamente l'esercizio del diritto dell'atleta di poter cambiare società durante lo svolgimento della propria carriera agonistica.

---

<sup>16</sup> Si veda par. 4.

<sup>17</sup> P. CARETTI, *I diritti fondamentali. Libertà e diritti sociali*, Giappichelli, Torino, 2002, 136.

<sup>18</sup> In ordine a tali osservazioni si veda G. BOGNETTI, *Trasformazioni e revisioni della Costituzione*, in AA.VV., *Origine, valore e attualità della Costituzione nella prospettiva europea*, Firenze, 1997.

Ma, come si è visto in sede d'illustrazione delle attuali discipline federali, la temporaneità del vincolo da sola non basta ad assicurare un esercizio concreto dello svincolo. È presupposto indefettibile un cambiamento di prospettiva: la durata del vincolo e le modalità di esercizio dello svincolo dovrebbero essere redatte non più nell'ottica delle società di preservare il proprio patrimonio sportivo, ma in quella dell'atleta di poter scegliere con assoluta libertà il club presso cui tesserarsi. Sarà poi nell'esercizio di questa libertà che dovranno essere individuati criteri e limiti alla stessa in modo da salvaguardare gli interessi delle società sportive e di evitare che le risorse economiche delle stesse non vengano integralmente utilizzate per gli emolumenti degli atleti (situazione peraltro che potrebbe essere più efficacemente salvaguardata a prescindere dalla normativa sullo svincolo).

Ecco che in questa diversa prospettiva il vincolo sportivo avrebbe sicuramente una durata ridotta nel tempo e contestualmente dovrebbe salvaguardare quelle situazioni in cui viene offerta la possibilità all'atleta di tesserarsi presso società appartenenti a categorie superiori rispetto a quella di provenienza (proposte che generalmente emergono nel culmine della maturità psico-fisica dell'atleta, periodo che guarda caso coincide, nella stragrande maggioranza dei casi, con quello dove risulta più problematico ottenere il nulla osta) ovvero di trasferirsi presso una società di una provincia o regione diversa da quella di residenza.

Sul piano giuridico – civilistico, anche se *prima facie* potrebbe apparire fuori luogo, l'istituto che parrebbe riprodurre le problematiche in oggetto è costituito dall'art. 2596 c.c., il quale prevede che «il patto che limita la concorrenza deve essere provato per iscritto. Esso è valido se circoscritto ad una determinata zona o ad una determinata attività, e non può eccedere la durata di cinque anni. Se la durata del patto non è determinata o è stabilita per un periodo superiore a cinque anni, il patto è valido per la durata di un quinquennio».

Al riguardo, risulta evidente che se il legislatore ha deciso di optare per la previsione legale di un termine di cinque anni nel caso in cui un obbligato intraprenda un'attività economicamente rilevante nell'ambito dello stesso mercato in cui opera l'imprenditore, che sia idonea a rivolgersi alla clientela immediata di questi, a maggiore ragione devono essere notevolmente stringenti i criteri di determinazione della ragionevolezza della durata del vincolo, soprattutto laddove sussista un'attività - quella sportiva - la quale, in virtù della natura concreta e dell'impiego di energie psico-fisiche, può essere compiuta in un arco temporale relativamente circoscritto.

#### 7. (segue) – l'art. 18 Cost.

Un secondo profilo d'indagine è costituito dal rapporto fra la normativa dello svincolo e la libertà di associazione. L'art. 18 Cost. contempla il principio secondo il quale l'unico limite opponibile alla libertà dei cittadini di associarsi consiste nel perseguimento di fini che non sono vietati al singolo dalla legge penale; ecco quindi che un'associazione non può essere dichiarata illecita perché si dia degli scopi che, leciti per il singolo, il legislatore intenda dichiarare illeciti se perseguiti in

forma associativa.<sup>19</sup>

Sul piano costituzionale, il contenuto della libertà di associazione è caratterizzato dalla presenza dei seguenti requisiti: a) il libero perseguimento in forma associata di fini non vietati al singolo dalla legge penale; b) la libera formazione del vincolo associativo; c) la libera organizzazione interna.<sup>20</sup>

Quanto al profilo costituzionalmente rilevante della libera formazione del vincolo associativo, la stessa Consulta ha stabilito che il contenuto materiale della garanzia di cui all'art. 18 ricomprende sia la libertà di associarsi sia la libertà di non associarsi.<sup>21</sup> La tutela costituzionale della libertà di associazione, nella sua proiezione negativa, non comporta l'automatica illegittimità di tutti gli obblighi di associarsi ad enti pubblici. Al contrario, si tratterà di valutare se eventuali obblighi trovino o meno un fondamento costituzionale o rappresentino una inaccettabile forma di discriminazione.<sup>22</sup>

Strumento essenziale di realizzazione della libertà negativa di associazione è rappresentato dal diritto di recesso.<sup>23</sup> Tale istituto per mantenere la sua essenziale natura di presupposto di attuazione della libertà negativa di associazione, oltre a non essere sottoposto a sanzioni, deve essere oggetto di un temperamento ragionevole fra eventuale sottoposizione a condizioni speciali, da un lato, e inderogabile rispetto delle sue condizioni effettive di esercizio, dall'altro.

Sul piano giurisprudenziale, l'orientamento consolidato è nel senso di riconoscere nulle le clausole contrattali che impediscano o rendano in modo irragionevole e abnorme l'esercizio concreto del diritto di recesso.<sup>24</sup> Al riguardo, la giurisprudenza di legittimità ha riconosciuto come inderogabile il principio in virtù del quale il diritto alla libertà di associazione implica il diritto di dissociazione (o di recesso), contemplato anche da Convenzioni internazionali, tra le quali l'art. 20 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 10 dicembre 1948.

A *fortiori* questo comporta che la funzione del legislatore ordinario e dei singoli enti, espressivi del pluralismo politico-sociale dello Stato-Comunità, in ordine alla regolamentazione dello svolgimento dei diritti costituzionalmente garantiti, non deve incidere sul il diritto di dissociazione anche e soprattutto nel senso di

<sup>19</sup> *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Il Mulino, Bologna, 1984.

<sup>20</sup> P. CARETTI, *I diritti fondamentali. Libertà e diritti sociali*, cit., p. 351.

<sup>21</sup> Nella pronuncia n. 69 del 1962, la Corte Costituzionale dichiarò la illegittimità costituzionale dell'obbligo penalmente sanzionato di associarsi alla Federazione italiana della caccia, al fine di poter svolgere l'attività venatoria: «*dovè apparire al Costituente non meno essenziale dell'altro dopo un periodo nel quale la politica legislativa di un regime totalitario aveva mirato a inquadrare i fenomeni associativi nell'ambito di strutture pubblicistiche e sotto il controllo dello Stato, imponendo ai cittadini di far parte di questa o di quella associazione ed eliminando per questa via quasi affatto anche la libertà dell'individuo di unirsi ad altri per il raggiungimento di un lecito fine comune, volontariamente prescelto e perseguito*».

<sup>22</sup> Nella sentenza n. 239 del 1984, la Corte Costituzionale stabilì l'illegittimità costituzionale delle disposizioni legislative che imponevano l'appartenenza obbligatoria dei cittadini ebrei alla comunità israelitica.

<sup>23</sup> Si veda sempre P. CARETTI, *I diritti fondamentali. Libertà e diritti sociali*, cit., p. 352.

<sup>24</sup> Cass. Civ., 9 maggio 1991, n. 5191, in *Giur. It.*, 1993, I, 488.



renderlo irragionevolmente ed eccessivamente arduo da esercitarsi con modalità coercitive, impeditive e preclusive.<sup>25</sup>

I valori che caratterizzano all'interno di qualsiasi fenomeno associativo i termini del bilanciamento sono i seguenti: la libertà del singolo di recedere dal rapporto, da un lato, e la stabilità organizzativa secondo quelle forme statutarie volontariamente accettate, dall'altro.<sup>26</sup>

Nel proiettare questo bilanciamento alle disposizioni statutarie delle Federazioni sportive è evidente come la durata forzata del vincolo sportivo (basti ricordare il vincolo della FIP che dura fino al compimento del trentaduesimo anno di età o il vincolo della FIN che dura otto stagioni agonistiche) è assolutamente preclusivo all'esercizio del diritto di recedere e di svincolarsi, inteso nella sua natura di proiezione negativa del diritto di associazione.

E, d'altro canto, con le attuali disposizioni non viene salvaguardata la stabilità organizzativa delle società sportive, la quale potrebbe essere assicurata attraverso forme comunque meno invasive del diritto di recesso.

Le restrizioni esistenti all'esercizio dello svincolo non risultano fondate da esigenze costituzionali di pari grado. Lo stesso temperamento fra art. 2 e art. 18 della Costituzione impone che la libertà di dissociazione non venga soppressa né irragionevolmente ristretta per fare prevalere il valore dell'autonomia organizzativa del gruppo. Conseguenza di ciò è costituita dal fatto che una eventuale limitazione temporale del diritto di recesso, contemplata per ragioni di stabilità associativa dalla norma statutaria, debba sempre corrispondere al requisito della razionalità,<sup>27</sup> requisito ben lontano dall'attuarsi con le vigenti normative federali.

#### 8. *La sentenza Bosman ed i principi di diritto comunitario*

Il quadro d'analisi fin qui presentato risulta essere incompleto qualora non vengano prese in considerazione i principi e le norme di diritto comunitario. Sul piano delle fonti del diritto, l'orientamento costituzionalistico consolidato è nel senso della cosiddetta supremazia gerarchica del diritto comunitario (trattati comunitari, direttive, regolamenti) sul diritto interno, compreso anche quello di rango costituzionale, con l'unico limite rappresentato dai cosiddetti principi supremi dell'ordinamento e dai diritti inalienabili della persona umana (i cosiddetti controlimiti ossia i limiti - principi, non modificabili neppure attraverso la procedura di revisione costituzionale, opponibili avverso le limitazioni di sovranità in favore dell'ordinamento comunitario, di cui all'art. 11 Cost.).

La stessa Corte Costituzionale ha esteso il principio di supremazia del diritto comunitario sul diritto interno,<sup>28</sup> includendovi anche le sentenze comunitarie,

<sup>25</sup> Cass. Civ., 14 maggio 1997, n. 4244, in *Giur. It.*, 1998, 639.

<sup>26</sup> Cass. Civ., 14 maggio 1997, n. 4244., cit., p. 639.

<sup>27</sup> Tali principi vennero stabiliti dalla Cass. Civ., 27 maggio 1975 n. 2118, in *Giust. Civ.*, 1975, I, 1443.

<sup>28</sup> Il processo attraverso cui viene affermato il principio della supremazia del diritto comunitario

ossia le statuizioni di diritto contenute nelle pronunce rese in via pregiudiziale.<sup>29</sup> E tra queste vi rientra in materia di disciplina sportiva relativa alla legittimità dei limiti allo svincolo, seppur avente un ambito soggettivo parzialmente diverso perché si riferisce ad atleti aventi lo status di professionista, *la sentenza Bosman*.<sup>30</sup> Nonostante la diversità sotto il profilo soggettivo è importante tenere in attenda e dovuta considerazione i principi in essa affermati perché questi, a prescindere da un'estensione analogica, sono portatori di interessi superiori che non possono rimanere vincolati alla posizione formale di atleta professionista.

Nella sentenza la Corte di Giustizia ha esplicitato il principio in virtù del quale l'attività sportiva (nel caso di specie l'attività di calciatori professionisti) rientra nelle competenze sovranazionali, in quanto attività economica rilevante ai sensi dell'art. 2 del Trattato CE. Pertanto, le norme che disciplinano i rapporti di natura economica fra datori di lavoro vanno direttamente a ricadere nella sfera di operatività delle disposizioni europee relativamente alla libertà di circolazione dei lavoratori, soprattutto quando incidono sulle condizioni di assunzione dei lavoratori.

Nella fattispecie concreta, le disposizioni concernenti il trasferimento di calciatori da un sodalizio sportivo ad un altro, sebbene prevedano regole sui rapporti economici fra società e non sul rapporto giuridico di lavoro fra sodalizio e calciatore, producono effetti diretti sulle opportunità degli interessati di trovare un ingaggio e soprattutto sulle condizioni alle quali l'ingaggio viene proposto. Tale diretta influenza è determinata da quelle disposizioni, le quali contemplanò l'obbligo gravante sulle società datrici di lavoro di corrispondere l'indennità al momento dell'acquisizione di professionisti, provenienti da altre società calcistiche.

Da un punto di vista prettamente giuridico-costituzionale eventuali discipline interne tendenti a porre restrizioni alla sfera di applicazione delle norme comunitarie in materia di libertà di circolazione dei servizi e delle persone non possono essere invocate per escludere un'intera attività sportiva dalla sfera di applicazione del Trattato.<sup>31</sup> Ancor più precisamente, il principio costituzionale europeo, di cui all'art. 48 (ora art. 39) del Trattato CE in materia di libertà di circolazione dei lavoratori, non può essere ristretto dall'obbligo dell'ordinamento comunitario di osservare la

---

sul diritto interno ha inizio con la sentenza della Corte di Giustizia *Costa/Enel* del 1964. Sul punto, M. CARTABIA, J.H.H.WEILER, *L'Italia in Europa. Profili istituzionali e costituzionali*, Il Mulino, Bologna, 2001, 80.

<sup>29</sup> Nella sentenza n. 113 del 1985 la Corte Costituzionale ha stabilito che l'effetto diretto riguarda anche le sentenze della Corte di Giustizia delle Comunità Europee rese in via pregiudiziale per l'interpretazione del diritto comunitario "*la normativa comunitaria entra e permane in vigore, nel nostro territorio, senza che i suoi effetti siano intaccati dalla legge dello Stato; e ciò tutte le volte che essa soddisfa il requisito dell'immediata applicabilità. Questo principio non vale soltanto per la disciplina prodotta dagli organi della CEE mediante regolamento, ma anche per le statuizioni risultanti, come nella specie, dalle sentenze interpretative della Corte di Giustizia*". Successivamente tale principio viene esteso a tutte le sentenze pronunciate dalla Corte di Giustizia delle Comunità Europee nella sentenza n. 389 del 1989 della Corte costituzionale.

<sup>30</sup> Causa C – 415/93, 15 dicembre 1995, in *Raccolta della giurisprudenza della Corte*, 1995, 4921.

<sup>31</sup> Sentenza *Bosman*, cit., p. 4925.

diversità delle culture degli Stati membri, di cui le discipline statutarie sarebbero espressione. In altre parole, la libertà di circolazione dei lavoratori costituisce una libertà comunitaria fondamentale, un principio costituzionale immodificabile, in quanto se violato verrebbero vulnerate le basi e le finalità stesse dell'ordinamento europeo.

Nello specifico, il problema deve essere inquadrato in questi termini: l'assoluta ed evidente illegittimità rispetto al diritto comunitario di norme emanate da ordinamenti sportivi suscettibili di ostacolare la libera circolazione degli sportivi professionisti.

La Corte comunitaria ha esplicitato il seguente fondamentale principio di diritto: «l'abolizione fra gli Stati membri degli ostacoli alla libera circolazione delle persone sarebbe compromessa se l'eliminazione delle limitazioni stabilite da norme statali potesse essere neutralizzata da ostacoli derivanti dall'esercizio dell'autonomia giuridica di associazioni ed enti di natura non pubblicistica».<sup>32</sup>

Il giudice comunitario ha quindi ritenuto contrastanti con l'art. 48 del Trattato CE le disposizioni emanate dalle singole federazioni nazionali, in forza delle quali un calciatore professionista cittadino di uno Stato membro, allo spirare del termine del contratto che lo lega ad un sodalizio, possa essere ingaggiato da una società di un altro Stato membro solo ed esclusivamente nell'ipotesi nella quale quest'ultima abbia versato all'associazione sportiva di provenienza una indennità denominata di trasferimento, di formazione o di promozione.

L'inderogabilità e l'invulnerabilità del principio costituzionale europeo della libera circolazione dei lavoratori non può subire compressione per fare prevalere il valore dell'autonomia degli ordinamenti sportivi, altrimenti vi sarebbe un bilanciamento tra valori irragionevole e incostituzionale.

Di rilevante interesse risultano essere i modi con cui la Corte del Lussemburgo riscontra la palese illegittimità delle norme dell'autonomia ordinamentale sportiva perché, anche se indirettamente, richiamano la *ratio* dell'attuale normativa del vincolo sportivo. Si contesta, infatti, lo stesso fondamento delle discipline sportive, negando che quest'ultime possano costituire mezzi funzionali a garantire la conservazione dell'equilibrio finanziario e sportivo fra le società nonché l'aiuto alla ricerca di atleti di talento e alla formazione degli sportivi giovani.

In primo luogo, le disposizioni sportive non impediscono alle società economicamente più ricche di assicurarsi i calciatori più talentuosi.<sup>33</sup>

In secondo luogo, le indennità contemplate dalle norme degli statuti sportivi sono caratterizzate da incertezza, elasticità e aleatorietà. Oltre a ciò, l'importo delle indennità non risulta avere alcuna relazione con le spese compiute dalle società per formare i giovani calciatori.<sup>34</sup>

In terzo ed ultimo luogo, la normativa statutaria sportiva risulta in più

<sup>32</sup> Sentenza Bosman, *ibi*, p. 4926.

<sup>33</sup> Sentenza Bosman, *ibi*, p. 4927.

<sup>34</sup> Sentenza Bosman, *ibi*, p. 4927.

anche sproporzionata, in quanto le stesse finalità possono essere perseguite attraverso differenti mezzi meno gravosi e soprattutto non suscettibili di comprimere la libera circolazione dei lavoratori.<sup>35</sup>

Seguendo questo ragionamento, le suddette norme sportive, risultano per di più caratterizzate da irragionevolezza, in quanto risultano inidonee a perseguire la finalità per le quali sono previste e operanti. Al riguardo, quindi, non sarebbe peregrino prospettare un contrasto fra l'interpretazione giurisprudenziale del principio della libertà di circolazione dei lavoratori e le disposizioni limitative del diritto allo svincolo da parte delle singole federazioni sportive anche se riferite agli atleti dilettanti.

I limiti di esercizio del diritto di recesso, precedentemente esaminati, palesano la loro difformità rispetto al contenuto del principio costituzionale europeo della libertà di circolazione dei lavoratori. Sebbene la sentenza Bosman si riferisca sul piano soggettivo esclusivamente ad atleti professionisti, ed abbia come specifico oggetto l'istituto del pagamento dell'ingaggio, le argomentazioni della suddetta paiono integralmente estendibili al fenomeno nazionale delle preclusioni allo svincolo, data l'analogia della *ratio*, del contenuto disciplinare e dei meccanismi di funzionamento (indennità di formazione ecc.).

L'equiparare il trattamento giuridico di situazioni analoghe ovvero differenziarlo dinanzi a situazioni distinte ed eterogenee costituisce espressione del principio di coerenza e di uguaglianza nella sua declinazione della ragionevolezza.<sup>36</sup> Per cui una differenziazione di trattamento deve essere riconducibile ad un preciso principio giustificativo. Nella fattispecie concreta, è rinvenibile nella qualificazione formale di atleta professionista/dilettante una giustificazione atta a fondare una differenziazione normativa in materia di limiti allo svincolo?

Le caratteristiche intrinseche dell'attività sportiva dilettantistica che connotano nei livelli apicali di competizione lo svolgimento di una molteplicità di discipline sono tali da non poter essere ritenute differenti rispetto alle competizioni professionistiche. Ciò comporta che, data proprio l'accostabilità sotto i profili oggettivi e sostanziali, non possa ritenersi rispondente al principio di ragionevolezza, l'esclusione dell'operatività del principio supremo comunitario della libertà di circolazione, di cui il mantenimento del limite allo svincolo costituisce un evidente ostacolo.

## 9. *Contrasto fra regolamenti federali e Costituzione: una possibile soluzione*

Un ultimo aspetto di questo studio, ma non per questo meno importante, è rappresentato dai modi nei quali è concretamente possibile addivenire ad un conflitto fra norme costituzionali e disciplina sportiva. In particolare modo quali sono le ipotesi in cui il contrasto fra Costituzione e ordinamento sportivo può acquistare

<sup>35</sup> Sentenza Bosman, *ibidem*, p. 4927.

<sup>36</sup> G. ZAGREBELSKY, *La giustizia costituzionale*, Il Mulino, Bologna, 1988, 151; A. CERRI, *Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza costituzionale*, in *Diritto e società*, 1975, 563.

giuridica rilevanza?

Il nucleo del problema va individuato nel principio di autonomia dell'ordinamento sportivo. Quest'ultimo, infatti, come si è già constatato precedentemente,<sup>37</sup> è dotato di un ambito di pertinenza soggetto alla propria specifica normazione organizzativa,<sup>38</sup> espressiva del principio costituzionale del pluralismo, riconosciuto dalla garanzia costituzionale *ex art. 2 Cost.*<sup>39</sup>

Sotto il profilo della teoria generale del diritto l'autonomia non costituisce affatto un sinonimo di sovranità, per la quale s'intende la piena e incondizionata effettività della forza.<sup>40</sup> Un ordinamento giuridico potrà, pertanto, considerarsi sovrano quando è originario, cioè quando non trae da altri sistemi ordinamentali, ma solo da se stesso, l'origine della propria vigenza, validità, prescrittività ed effettività.

L'ordinamento sportivo è quindi provvisto esclusivamente del crisma dell'autonomia, cioè di quella particolare qualità, rilasciata dall'ordinamento sovrano, di poter dettare norme nel quadro del rispetto inderogabile della cornice di principi definita dal sistema giuridico originario. Ma proprio in quanto autonomo e non sovrano, esso opera all'interno dell'ordinamento statale<sup>41</sup> (e comunitario), il quale, di conseguenza, risulta essere il solo titolare della *Kompetenz – Kompetenz*, cioè di quella particolare qualità che pone lo Stato nella qualità di poter configurarsi come garante di quei principi fondamentali e di quegli inalienabili diritti della persona umana insuscettibili di violazione da parte di qualsiasi ordinamento giuridico particolare ed autonomo.<sup>42</sup>

La relazione fra principi costituzionali connessi all'ordinamento giuridico statale sovrano e sistema giuridico sportivo deve quindi essere inquadrato nei termini corretti del seguente bilanciamento: l'operare dell'autonomia dell'ordinamento sportivo si svolge senza restrizioni a patto che non vengano lesi i principi supremi dell'ordinamento sovrano e i diritti inalienabili della persona umana.<sup>43</sup>

---

<sup>37</sup> Si veda par. 2.

<sup>38</sup> A. BONOMI, *L'ordinamento sportivo e la Costituzione*, in *Quaderni costituzionali*, 2/2005, 363.

<sup>39</sup> W. CESARINI SFORZA, *La teoria degli ordinamenti giuridici ed il diritto sportivo*, in *Foro It.*, 1933, I, 1381; F. MODUGNO, *Legge – Ordinamento giuridico – Pluralità degli ordinamenti*, Milano, 1985, 251; A.E. CAMMARATA, *Il concetto del diritto e la pluralità degli ordinamenti giuridici*, Giannotta, Catania, 1926.

<sup>40</sup> M.S. GIANNINI, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Riv. Dir. Sport*, 1949, 18.

<sup>41</sup> A. BONOMI, *L'ordinamento sportivo e la Costituzione*, cit., p. 364.

<sup>42</sup> A. BONOMI, *L'ordinamento sportivo e la Costituzione*, ibi, p. 367.

<sup>43</sup> I controlimiti sono definibili come una sorta di riserva, nella quale la prevalenza del diritto comunitario sul diritto nazionale non può giungere fino al punto di intaccare i valori costituzionali fondamentali, che costituiscono appunto controlimiti alle limitazioni di sovranità, consentite dall'art.11 della Costituzione. Sul concetto di controlimiti M.CARTABIA, J.H.H. WEILER, *L'Italia in Europa. Profili istituzionali e costituzionali*, cit., p. 167.

In questo contesto l'ordinamento giuridico statale permette quindi la realizzazione del pluralismo sociale limitando la propria sfera giuridica di influenza. Tale principio però si arresta laddove l'esplicarsi dell'autonomia delle formazioni sociali (compresa quindi quella dell'ordinamento sportivo) vada ad incidere non più sulle semplici modalità di esercizio dei diritti fondamentali, ma anche sull'essenza del contenuto dei medesimi.<sup>44</sup> Violazione dell'essenza del contenuto del diritto che si verifica quando l'intervento lesivo viene a comprimere le condizioni di esercizio, non le modalità, e quindi la funzione stessa della libertà.

Sul versante del recesso sportivo si assiste ad un chiaro esempio di conflitto di normazioni e di sistemi ordinamentali. Mentre infatti nel sistema giuridico sportivo, il recesso è sottoposto a condizioni particolarmente gravose, nell'ordinamento statale sovrano viene contemplato proprio in quanto inderogabile il diritto di dissociazione *ad nutum*.<sup>45</sup> Ora, se è vero che l'ordinamento sportivo, in quanto autonomo e quindi espressivo del pluralismo sociale, può legittimamente regolare il recesso in modo tale da derogare alle modalità di esercizio contemplate dal diritto statale, è altrettanto vero che lo stesso non può estendere la disciplina autonoma a tal punto da conculcare le condizioni di esercizio e la funzione inderogabile del diritto negativo di associazione, in modo tale da renderlo impossibile ed impraticabile.

Si è visto come le normative federali, in relazione alla durata forzata del vincolo sportivo, al periodo temporale medio di una carriera sportiva, alla previsione di indennità di formazione e alla necessità di specifici nulla osta, paiono non limitarsi a derogare legittimamente le modalità di esercizio del recesso, bensì violino le stesse condizioni di realizzazione del diritto di dissociazione.

Per condizioni effettive di esercizio del diritto (da distinguersi rispetto al differente, sul piano qualitativo e quantitativo, profilo delle concrete modalità di esercizio) si riferisce il fatto che le eventuali limitazioni di un diritto fondamentale non debbano mai tradursi nell'esclusione dell'effettiva possibilità dell'esercizio, che ne concretizza l'essenza inviolabile.<sup>46</sup> La libertà e l'autonomia organizzativa delle associazioni private non possono estendersi a tal punto da qualificare del tutto esenti da controlli esterni gli atti e le condotte che vanno ad incidere direttamente sulle prerogative fondamentali dei singoli, pena l'assoluta soggezione di questi ultimi alle vessazioni più arbitrarie da parte dei poteri privati.<sup>47</sup>

---

<sup>44</sup> A. BONOMI, *L'ordinamento sportivo e la Costituzione*, cit., p. 369; E. ROSSI, *Brevi considerazioni in ordine al rapporto tra tutela dei diritti individuali e garanzia delle formazioni sociali alla luce della più recente giurisprudenza della Corte costituzionale*, in V. ANGIOLINI (a cura di), *Libertà e giurisprudenza costituzionale*, Giappichelli, Torino, 1992, 203.

<sup>45</sup> Al riguardo F.P. LUISO, *La giustizia sportiva*, Giuffrè, Milano, 1975, 361.

<sup>46</sup> Si veda la sentenza n. 203 del 1985, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1985, 1575.

<sup>47</sup> A. BONOMI, *Giustizia sportiva e giustizia statale*, in *Riv. Dir. Cost.*, 2004, 190. Sempre in ordine al conflitto fra diritti inviolabili dell'individuo e formazioni sociali si vedano D. DE CAROLIS, *Il caso Catania tra giustizia nell'amministrazione e giustizia nel pallone (ovvero la crisi nei rapporti tra ordinamenti)*, reperibile on line all'indirizzo web [www.amministrazioneincammino.luiss.it](http://www.amministrazioneincammino.luiss.it); G. LOMBARDI, *Potere privato e diritti fondamentali*,

L'esigenza costituzionale, della cui realizzazione è garante l'ordinamento sovrano, di tutelare il patrimonio indisponibile dei diritti inviolabili che il singolo atleta reca con sé anche nel momento in cui decide volontariamente di aderire ad un ordinamento particolare e speciale, comporta obbligatoriamente l'esclusione di ambiti sottratti al dovere di osservanza del contenuto essenziale minimo dei diritti fondamentali.<sup>48</sup> Laddove quindi si venga a controvertere di contenuto essenziale dei diritti fondamentali, l'intervento dell'ordinamento sovrano fa recedere il principio di autonomia delle formazioni sociali.<sup>49</sup>

Dopo tutte le considerazioni sin qui compiute attinenti ai profili teorico – sostanziali residua un aspetto essenziale di carattere tecnico – procedurale. Com'è, infatti, concretamente praticabile l'ipotesi che un sospetto di incostituzionalità della normazione sportiva possa giungere all'esame della Corte Costituzionale?

Trattasi di un *punctum pruriens* perché l'ordinamento sportivo, in quanto sistema giuridico autonomo è dotato di propri organi giurisdizionali preposti a dare soluzione alle controversie fra atleti affiliati alla singola federazione sportiva. Perciò anche le controversie attinenti ai profili concernenti il diritto di recesso, in quanto afferenti alle normazioni statutarie sportive, vengono devolute alla competenza decisoria degli organi giurisdizionali sportivi.

A ciò poi deve aggiungersi anche che sia i giudici sportivi sia i cosiddetti collegi arbitrali istituiti dalle clausole compromissorie federali, non vengono riconosciuti come introduttori necessari, cioè come organi soggettivamente legittimati a sollevare questioni di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte Costituzionale.<sup>50</sup>

Giova inoltre ricordare che nell'ordinamento italiano non si applica l'istituto del ricorso diretto alla Corte da parte del singolo individuo in caso di attività lesive dei suoi diritti costituzionali<sup>51</sup> dei pubblici poteri. In quale maniera, dunque, è possibile consentire l'accertamento della illegittimità costituzionale di una norma dell'ordinamento sportivo?<sup>52</sup>

---

Torino, 1970.

<sup>48</sup> A. BONOMI, *Giustizia sportiva e giustizia statale*, cit., p. 191. Sul punto vedi anche M. Salazar, *Giustizia sportiva e principi costituzionali*, in *Iure praesentia*, 1994, I, 245 – 246.

<sup>49</sup> A. BONOMI, *Giustizia sportiva e giustizia statale*, *ibi*, p. 193.

<sup>50</sup> Si veda la sentenza n. 376 del 2001, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 2001, 3735, che ha riconosciuto tale qualifica solo agli arbitri rituali.

<sup>51</sup> R. ROMBOLI, *Ampliamento dell'accesso alla Corte costituzionale e introduzione di un ricorso diretto a tutela dei diritti fondamentali*, in A. ANZON, P. CARETTI e S. GRASSI (a cura di), *Prospettive di accesso alla giustizia costituzionale*, Giappichelli, Torino, 2002.

<sup>52</sup> Il procedimento per adire la Corte di Giustizia è contemplato dall'art. 177 del Trattato C.E. Più precisamente la competenza in materia di questioni pregiudiziali ricalca il seguente meccanismo: quando dinanzi ad un giudice di uno Stato membro viene ad essere sollevata una questione relativa all'interpretazione del trattato medesimo o relativa alla validità o all'interpretazione di atti comunitari derivati (regolamenti o direttive), il giudice stesso ha la facoltà o, se è di ultima istanza (ad es. la Corte di Cassazione) il dovere, di sospendere il processo in corso e di chiedere una pronuncia alla Corte di Giustizia. La sentenza del giudice comunitario ha effetto diretto e immediato nel processo nazionale a quo. L'interpretazione fornita dalla Corte di Giustizia verrà

Ai sensi dell'art. 134 Cost. il giudizio di legittimità costituzionale può avere ad oggetto esclusivamente leggi o comunque atti aventi forza di legge dello Stato e delle Regioni. Di rilevante interesse risulta essere la già menzionata L. n. 280/2003<sup>53</sup> e il suo art. 2 il quale prevede il cosiddetto vincolo di giustizia sportiva per le questioni attinenti all'«osservanza e l'applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive».

Quest'ultima proposizione normativa costituisce la fonte che rilascia all'ordinamento sportivo le proprie quote di autonomia. La disposizione, infatti, impone alle società ed ai tesserati non solo di accettare e rispettare le norme e gli atti provvedimenti federali, ma soprattutto di adire solo gli organi, istituiti e incaricati dalla federazione sportiva di dirimere i contenziosi derivanti dall'attività agonistico-sportiva.<sup>54</sup> Essa funge quindi sul piano della terminologia giuridico – costituzionalistica come una sorta di norma sulla produzione, ossia come fonte che autorizza la devoluzione della disciplina di alcune specifiche materie ad altri ambiti ordinamentali (ordinamento e giustizia sportivi, nel caso di specie).

Ecco, quindi, che è ipotizzabile che un conflitto tra ordinamento statale e quello sportivo possa giungere dinanzi alla Consulta qualora sia di dubbia legittimità costituzionale la norma di produzione, in questo caso l'art. 2 della L. n. 230/2003, laddove quest'ultima non precisa che la devoluzione alla competenza dell'ordinamento sportivo delle materie afferenti ai profili di disciplina tecnico – sportiva non debba debordare fino a ledere il contenuto essenziale dei diritti fondamentali costituzionali.

Laddove questo accadesse la Corte dovrebbe risolvere il conflitto attraverso una pronuncia di incostituzionalità di tipo additivo<sup>55</sup> (nella parte in cui la legge non prevede qualcosa che deve costituzionalmente prevedere), aggiungendo al testo normativo la previsione costituzionalmente obbligata, ossia l'inderogabilità del rispetto del nucleo essenziale dei diritti costituzionali da parte dell'autonomia ordinamentale sportiva.

Sul piano della giustizia costituzionale la norma statale esaminata potrebbe costituire, laddove non esplicita che l'autonomia organizzativa e funzionale dell'ordinamento sportivo ha l'obbligo di osservare il nucleo essenziale minimo dei diritti fondamentali (condizioni effettive di esercizio e funzione dei diritti), non solo la norma sulla cui base la disciplina federale sportiva dei limiti allo svincolo poggia, ma anche il fondamento stesso della illegittimità costituzionale della normativa sportiva.

---

<sup>53</sup> Si veda par. 2 Tale legge venne adottata per intervenire al fine di porre rimedio alla situazione di grave incertezza in cui venne a trovarsi il mondo del calcio a causa del ricorso alla giurisdizione ordinaria da parte del Catania calcio dopo l'esaurimento dei gradi della giustizia sportiva.

<sup>54</sup> A. BONOMI, *Giustizia sportiva e giustizia statale*, cit., p. 176.

<sup>55</sup> A. SPADARO, A. RUGGERI, *Lineamenti di giustizia costituzionale*, Giappichelli, Torino, 2004; G. ZAGREBELSKY, *La giustizia costituzionale*, Il Mulino, Bologna, 1988, 296.



## 10. Conclusioni

Nel completamento di questo studio emergono una serie di considerazioni finali. Il punto nodale di questo lavoro così come è stato esposto è costituito dal fatto che l'ordinamento sportivo in quanto autonomo e derivato è provvisto della capacità della normazione e quindi della capacità di dettare regole e disposizioni al suo interno compresa, per il caso di specie che qui rileva, quella sul rapporto che lega l'atleta (dilettante) alla sua società di appartenenza. Pertanto lo svincolo così come previsto dalle disposizioni federali può legittimamente derogare ai principi e alle modalità di esercizio contemplate dal diritto statale in materia di recesso. Ma questa legittima limitazione di un diritto fondamentale qual è il diritto negativo di associarsi *ex art. 18 Cost.*, non può tradursi nell'esclusione dell'effettiva possibilità di esercizio, che ne concretizza l'essenza inviolabile.

L'autonomia (in questo caso normativa), sotto il profilo della giustizia costituzionale, si arresta quando va ad incidere sul nucleo essenziale minimo dei diritti fondamentali e l'ordinamento statale, in quanto sovrano, deve porsi come garante rispetto agli stessi.

Proprio dall'ordinamento statale è auspicabile una modifica necessaria all'attuale disciplina. Questo si traduce in primo luogo in una rivisitazione dell'art. 1 della L. n. 280/2003 (principio dell'autonomia) e dell'art. 6, comma 4 lett. i) dello Statuto CONI. È già a livello di fonte legislativa (peraltro costituzionalmente sindacabile *ex art. 134 Cost.*) infatti che vanno enucleati principi (e limiti) in materia di svincolo che vanno redatti nell'ottica dell'atleta e nella sua libertà di svolgere la sua attività agonistica anche alla luce di quanto affermato in sede comunitaria, *in primis* dalla sentenza Bosman, deferendo alle singole Federazioni soltanto le modalità concrete di esercizio.

Gli interessi delle società sportive, individuati nella salvaguardia del proprio patrimonio sportivo e nell'impiego eccessivo di risorse per il pagamento degli atleti, vanno altresì presi in dovuta considerazione, ma gli stessi possono essere più efficacemente salvaguardati a prescindere dalla normativa dello svincolo.



**THE ECONOMIC GEOGRAPHY OF FOOTBALL SUCCESS:  
EMPIRICAL EVIDENCE FROM EUROPEAN CITIES**

by *Pablo Castellanos García, Jesús A. Dopico Castro*  
and *José M. Sánchez Santos\**

**SUMMARY:** Introduction – 1. The geography of successful football teams: an analytical framework – 2. Empirical analysis – 2.1. Data, model estimation and results – 2.2. Cities and teams: some remarks about market size and teams' performance – Conclusions – Annex

CLASSIFICATION JEL: L83

*Introduction*

In the last decades, professional football has developed into a multimillionaire industry. To some extent, professional football has become just another branch of corporate world, and, for this reason, it has lost much of its local charm and many of its inherently geographical characteristics. Nevertheless, location still seems to play a relevant part in modern football. Indeed, the geographic basis of this sport is widely apparent at a variety of geographic scales: global, national and local, as it is demonstrated by international competition among countries, the locational patterns of professional football teams, fans' attachment to teams in specific locations, etc.

---

\* PABLO CASTELLANOS, JESÚS DOPICO and JOSÉ M. SÁNCHEZ, Department of Applied Economics, University of A Coruña. Faculty of Economics and Business Administration. Campus of Elviña, s/n 15071 A Coruña, Spain. E-mail: santos67@udc.es. The final version of this paper has benefited greatly from comments received from Raul Caruso. Usual disclaimer applies.

Usually, there is a very strong link between a football team and its host city. However, professional football teams in Europe are not formally local monopolies with a permanent major league status, because poor performance on the field brings on relegation while good performance allows teams to compete in international championships. Taking into account these considerations, a city can host none, one or several successful football teams. Obviously, competitiveness and international football success differ markedly across individual European cities. From this perspective, an interesting research topic is the analysis of the spatial distribution of successful football teams (cities) throughout Europe.

There is a wide literature dealing with the issue of whether professional sports help local economies to develop, but in our case we address the conditions that determine locations in which there are opportunities to strengthen the success of a team.<sup>1</sup> The literature that specifically deals with the determinants of success in international football is based on models of national teams' success. Most of these studies consider countries as relevant units of analysis and in general they are primarily interested in testing the influence of social, demographic, economic, cultural and geographic factors on national teams' performance.

In contrast to previous research, this paper analyses the determinants of success taking cities instead of countries as units of analysis.<sup>2</sup> Consequently, the idea is slightly different and our main interest is to verify in what extent economic and demographic factors have an impact on cities club teams success. We are concerned about verifying if a community ability to support a successful football team is a function of the size and wealth of its population. In this way, we will be able to study not only the spatial distribution of football success across countries but also the outcomes of individual cities. In other words, we are interested in knowing to what extent successful professional teams can get sufficient support if they are located in cities with big potential markets, that is, in profitable places. This kind of studies can be relevant since they attempt to shed some light on the role of some variables (market size proxies) that may create a revenue-generating advantage. In this respect, taking into account that geographic ties generate fan loyalty, bigger cities ought to yield higher revenue to owners than smaller ones. This is not a trivial aspect because it will probably affect the choices of investors when deciding on buying a club.<sup>3</sup>

Our approach is markedly empirical and the analysis was designed to uncover the connection between cities economic features and their football teams' success. In particular, we focus our analysis on verifying the extent in which

---

<sup>1</sup> Although most of European clubs do not have the real ability to move, it can be assumed that success is mobile.

<sup>2</sup> To our knowledge, this is the first attempt to consider the main cities of Europe as the relevant units of analysis.

<sup>3</sup> For example, an important Italian Hollywood movie-producer bought the Naples Team. At the same time, few years ago a British financial company bought a stake in a small northern team (Vicenza). The evidence shows that the latter has been unsuccessful whilst the first it is supposed to stay in the top-level teams in the next years.

variables proxying market size and economic development determine the location of successful football teams. To take into account the first factor, we use the total population, while the second factor is represented by the *per capita* gross domestic product (GDPpc). Therefore, we incorporate through a reduced form specification some elements which are almost omnipresent in literature, leaving the question of our interest to empirical research. Although most of the models in this field include population and GDP (or *per capita* GDP) as independent variables, if we study these determinants taking the city as unit of analysis, the impact of variables such as population or income can be essentially different.

The rest of the paper is organized as follows. The next section offers a review of literature dealing with socioeconomic determinants of international sport performance. The second section presents a discussion about the underlying theoretical framework on which our analysis is based. In the third section we develop the empirical analysis. The final section summarizes the key findings and provides a discussion on the implications of our research.

### *1. The geography of successful football teams: an analytical framework*

Recently, a growing economic literature has examined what factors lead national teams to succeed in international football competitions. In general, the literature that analyses the sources of international football performance is based on previous research on the determinants of success in Olympic Games.<sup>4</sup> It would seem reasonable to suspect that variables explaining performance over a range of sports (in Olympic Games) should partially explain countries success in international football competitions.

The more recent studies in this field identify determinants of success of a very diverse nature: demographic, economic, cultural, political and climatic. To sum up, this kind of studies on Olympic success have found that it is partially explained by factors such as population size, *per capita* GDP, as well as certain climatic,<sup>5</sup> political,<sup>6</sup> and cultural variables.<sup>7</sup> Other relevant factors would be sport

---

<sup>4</sup> Seminal papers dealing with the determinants of Olympic success include D. W. BALL, *Olympic Games competition: structural correlates of national success*, in *Int. J. of Comp. Soc.*, vol. 15, 1972, 186-200. A. R. GRIMES, W. J. KELLY, P. H. RUBIN, *A socioeconomic model of national Olympic performance*, in *Soc. Sc. Quart.*, vol. 55, 1974, 777-782. N. LEVINE, *Why do countries win Olympic medals? Some structural correlates of Olympic Games success*, in *Soc. and Soc. Res.*, vol. 58, 1974, 353-360.

<sup>5</sup> R. HOFFMANN, C. G. LEE, B. RAMASAMY, *Public policy and Olympic success*, in *Ap. Ec. Let.*, vol. 9, 2002, 545-548. D. K. N. JOHNSON, A. ALI, *A tale of two seasons: participation and medal counts at the summer and winter Olympic Games*, Wellesley College Department of Economics working paper n. 2002-02, 2002. G. ROBERTS, *Accounting for achievement in Athens: a count data analysis of national Olympic performance*, University of Victoria Department of Economics Econometrics working paper n. EWP-0602, 2006. B. TORGLER, *Historical excellence in Football World Cup tournaments: empirical evidence with data from 1930 to 2002*, in *Riv. Dir. Ec. Sp.*, vol. 2, n. 1, 2006, 101-117.

<sup>6</sup> R. HOFFMANN, C. G. LEE, B. RAMASAMY, *Public policy and Olympic success*, cit. D. K. N. JOHNSON,

specialization<sup>8</sup> and health variables.<sup>9</sup> Other factors used in the economic literature about the determinants of Olympic success are former colonial power and neighbouring nation of the current host country.<sup>10</sup>

With respect to the selection of the explanatory variables to be included in the model, one could think in taking as an analytical starting point the theories of spatial distribution of economic activity. These theories can be roughly classified into the following areas: international business literature, international trade theory, economic geography and location theories. However, in our opinion, no single theory provides a coherent and adequate framework to study the topic posed in this research. Furthermore, in the case of professional football industry some of the specific characteristics of both the markets of products and factors, as well as the nature of the productive process (teams production function), invalidate the use of location theories patterns for standard industrial firms. The non-applicability of the standard models of spatial distribution of economic activity justifies our choice of a sharply empirical approach.

In general, the theories about location determinants are based on the hypothesis that firms maximize profits. Therefore, the assumption made about the objectives of their owners is a first important question when it comes to studying the location patterns of football teams. In this field, it is generally asserted that North American clubs attempt to maximize profits, while in Europe it seems that at least some club owners do not maximize profits. In fact, many teams consistently lose money. The extreme version of the utility maximization hypothesis is the assumption that the owner's objective is to maximize the number of games won, regardless of financial constraints. A more plausible assumption is the maximization of games won subject to a minimum profits (or maximum loss) constraint.

In an open market for players, the best players will gravitate toward the teams with the highest salary offers. This means trouble for clubs located in smaller

---

A. ALI, *Coming to play or coming to win: participation and success at the Olympic Games*, Wellesley College Department of Economics working paper n. 2000-10, 2000. D. K. N. JOHNSON and A. ALI, *A tale of two seasons: participation and medal counts at the summer and winter Olympic Games*, cit. A. B. BERNARD, M. R. BUSSE, *Who wins the Olympic Games: economic resources and medal totals*, in *Rev. Ec. Stat.*, vol. 86, 2004, 413-417. A. RATHKE, U. WOITEK, *Economics and Olympics: an efficiency analysis*, University of Zurich, Institute for Empirical Research in Economics working paper n. 313, 2006.

<sup>7</sup> R. HOFFMANN, C. G. LEE, B. RAMASAMY, *The socio-economic determinants of international soccer performance*, in *J. Ap. Ec.*, vol. 5, 2002, 253-272.

<sup>8</sup> M. TCHA, V. PERSHIN, *Reconsidering performance at the Summer Olympics and revealed comparative advantage*, in *J. Sp. Ec.*, vol. 4, 2003, 216-239. G. ROBERTS, *Accounting for achievement in Athens: a count data analysis of national Olympic performance*, cit.

<sup>9</sup> I. A. MOOSA, L. SMITH, *Economic development indicators as determinants of medal winning at the Sydney Olympics: an extreme bounds analysis*, Blackwell Publishing, Australian Economic Papers n. 43, 288-301, 2004. G. ROBERTS, *Accounting for achievement in Athens: a count data analysis of national Olympic performance*, cit.

<sup>10</sup> D. K. N. JOHNSON, A. ALI, *Coming to play or coming to win: participation and success at the Olympic Games*, cit.

markets because they are unable to generate sufficient revenues to support the level of payroll necessary to be competitive on the field. Then, it can be assumed that a football team sport success depends mainly on hiring the best players. The wages of both players and coaches are the core of the cost structure of professional teams.<sup>11</sup> To be successful, club teams must now look beyond national boundaries for hiring their players. Taking into account the nature of players' market (especially for superstars) and their consequences in terms of high wages and transfer fees, we can suppose that winning possibilities are strongly linked to the team capacity to arise income and it is in this field where demand plays a significant role. In this sense, Rosen and Sanderson offer an explanation of escalating expenditure on players by competing teams.<sup>12</sup> Clubs under intense competitive pressure to improve performance by spending as much on players as their revenues will allow, will tend to do just that, even though most of the benefits from the extra expenditure are cancelled out by other clubs behaving in exactly the same manner.<sup>13</sup>

Most studies on football demand consider population and *per capita* income in the cities where games are played as two very significant long-term determinant factors of demand. Some authors corroborate the hypothesis that income is an important explanatory variable of football consumption and that richer supporters can offer higher audiences and, consequently, higher revenues.<sup>14</sup> Existing studies use different measures to proxy market size, but the most frequent variables are population and *per capita* GDP. Given the disparate size of the populations served by European clubs, it makes sense to analyse the role played by market size and local economic environment as determinant factors of a city football team success.

In accordance with the above-mentioned studies, we focus on demand side determinants because, in contrast to what happens with national football teams, those factors are more relevant in the case of football club teams. In our empirical model, the independent variables are proxies of market demand variables and they were chosen to capture economic and demographical influences on football performance across Europe.

The first independent variable in our research is population. There is a wide consensus in the literature identifying demographic (population size) and economic variables (*per capita* income/GDP) as the most relevant factors that explain international football success. These studies find that football success increases with population and income; more specifically, the football performance

---

<sup>11</sup> P. DOWNWARD, A. DAWSON, *The Economics of professional team sports*, Routledge, New York, 2000. S. DOBSON, J. GODDARD, *The Economics of football*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001.

<sup>12</sup> S. ROSEN, A. SANDERSON, *Labour markets in professional sports*, NBER working paper n. 7573, 2000.

<sup>13</sup> See S. DOBSON, J. GODDARD, *The Economics of football*, cit., p. 430.

<sup>14</sup> S. DOBSON, J. GODDARD, The demand for professional league football in England and Wales, in *Reg. St.*, vol. 30, 1996, 443-453. R. SIMMONS, The demand for English league football: a club-level analysis, in *Ap. Ec.*, vol. 28, 1996, 139-155.

of a country and its *per capita* income obey to a quadratic relationship.<sup>15</sup> In the context of the present study, since its interest is focused on the influence of market size conditions, the variable population is interpreted somewhat differently from most of studies that take countries as unit of analysis. In our case, population is used to proxy the market potential demand. From a theoretical perspective, we can expect that the most populous cities offer a greater internal potential market for their football teams.<sup>16</sup>

The GDP is a second variable that could be included in the model as a proxy for potential internal market demand. However, it could be said that GDP is not adequate, since it may be biased by a scale effect. That is, geographical areas characterized by a large population are likely to have higher GDP simply because of their size. In order to correct this problem, *per capita* GDP was incorporated to our empirical model as a proxy of the living standard.

Taking into account the nature of the product offered by a team, the effect of external market potential appears also to be relevant, because it could be an important location determinant in our specific context. Indeed, the changes in income structure (decrease of the relative weight of gate receipts and rise of TV rights and merchandising) can alter the relative importance of internal and external markets. Until recently, gate revenues represented by far the largest source of revenue for most football clubs. Since early 1990s clubs' revenue became much more diversified. Television, sponsorship, merchandising make much bigger contributions now than before. However, over the longer term, gate revenues (mainly conditioned by internal market size) data provide an accurate representation of trends in football's overall revenue-raising capability (including external market revenues). In fact, the teams with a bigger internal market also have a larger potential external market.<sup>17</sup>

Apart from demand side determinants, spatial distribution of economic activity is also motivated by production costs reflected in labour market conditions: wages and unemployment. Theoretically, in an integrated economic area firms do not necessarily locate near the highest potential market demand. They can take advantage of decreasing transport costs and establish in low production cost areas and, therefore, be compensated for a loss in potential market. For the majority of football teams this rationale is not valid, because football markets are clearly segmented due to strong preferences of fans. Therefore, turning to small geographical units of analysis, market-seeking motives may be at work as well. Besides that, the literature on spatial distribution of economic activity also mentions that the importance of agglomeration economies can be relevant for manufacturing firms.

---

<sup>15</sup> R. HOFFMANN, C. G. LEE, B. RAMASAMY, *The socio-economic determinants of international soccer performance*, cit.

<sup>16</sup> However, in previous studies the population of a nation constitutes the pool from which Olympic talent is drawn, so population should play a role in determining the number of medals won by a country. Provided that larger countries have a deeper pool of athletes, *ceteris paribus*, countries with larger populations are expected to have a higher probability of having an Olympic medal winner.

<sup>17</sup> See S. DOBSON, J. GODDARD, *The Economics of football*, cit.



However, in our specific case, both labour market conditions and agglomeration economies apparently would not be significant.

Other non-economic factors influencing football teams' location need to be considered. For example, there is a strong relationship between football and culture in such a way that cultural influences can contribute to promote the international football success of a team/city. To give an example, the popularity of football as a spectator sport depends on specific underlying cultural factors of a city. Other variables, omitted in our model, but that potentially can affect cities relative performance, could be their geographical setting (weather conditions), preferences for other sports, institutional factors and so on. In our case, and despite the potential impact of this kind of factors, we have opted for incorporating in the model only the variables proxying the market size and economic development, mainly because of data availability problems at local levels. Selecting population and *per capita* GDP allow us to cover a more representative sample of European cities.

## 2. Empirical analysis

### 2.1. Data, model estimation and results

Most researches focused on the socio-economic determinants of international football performance use three alternative dependent variables: All-Time World Cup ranking,<sup>18</sup> FIFA ranking<sup>19</sup> or other international football rankings.<sup>20</sup>

In order to quantify the international football success of European cities, we take into account the performance of its (their) club team(s) in the UEFA Champions League during the period 1992/93-2006/07. In this preliminary version we have divided the teams/cities into two groups: *elite* and *non-elite*. We consider that a team belongs to the elite group if it has participated in the UEFA Champions League group stage (excluding preliminary rounds and qualifying rounds) since the format and name of this tournament were changed in the 1992/93 season. Hence, competitiveness is identified with playing in the most important European competition at clubs level. According to this approach, the dependent variable in our model is the probability that a city hosts a top-seed team.<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> B. TORGLER, *Historical excellence in Football World Cup tournaments: empirical evidence with data from 1930 to 2002*, cit.

<sup>19</sup> R. HOFFMANN, C. G. LEE, B. RAMASAMY, *The socio-economic determinants of international soccer performance*, cit. R. G. HOUSTON, D. P. WILSON, *Income, leisure and proficiency: an economic study of football performance*, in *Ap. Ec. Let.*, vol. 9, 2002, 939-943. E. MARIKOVA, M. A. LEEDS, *International soccer success and national institutions*, IASE working paper n. 07-02, 2007.

<sup>20</sup> P. MACMILLAN, I. SMITH, *Explaining international soccer rankings*, in *J. Sp. Ec.*, vol. 8, 2007, 202-213.

<sup>21</sup> Note that we are not using time series data for the dependent variable, but we are proxying teams' success from their historical performance (competing or not in the UEFA Champions League group stage) during the period of reference. Therefore, it must be taken into account that

The data of the explanatory variables were taken out from the official statistics of *Urban Audit*, a data base coordinated by EUROSTAT which collects information on the living conditions in 258 large and medium-sized European cities. Our data set includes the most updated information of *Urban Audit* in March 2007, that is, data corresponding to 2001. Some data were not available for some cities (the most relevant ones at this respect are Paris, Amsterdam and Athens) so they had to be excluded. Our sample covers a total of 186 cities, which were segmented in two groups: 41 elite cities and 145 non-elite cities.<sup>22</sup>

As a city only can belong or not to the elite group, its classification (elite/non-elite) following the UEFA scores can therefore be expressed in probabilistic binary terms and, in consequence, it is possible to use dichotomous variables to state the city status (elite/non-elite) in terms of the economic factors that are considered to be determinant.

When estimating the relationship between that binary variable and the explanatory variables considered in econometric terms, we opted for a logit probabilistic model.

Within the present scope, the logit specification is expressed as shown below:

$$P(\text{Elite}) = P(Y = 1) = \frac{\exp(X \cdot \beta)}{1 + \exp(X \cdot \beta)} \quad (1)$$

where  $P(\cdot)$  stands for 'probability',  $X$  is the regressors matrix and  $\beta$  is the regression coefficient vector. In the logit model the relationship between  $P$  and  $X$  is not linear: the probability approaches to 0 (1) to increasingly slow rates as  $X$  diminishes (increases). In economic terms, if we treat the probability as the output and the regressors as the inputs, this means a behaviour following a law of decreasing returns.

For the purpose of our research we have estimated a model where the dependent variable ( $Y$ ) is dichotomous and takes the value 1 if the city is elitist (in football terms) and 0 otherwise; therefore, it tries to explain the probability of being in the elite group. For example, for Milan the dependent variable takes the value 1, whereas for Belfast it takes the value 0. In the first case, the city host two teams – Football Club Internazionale Milano (Inter) and Associazione Calcio Milan – that usually participate in the UEFA Champions League. On the other hand, Belfast has never had any team playing in UEFA Champions League.

---

our empirical work is based on cross-section data.

<sup>22</sup> In this respect, it is worth noting that the sample does not include some large cities as Amsterdam, Athens, Istanbul, Moscow or Paris. All these cities would be classified into the elite group because some of their major teams regularly appear in UEFA Champions League stage group (i.e. AFC Ajax, AEK Athens FC, Olympiacos CFP, Panathinaikos, Galatasaray SK, Betsikas JK, Fenerbahçe SK, FC Lokomotiv Moscow, FC Spartak Moscow, CSKA Moscow and Paris Saint Germain FC). Nevertheless, our sample includes 23 of the first 25 cities included in the Forbes

The explanatory variables included in the model are population (a *proxy* of market size) and *per capita* GDP (an indicator of economic development), both expressed in logarithms (see Table 1). This way, in our case, the logit model would be expressed as follows:

$$P(\text{Elite}) = \frac{\exp(\beta_0 + \beta_1 \cdot \ln \text{Population} + \beta_2 \cdot \ln \text{GDPpc})}{1 + \exp(\beta_0 + \beta_1 \cdot \ln \text{Population} + \beta_2 \cdot \ln \text{GDPpc})} \quad (2)$$

where *GDPpc* stands for the *per capita* GDP of city *i* and *Population* is the total population of city *i*.

According to the discussion about location theory carried out above, the signs expected for these regressors are both positive, that is, a bigger population and/or a bigger *per capita* GDP help a city to reach a high status in relation to football performance, and vice versa (additionally, the logit modelling implies that the relationship follows decreasing returns).

From Table 1, it results that elite cities show a greater population and *GDPpc*. The dispersion in population is greater, but this is not the case with *GDPpc*. The distribution of population is positively skewed in both groups of cities, while the *GDPpc* is positively skewed in elite cities and negatively in the other ones.

The estimation of the model [expression (1)] was carried out by means of the ML (maximum likelihood) method (Newton-Raphson algorithm).<sup>23</sup> The principal results are summarized in Table 2.

---

Soccer Team valuations ranking 2007 and 20 of the first 25 cities included in the UEFA Team Ranking 2007.

<sup>23</sup> Prior to the estimation we analysed the correlation between the different variables. It rejected the presence of multicollinearity problems.

TABLE 1: VARIABLES AND DESCRIPTIVE STATISTICS

All cities (N = 186)								
	Minimum	Maximum	Mean	Median	Stand. Dev.	Skewness	Skewness	Kurtosis
Y (City belongs to elite group)	0.0000	1.0000	0.2097	0.0000	0.4082	14,380	1.4380	0.0684
Population	63,519.36	7,172,035	295,551.98	74,223.84	0.8803	0.5555	0.5555	0.3652
GDPpc	4,974.10	388,248.16	32,526.16	33,634.24	0.7085	0.0557	0.0557	0.9262
Elite cities (N = 41)								
	Minimum	Maximum	Mean	Median	Stand. Dev.	Skewness	Skewness	Kurtosis
Population	116,832.90	7,172,035	815,290.69	715,402.07	0.8223	0.2059	0.2059	0.5047
GDPpc	4,974.10	87,868.79	33,312.90	36,860.66	0.6009	-0.8928	-0.8928	1.2183
Non-elite cities (N = 145)								
	Minimum	Maximum	Mean	Median	Stand. Dev.	Skewness	Skewness	Kurtosis
Population	63,519.36	1,004,499.50	225,798.89	214,443.16	0.6767	0.0698	0.0698	-0.7429
GDPpc	5,500.53	388,248.16	32,321.89	32,872.77	0.7361	0.1937	0.1937	0.8594

TABLE 2: MAIN RESULTS OF LOGIT REGRESSION.

VARIABLES	COEFFICIENTS	STANDARD ERRORS
In Population	2.8762*	0.4729
In GDPpc	1.1005*	0.4014
Constant	(-50.0046)*	8.7413
MEASURES OF GOODNESS OF FIT / PREDICTIVE CAPACITY		
(-2)·Log likelihood of extended model	106.7677	
(-2)·Log likelihood of constant-only model	191.0328	
Mc Fadden R <sup>2</sup>	0.4411	
Cox and Snell R <sup>2</sup>	0.3643	
Nagelkerke R <sup>2</sup>	0.5675	
p-value of likelihood ratio test	0.0000	
p-value of Hosmer-Lemeshow test	0.2912	
Overall % success of extended model	86.56	
Overall % success of constant-only model	79.03	
Akaike criterion (AIC)	0.6063	
Number of outliers	5 (2.69%)	

(\*) Significant at 1%

It can be concluded from Table 2 that all the regressors are significant at 1% level and the signs of the coefficients estimated correspond clearly to those deduced from our initial hypotheses. A city improves (reduces) its probability of being in the elite when it increases (diminishes) its population and/or its economic development. Since a logit model is non-linear, the interpretation of its coefficients is not as simple as in the case of the linear models. It can be shown that in a logit

model, for the parameter  $\beta$ ,  $\exp(\beta) = \frac{\text{Prob}(Y=1)}{\text{Prob}(Y=0)}$ , expression known as “odds ratio”. To understand the meaning of this, take for instance the coefficient of the variable In Population, i. e. 2.8762. Then,  $\exp(2.8762) = 17.7467$ , which means that this variable makes almost 18 times higher the probability a city belongs to the elite group.

The model shows considerable robustness, and is therefore suitable in order to measure the differential impact that each economic indicator has on the probability of a city being in the football elite. In econometric terms, this requires the calculation of the so-called *marginal effects*.

TABLE 3: MARGINAL EFFECTS OF LOGIT MODEL

VARIABLES	MARGINAL EFFECTS AT MEANS (%)
ln Population	0.2304
ln GDPpc	0.0882

Table 3 displays the marginal effects on the probability of belonging to the elite group of market size and economic development variables. The meaning of these figures is straightforward: for instance, the marginal effect for the variable “ln Population” is 0.2304. It means that an increase of, for example, 10 units in the value of “ln Population” [i.e., an increase of  $\exp(10) = 22,026$  people] would involve an increase of 0.02 units in the probability a city has a top-seed team. That is, if City A has around 22,000 residents more than City B, then the first city would have a probability of belonging to the elite group 0.02 points higher than the second one.

An examination of the marginal values indicates that there is a substantial difference between the impact each economic indicator has on the probability of belonging to the elite group. In particular, the results obtained show mainly the considerable importance of the population (the market size proxy), with a value around 2.6 times the one of GDPpc (the economic development indicator) at means. Illustrative examples of cities corresponding to these averages are: Aarhus (Denmark), Cluj-Napoca and Craiova (both of Romania) for mean population; Roma (Italy), Freiburg im Breisgau (Germany) and Belfast (United Kingdom) for mean *per capita* GDP.

At this point, some comments are worth noting about the degree in which the classification of elite/non elite according with UEFA data differs from the one made from the results of logit regression. The Annex shows this logit-based classification. From it, we distinguish two types of cities. On the one hand, we find that a number of cities (10 in total) which in fact belong to the non-elite group according to UEFA data, ought to be in the elite of football: Cologne (Germany), Naples (Italy), Birmingham (United Kingdom), Frankfurt am Main (Germany), Düsseldorf (Germany), Toulouse (France), Antwerp (Belgium), Palermo (Italy), Essen (Germany) and Hanover (Germany). In these cases, it would be interesting to address the following issue: if bigger markets offer more potential fans to generate revenue for the teams in the area, why do these teams fail to further exploit this advantage?<sup>24</sup>

<sup>24</sup> This question has been analysed within the context of professional baseball in USA. In this respect, see J. C. BRADBURY, *The baseball economist: the real game exposed*, Dutton, New York, 2007.

On the other hand, some cities (12 in total) that actually are in the football elite ought to be classified in the non-elite group: Glasgow (United Kingdom), Bremen (Germany), Seville (Spain), Dortmund (Germany), Göteborg (Sweden), Florence (Italy), Liverpool (United Kingdom), Newcastle upon Tyne (United Kingdom), Oporto (Portugal), Palma of Majorca (Spain), Eindhoven (Netherlands) and Bruges (Belgium). In contrast with the previous group, in this particular case, more in depth analysis could be focus on the managerial efficiency or skills displayed by the front offices of clubs based in these cities.

Finally, from the results shown in the Annex, one can find that Glasgow (United Kingdom) is the threshold between non-elite and elite cities. Therefore, according with this view, it could be said that, approximately, a city needs to have more than 577,868 inhabitants and a *per capita* GDP higher than 30,792 euros, to get a chance of belonging to the football elite.

## 2.2. *Cities and teams: some remarks about market size and teams' performance*

As there are several problems associated with measuring both concepts, team performance and market size, some further details about them are worth being offered in order to get a more precise interpretation of the previous results derived from our empirical model estimation.

First, among the elite cities that theoretically should not be in this group, we can distinguish two main categories: (i) Cities that according to the criterion adopted in this study are considered to belong to the elite group because of occasional appearances (one or two) of their teams in UEFA Champions League: Newcastle (UK), Seville and Palma (Spain) and Florence (Italy);<sup>25</sup> and (ii) Cities whose hosted teams appear more frequently in the UEFA Champions League stage group: Bremen, Liverpool, Eindhoven, Bruges, Gothenburg, Oporto and Glasgow.<sup>26</sup>

Newcastle is the 20th most populous city in England. The larger Tyneside conurbation, of which Newcastle forms part, is the 5th most populous one in England. The population of the conurbation was 879,996 according to the census of 2001. Newcastle United Football Club is the professional football team based in this city. The team plays in the Premier League and it is historically the seventh most successful club in English football and achieved qualification for the Champions League in two seasons.

In the case of the two Spanish cities, Seville and Palma are considered elite cities because two teams qualified for Champions League only once: Real Betis Balompié (2005/06 season) and RCD Mallorca (2001/02 season). Palma is the

---

<sup>25</sup> Similar considerations could be made for other cities not included in the data base [i.e. Vigo and San Sebastian (Spain), Udine (Italy) and Lens (France)].

<sup>26</sup> In this group one should include Rosenborg (Norway) and Corunna (Spain). Both of them are small cities whose local teams (Rosenborg B.K. and RCD de A Coruña) have participated quite often in the UEFA Champions League.

major city in the island of Majorca and the capital city of the autonomous community of the Balearic Islands. As of the 2005 census, the population of the city of Palma proper was 375,048, and the population of the entire urban area was estimated to be 517,285, ranking as the 12th largest urban area of Spain.

The population of the city of Seville was 704,154 in 2005. The population of the urban area was 1,043,000. The metropolitan area (urban area plus satellite towns) had 1,317,098 inhabitants in 2005, ranking as the fourth largest metropolitan area of Spain. Seville is the hometown of two rival football teams: Real Betis Balompié and Sevilla Fútbol Club. Sevilla FC won the 2006 UEFA Cup, its first European trophy and retained the UEFA Cup in 2007. In 2006 Sevilla FC was the Best Team of The Year according to International Federation of Football History and Statistics (IFFHS) ranking.

Florence (Firenze) has a population of around 400,000, although the greater Florence area has a population of 957,949 inhabitants. The ACF Fiorentina is the main professional club based in Florence. The classification of this city as belonging to the elite group is due to the appearance of ACF Fiorentina in UEFA Champions League in 1999-00. In 2006 the team lost their UEFA Champions League 2006-07 place due to their involvement in the 2006 Series A match fixing scandal. Despite starting the 2006-07 season with the 15 points penalty, Fiorentina managed to secure a place in the 2007-2008 edition of the UEFA Cup.

The population of Bremen municipality is 547,162. However, the metropolitan area (Bremen-Oldenburg) has a population of more than 2.37 million. This city is the home of SV Werder Bremen, which won the German Football Championship for the fourth and the German Football Cup for the fifth time in 2004. Bremen's reputation is that of a respected and financially healthy club and it is considered as one of the Bundesliga's "second-most-loved club" for fans who first follow their own local side.

Liverpool is one of England's core cities and its fifth most populous (447,500 in 2006) with 816,000 in Liverpool Urban Area. Liverpool is associated with a variety of sports, most notably football. This city has two Premier League football clubs: Everton FC and Liverpool FC Both of them have enjoyed a considerable amount of success, with Liverpool being the most successful team in English football, having won a record of 18 League titles and five European Cups. There has never been a season in which at least one of both teams was not in England top division. Liverpool also has a significant rivalry with Manchester United. This is mostly due to the success enjoyed by both clubs and the geographical proximity of the two cities and both, Liverpool and Manchester United, enjoy a large international support.

Dortmund is a German city located in the Ruhr urban area. Its population of 587,830 (in 2005) makes it the largest city in this area, which is considered part of the larger Rhine-Ruhr Metropolitan Area of more than 12 million people. This metropolitan area is in North Rhine-Westphalia, the largest Federal State of Germany in terms of population and economic output (over 18 million inhabitants and about



22% of Germany's GDP). Dortmund is home of BV Borussia Dortmund, a team with important domestic and international honours which won the UEFA Champions League and the Intercontinental Cup in 1997.

Eindhoven is located in the South of the Netherlands with a population of 209,179 people. However, its metropolitan area has nearly 750,000 inhabitants. Eindhoven is also part of Brabant stad, a metropolitan area with more than 2.3 million inhabitants. PSV Eindhoven is the major football club in the city and was the 1988 winner of the European Cup (Champions League).

Bruges is the largest city of the province of West Flanders in the Flemish Region of Belgium. Bruges is also a football town that benefits from Flemish community support and football demand. West Flanders is the Westernmost province of the Flemish Region with a population of 1,130,040. Bruges hosts two teams at the top level (Jupiler League): Club Brugge and Cercle Brugge KSV. Club Brugge was the only Belgian club which has played the European Cup (forerunner of the current UEFA Champions League) final, so far as in 1978. The club's European record is of 14 appearances in UEFA Champions League.

Oporto is the second most important city in Portugal, with an estimated population in 2005 of 238,465 in the Oporto municipality, 1.6 million in the 14 Greater Metropolitan Area of Oporto and 2.99 million people in the broader agglomeration of Northern Littoral Urban-Metropolitan Region. Due to its economic output and market size, Greater Porto Area is one of the major financial and economic centers of the northwestern quarter of the Iberian Peninsula. Oporto's municipality is the core of a large northern Atlantic conurbation, and Oporto is one of the most industrialized districts of Portugal. As in most Portuguese cities, football is the most important sport in the city. Top division champions FC Porto and Boavista FC are both from Oporto. FC Porto won the UEFA Champions League twice: in 1987 and 2004.

Glasgow has two international successful professional football clubs: Celtic FC and Rangers FC. In order to explain this relatively good performance we must take into account that there are two distinct definitions for the population of this city: the Glasgow City Council Area (578,790) and the Greater Glasgow Urban Area which includes the urban conurbation around the city (1,168,270). Furthermore, in this case the role played by tradition becomes especially relevant. The world's first international football match between Scotland and England held in 1872 at the West of Scotland Cricket Club's Hamilton Crescent ground in the Partick area of the city.

Gothenburg (Göteborg) is located in the province of Västergötland on the West coast of Sweden. In 2006, the population amounted to 489,787 in the city and 879,000 in the metropolitan area, making it the second largest city in Sweden, after Stockholm. Due to its naturally advantageous location, Gothenburg houses the largest harbour installation in Scandinavia. IFK Göteborg is a Swedish professional football club based in Gothenburg. Besides of appearing frequently in UEFA Champions League stage group, IFK Göteborg, founded in 1904, has won

17 national championships, four national cup titles, and two UEFA Cups.

To the extent that pay-television audiences constitute an increasingly important component of present-day football's customer base, cities like Eindhoven, Bruges, Glasgow, Oporto and Göteborg deserve a special mention. The domestic leagues of countries like Holland, Belgium, Scotland, Portugal, Norway, Sweden and Denmark suffer from a 'minimum efficient scale' problem: national populations are too small to sustain 16 or 18 teams able to employ players of sufficient talent to create a league with standards comparable to those of the big five (England, France, Germany, Italy and Spain) and capable of attracting commensurate spectator and television audiences. As a result, television revenues are modest.

Within the group of cities that do not host top-seed teams in spite of their potential in terms of market size, two sets can be differentiated: a) Cities of big countries with important leagues and with a strong tradition in football: Birmingham (UK), Palermo and Napoli (Italy), Düsseldorf, Cologne, Frankfurt, Essen and Hanover (Germany); and b) Cities of countries with small or less relevant leagues and/or in which there are other sports more important than football: Antwerp (Belgium) and Toulouse (France).

Birmingham is often considered to be the second city of the United Kingdom. This city is the home of two of the country's oldest professional football teams: Birmingham City and Aston Villa. Aston Villa has won European and domestic league honours, though the last time it played in the European Cup was in 1982.

Naples (Napoli) and Palermo are Italian cities with a potentially high market size for football. From this point of view both cities could host top-seed teams. Palermo is the principal city and administrative seat of the autonomous region of Sicily. The *Unione Sportiva Città di Palermo*, that is based in this city and currently playing in Series A, has traditionally showed a poor performance at European level. *SSC Napoli* is the professional football club based in Naples. Founded in 1904, the club has spent most of its history in the top tier in Italian football. Historically, Naples is the ninth most successful club in Italian football and the most successful in Southern Italy. Currently, the club is playing in Series A after gaining promotion recently. On the European stage, Naples shows a record of two appearances in European Cup and it even won the UEFA Cup in 1990. Since then, it began its decline.

Cologne (Köln), Düsseldorf and Essen are some of the major cities in the Rhine-Ruhr Area. The largest city is Cologne, which hosts to *1. FC Köln*, which competes in the 2nd Bundesliga. In recent years, the club's performance is far from being good. However, professional football is very much a regional affair. In this case, we find three successful cities in this region: Dortmund (it has been commented above), Gelsenkirchen and Leverkusen. Gelsenkirchen (with a population of 267,000 in 2006) is the home of the *FC Schalke 04*, a club that made its second appearance in the UEFA Champions League in the 2005/06 season. *Bayer 04 Leverkusen* is based in Leverkusen (161,342 inhabitants in 2006) and made six UEFA Champions League appearances.

Hannover, with a population of 522,944 in 2006, is a major center of northern Germany. Hannover 96 plays in the Bundesliga top division. In this particular case it must be taken into account that from a geographical point of view, this city is close to Hamburg and Bremen, both included among the elite cities. Besides of that, from the point of view of sports specialization it is worth noting that Hannover is one of Germany's centres for ice hockey and is also the leading town in the German Rugby scene.

Frankfurt am Main is the largest city in the German state of Hesse and the fifth largest city in Germany with a population of 661,877. The Frankfurt urban area, which extends beyond the city boundaries, had an estimated population of 1,468,140 in 2000. The city is at the center of the larger Frankfurt Rhine Main Area, which has a population of 5 million and is the Germany's second largest metropolitan area. Eintracht Frankfurt is the best known football team. Although Eintracht played the European Cup final in 1960, more recently, the club has not enjoyed considerable success in competition outside the Bundesliga.

Antwerp is a centre of commerce in Belgium with a population of 461,496. Antwerp province with nearly 1.7 million inhabitants is the most populous province in Flanders. Royal Antwerp FC became the first football club to register to the Belgian Football Association and is the last Belgian team that has played in a European cup final (namely the Cup Winners' Cup) in 1993. Taking into account that the demand of Flemish community is focused on Bruges, it seems that there is no room for another international top team in the area.

With 1.2 million inhabitants in 2007, the Toulouse metropolitan area is the fifth largest in France and the fastest growing in Europe. US Toulouse was founded in 1970. The predecessor side to this club was founded in 1937 as Toulouse Football Club, but it sold its players and its place in French Division 1 professional football in 1967. The football results can be defined as disappointing both at national and international level. However, Toulouse boasts of a highly respected rugby union team, Stade Toulousain, which has been a four-time finalist and three-time winner in Europe's top club competition in the sport, the Heineken Cup. In fact, Toulouse is considered as an epicenter for rugby union.

### *Conclusions*

This paper has explored the economic geography of successful European football teams/cities. Sports geography in general and football geography in particular can be analyzed using concepts found in a wide variety of disciplines, including cultural, historical, economic, demographical, urban and political economy views. By means of those concepts, we can gain a better understanding of the geographic basis and nature of football.

In particular, this paper aims to test the relative influence of the main demographic and economic factors that determine the international football success of a representative sample of European cities. In order to assess the international

teams' performance we use data of UEFA Champions League, which has become the most prestigious football championship in Europe. We estimated a logit model that allowed us to quantify the individual effect of population and *per capita* GDP on the probability of that a European city hosts a top-seed team.

The nuclear hypothesis of this work is that the ability of a community (city) to support a successful football team is a function of the size and wealth of its population. Regarding estimation results at the city level, location of successful football teams is influenced positively by variables proxying the market potential. Econometric estimations report empirical evidence identifying the role of economic and demographic variables in relation to European football teams (cities) performance. In particular, the results support the hypothesis that an increase in cities population and wealth will enhance football performances.

Additionally, we find evidence supporting the idea that the relative impact of population is higher than the effect of *per capita* gross domestic product (GDPpc). These findings about the influence of economic and demographic factors are broadly consistent with earlier ones.

Our results have a number of important practical implications both for cities and teams. For instance, the spatial distribution of successful teams at the city level indicates that there are some *peripheral* cities hosting more teams than the ones that should host more according to their GDP. On the contrary, there are also cities which do not have a top-seed team that are similar to the ones with teams competing in European Champions League. In such a case, the question would be why these cities are not able to support a team? This evidence brings up the interesting issue of if some teams have optimized the opportunities offered by their host cities, benefiting from their location advantages, especially those derived from market size.

To sum up, the empirical evidence derived from the present research allows us to gain a greater understanding of the demographic, economic and geographic basis of European football. Nevertheless, one must be cautious when analyzing these preliminary results. Despite the theoretically assumed centrality of the market size as explanatory variable of teams' performance, it would be excessively simplistic to reduce the location determinants of major football clubs to economic factors. A more precise specification is necessary in future versions to include other variables of interest in order to control for the many elements that influence the location of successful football teams. Much more research is needed on these important subjects. Depending on data availability at local levels, future studies should address the importance of inherently non economic factors of the city (country), such as culture, geography, institutions or historical excellence (tradition) in the context of international football performance. Consequently, the insights generated by this research should be thought of as open to debate.

## Annex

## RANKING OF CITIES ACCORDING TO THE ESTIMATED LOGIT MODEL

RANK	CITY	COUNTRY	UEFA CLASSIFICATION	LOGIT PROBABILITY
1	London	United Kingdom	Elite	0.9982
2	Berlin	Germany	Elite	0.9860
3	Roma	Italy	Elite	0.9789
4	Madrid	Spain	Elite	0.9785
5	Hamburg	Germany	Elite	0.9529
6	Milano	Italy	Elite	0.9462
7	Wien	Austria	Elite	0.9285
8	München	Germany	Elite	0.9048
9	Barcelona	Spain	Elite	0.8978
10	Lyon	France	Elite	0.8700
11	Lille	France	Elite	0.8626
12	Budapest	Hungary	Elite	0.8401
13	Bruxelles / Brussel	Belgium	Elite	0.8282
14	Warszawa	Poland	Elite	0.8234
15	Marseille	France	Elite	0.8176
16	Torino	Italy	Elite	0.7964
17	Köln	Germany	No Elite	0.7862
18	Napoli	Italy	No Elite	0.7788
19	Bucuresti	Romania	Elite	0.7311
20	Stockholm	Sweden	Elite	0.7032
21	Birmingham	United Kingdom	No Elite	0.6911
22	Praha	Czech Republic	Elite	0.6798
23	Frankfurt am Main	Germany	No Elite	0.6718
24	Bordeaux	France	Elite	0.6119
25	Lisboa	Portugal	Elite	0.5872
26	Düsseldorf	Germany	No Elite	0.5743
27	Toulouse	France	No Elite	0.5269
28	Leeds	United Kingdom	Elite	0.5014
29	Nantes	France	Elite	0.4930
30	Rotterdam	Netherlands	Elite	0.4529
31	København	Denmark	Elite	0.4492
32	Valencia	Spain	Elite	0.4455
33	Manchester	United Kingdom	Elite	0.4389
34	Helsinki	Finland	Elite	0.4348
35	Antwerpen	Belgium	No Elite	0.4096
36	Palermo	Italy	No Elite	0.4006
37	Genova	Italy	Elite	0.3987
38	Essen	Germany	No Elite	0.3985
39	Hannover	Germany	No Elite	0.3984
40	Glasgow	United Kingdom	Elite	0.3841
41	Strasbourg	France	No Elite	0.3783
42	Bremen	Germany	Elite	0.3697
43	Rouen	France	No Elite	0.3520
44	Nürnberg	Germany	No Elite	0.3484
45	Seville	Spain	Elite	0.3473

## RANKING OF CITIES ACCORDING TO THE ESTIMATED LOGIT MODEL

RANK	CITY	COUNTRY	UEFA CLASSIFICATION	LOGIT PROBABILITY
46	Dortmund	Germany	Elite	0.3464
47	Zaragoza	Spain	No Elite	0.3267
48	Göteborg	Sweden	Elite	0.2746
49	Bologna	Italy	No Elite	0.2744
50	Montpellier	France	No Elite	0.2694
51	Edinburgh	United Kingdom	No Elite	0.2616
52	Firenze	Italy	Elite	0.2493
53	Rennes	France	No Elite	0.2486
54	s' Gravenhage	Netherlands	No Elite	0.2245
55	Sheffield	United Kingdom	No Elite	0.2192
56	Krakow	Poland	No Elite	0.2173
57	Dresden	Germany	No Elite	0.2091
58	Leipzig	Germany	No Elite	0.2071
59	Riga	Latvia	No Elite	0.1994
60	Bari	Italy	No Elite	0.1954
61	Saint-Etienne	France	No Elite	0.1924
62	Lodz	Poland	No Elite	0.1853
63	Bradford	United Kingdom	No Elite	0.1686
64	Málaga	Spain	No Elite	0.1662
65	Bristol	United Kingdom	No Elite	0.1616
66	Liverpool	United Kingdom	Elite	0.1609
67	Bochum	Germany	No Elite	0.1603
68	Poznan	Poland	No Elite	0.1413
69	Venezia	Italy	No Elite	0.1352
70	Katowice	Poland	No Elite	0.1334
71	Wroclaw	Poland	No Elite	0.1333
72	Catania	Italy	No Elite	0.1247
73	Orléans	France	No Elite	0.1237
74	Wuppertal	Germany	No Elite	0.1230
75	Verona	Italy	No Elite	0.1214
76	Newcastle upon Tyne	United Kingdom	Elite	0.1187
77	Oporto	Portugal	Elite	0.1173
78	Vilnius	Lithuania	No Elite	0.1131
79	Nancy	France	No Elite	0.1114
80	Metz	France	No Elite	0.1099
81	Bonn	Germany	No Elite	0.1074
82	Cardiff	United Kingdom	No Elite	0.1061
83	Clermont-Ferrand	France	No Elite	0.1037
84	Karlsruhe	Germany	No Elite	0.1019
85	Bielefeld	Germany	No Elite	0.0972
86	Gdansk	Poland	No Elite	0.0928
87	Wiesbaden	Germany	No Elite	0.0866
88	Dijon	France	No Elite	0.0857
89	Sczecin	Poland	No Elite	0.0854
90	Aberdeen	United Kingdom	No Elite	0.0836
91	Gent	Belgium	No Elite	0.0800
92	Reims	France	No Elite	0.0794

RANKING OF CITIES ACCORDING TO THE ESTIMATED LOGIT MODEL

RANK	CITY	COUNTRY	UEFA CLASSIFICATION	LOGIT PROBABILITY
93	Aarhus	Denmark	No Elite	0.0793
94	Palma	Spain	Elite	0.0786
95	Las Palmas	Spain	No Elite	0.0762
96	Belfast	United Kingdom	No Elite	0.0754
97	Caen	France	No Elite	0.0750
98	Augsburg	Germany	No Elite	0.0708
99	Leicester	United Kingdom	No Elite	0.0621
100	Bydgoszcz	Poland	No Elite	0.0616
101	Malmö	Sweden	No Elite	0.0574
102	Valladolid	Spain	No Elite	0.0553
103	Lublin	Poland	No Elite	0.0509
104	Lefkosia	Cyprus	No Elite	0.0490
105	Liège	Belgium	No Elite	0.0484
106	Cluj-Napoca	Romania	No Elite	0.0482
107	Mönchengladbach	Germany	No Elite	0.0441
108	Amiens	France	No Elite	0.0429
109	Timisoara	Romania	No Elite	0.0411
110	Eindhoven	Netherlands	Elite	0.0392
111	Gravesham	United Kingdom	No Elite	0.0385
112	Craiova	Romania	No Elite	0.0369
113	Charleroi	Belgium	No Elite	0.0366
114	Kaunas	Lithuania	No Elite	0.0352
115	Freiburg im Breisgau	Germany	No Elite	0.0344
116	Taranto	Italy	No Elite	0.0344
117	Mainz	Germany	No Elite	0.0340
118	Cagliari	Italy	No Elite	0.0339
119	Halle an der Saale	Germany	No Elite	0.0330
120	Stevenage	United Kingdom	No Elite	0.0329
121	Limoges	France	No Elite	0.0321
122	Magdeburg	Germany	No Elite	0.0311
123	Braila	Romania	No Elite	0.0280
124	Ostrava	Czech Republic	No Elite	0.0268
125	Oradea	Romania	No Elite	0.0263
126	Bialystok	Poland	No Elite	0.0262
127	Trieste	Italy	No Elite	0.0257
128	Reggio di Calabria	Italy	No Elite	0.0248
129	Erfurt	Germany	No Elite	0.0245
130	Cambridge	United Kingdom	No Elite	0.0234
131	Kielce	Poland	No Elite	0.0227
132	Bacau	Romania	No Elite	0.0222
133	Exeter	United Kingdom	No Elite	0.0219
134	Odense	Denmark	No Elite	0.0218
135	Pamplona/Iruña	Spain	No Elite	0.0213
136	Luxembourg	Luxembourg	No Elite	0.0208
137	Portsmouth	United Kingdom	No Elite	0.0192
138	Torun	Poland	No Elite	0.0182
139	Poitiers	France	No Elite	0.0172

## RANKING OF CITIES ACCORDING TO THE ESTIMATED LOGIT MODEL

RANK	CITY	COUNTRY	UEFA CLASSIFICATION	LOGIT PROBABILITY
140	Darmstadt	Germany	No Elite	0.0171
141	Regensburg	Germany	No Elite	0.0170
142	Sibiu	Romania	No Elite	0.0167
143	Targu Mures	Romania	No Elite	0.0159
144	Arad	Romania	No Elite	0.0151
145	Mülheim a.d. Ruhr	Germany	No Elite	0.0149
146	Worcester	United Kingdom	No Elite	0.0138
147	Oviedo	Spain	No Elite	0.0131
148	Wrexham	United Kingdom	No Elite	0.0131
149	Moers	Germany	No Elite	0.0127
150	Göttingen	Germany	No Elite	0.0126
151	Rzeszow	Poland	No Elite	0.0124
152	Setubal	Portugal	No Elite	0.0123
153	Arnhem	Netherlands	No Elite	0.0120
154	Brugge	Belgium	Elite	0.0113
155	Braga	Portugal	No Elite	0.0111
156	Coimbra	Portugal	No Elite	0.0098
157	Piatra Neamt	Romania	No Elite	0.0095
158	Opole	Poland	No Elite	0.0085
159	Olsztyn	Poland	No Elite	0.0080
160	Miskolc	Hungary	No Elite	0.0069
161	Derry	United Kingdom	No Elite	0.0060
162	Jelenia Gora	Poland	No Elite	0.0058
163	Jönköping	Sweden	No Elite	0.0054
164	Zory	Poland	No Elite	0.0052
165	Pecs	Hungary	No Elite	0.0049
166	Logroño	Spain	No Elite	0.0047
167	Funchal	Portugal	No Elite	0.0045
168	Calarasi	Romania	No Elite	0.0044
169	Zielona Gora	Poland	No Elite	0.0043
170	Trier	Germany	No Elite	0.0041
171	Giurgiu	Romania	No Elite	0.0041
172	Alba Iulia	Romania	No Elite	0.0038
173	Umeå	Sweden	No Elite	0.0036
174	Schwerin	Germany	No Elite	0.0034
175	Heerlen	Netherlands	No Elite	0.0033
176	Aveiro	Portugal	No Elite	0.0032
177	Nyiregyhaza	Hungary	No Elite	0.0032
178	Gorzow Wielkopolski	Poland	No Elite	0.0029
179	Nowy Sacz	Poland	No Elite	0.0027
180	Suwalki	Poland	No Elite	0.0021
181	Ponto Delgada	Portugal	No Elite	0.0013
182	Konin	Poland	No Elite	0.0013
183	Santiago de Compostela	Spain	No Elite	0.0013
184	Frankfurt (Oder)	Germany	No Elite	0.0011
185	Usti nad Labem	Czech Republic	No Elite	0.0008
186	Weimar	Germany	No Elite	0.0006



## GIURISPRUDENZA NAZIONALE

---



**CALCIO INTERCETTABILE PER MOTIVI DISCIPLINARI**  
*TAR Lazio, Sezione Terza Ter, Sentenza n. 5280/2007*

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio - Sezione Terza Ter

Composto dai Magistrati:  
Francesco CORSARO Presidente  
Giulia FERRARI Componente  
Stefano FANTINI Componente relatore

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

sul ricorso n. 10800 del 2006 Reg. Gen. proposto da A, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Silvia Morescanti, Roberto Ficcardi e Paolo Gallinelli, ed elettivamente domiciliato in Roma, presso lo studio della prima, alla Via Flaminia n. 19;

**CONTRO**

-F.I.G.C. - Federazione Italiana Giuoco Calcio, in persona del Presidente pro tempore, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Luigi Medugno e Guido Valori, presso il primo dei quali è elettivamente domiciliata in Roma, alla Via Panama n. 58;

- C.O.N.I. - Comitato Olimpico Nazionale Italiano, in persona del Presidente pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avv. Alberto Angeletti, presso il quale è elettivamente domiciliato in Roma, alla Via Giuseppe Pisanelli n. 2;

- Ministero per i Giovani e lo Sport, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso ope legis dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici è pure legalmente domiciliato in Roma, alla Via dei Portoghesi n. 12;

per l'annullamento

della decisione della Corte Federale della F.I.G.C. del 25/7/2006, nella parte in cui al ricorrente è stata inflitta la sanzione, in parziale riforma della precedente già inflitta dalla C.A.F., della inibizione per anni quattro, tenuto conto del fatto che il programma illecito fu ideato dal Vice Presidente Federale e dal designatore arbitrale, soggetti nei cui confronti vale la presunzione che egli versasse in una condizione di sottomissione psicologica, nonché di ogni altro atto presupposto, connesso e/o

conseguenziale, con particolare riguardo all'atto di deferimento della Procura Federale, ed alla decisione della Commissione d'Appello Federale del 14/7/2006.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della F.I.G.C., del C.O.N.I. e del Ministero per i Giovani e lo Sport;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore, alla pubblica udienza del 3/5/2007, il Cons. Stefano Fantini;

Udito gli Avv.ti Ficcardi, Morescanti e Gallinelli per il ricorrente, gli Avv.ti Medugno e Valori per la F.I.G.C., nonché l'Avv. Angeletti per il C.O.N.I.;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

#### FATTO

Con atto notificato in data 14/11/06 e depositato il successivo 24/11 il ricorrente, premesso di essere arbitro del giuoco del calcio iscritto all'A.I.A., ed appartenente al C.A.N. - Comitato Arbitri Nazionali di serie A e di serie B fin dal campionato 1994/1995, espone di essere stato, in data 22/6/06, deferito dal Procuratore Federale della F.I.G.C. dinanzi alla Commissione di Appello Federale della stessa Federazione con la seguente incolpazione : a) per violazione dei principi di cui all'art. 1, I comma, del C.G.S. [1], per violazione dell'art. 6, I e II comma, del C.G.S. in quanto parte di un sistema di rapporti non regolamentari tra diverse persone, tra cui i signori M., B., P. e L.; b) per violazione dei principi di cui all'art. 6, I comma, con riguardo alla gara disputata in data 5/12/04 tra la Fiorentina ed il Bologna; c) per avere ricevuto ed accolto, conformandosi alle stesse, indicazioni specifiche del designatore arbitrale B, circa il comportamento da tenere nel corso della direzione della gara, tendente a scongiurare la vittoria del Parma, con conseguente vantaggio in classifica della Fiorentina.

Con decisione del 14/7/2006 la C.A.F. riteneva il ricorrente responsabile della violazione dell'art. 6 del C.G.S. con riferimento alla gara svoltasi in data 29/5/05 tra Lecce e Parma irrogandogli la sanzione della inibizione di anni quattro e mesi sei.

In sede di appello avverso la predetta decisione, la Corte Federale della F.I.G.C., con decisione del 4/8/2006, in parziale riforma della decisione di primo grado,

condannava il sig. A a quattro anni di inibizione, motivando lo sconto con la di lui presunta sudditanza psicologica nei riguardi del Vice Presidente della F.I.G.C. (M.) e del designatore arbitrale (B.).

Deduce a sostegno del ricorso i seguenti motivi di diritto:

1) Incompetenza della C.A.F. a giudicare quale organo di prima istanza nei riguardi di un tesserato che non ricopra il ruolo di dirigente federale ex art. 26, II comma, del C.G.S.

Ex art. 25, IV comma, del C.G.S. sono le Commissioni disciplinari gli organi competenti a giudicare in prime cure in merito ai fatti contestati ai tesserati che vengano denunciati dagli organi federali.

Ne consegue che i fatti imputati al sig. A, tesserato F.I.G.C., dalla Procura Federale relativamente al campionato di calcio di serie A per l'anno 2004 - 2005, dovevano essere giudicati in prima istanza dalla Commissione disciplinare, e non dalla C.A.F.; il ricorrente è stato dunque privato del suo giudice naturale.

Né può ipotizzarsi la competenza della C.A.F. derivante dal fatto che la stessa conosce in primo grado dei procedimenti che vedono coinvolti i dirigenti federali (ex art. 26, I comma) [2], ravvisandosi un concorso nella causazione degli illeciti, ovvero una sorta di sodalizio criminale; ed infatti non esiste nella fattispecie alcun sodalizio (la c.d. cupola moggiana) perché i fatti contestati non rispondono ad un medesimo disegno criminoso, e sono tra loro slegati.

2) Omessa comunicazione dell'avvio del procedimento ex art. 7 della legge 7/8/1990, n. 241.

Il ricorrente non è stato informato dell'avvio del procedimento né dall'Ufficio Indagini, né dalla Procura federale, ed ha acquisito la relativa notizia allorché la stampa ha reso noto del deferimento alla C.A.F.

Non ha avuto informazione della trasmissione degli atti dall'Ufficio Indagini alla Procura federale e neppure della conclusione delle indagini, adempimento prescritto dall'art. 28 del C.G.S.; inoltre il ricorrente non conosce neppure il momento in cui l'indagine è stata attivata, ed il relativo atto di iniziativa.

3) Illegittima assunzione ed arbitrario utilizzo delle intercettazioni telefoniche assunte dalla magistratura ordinaria ed utilizzate nel procedimento sanzionatorio.

Il materiale probatorio su cui si è basato il procedimento degli organi di giustizia sportiva è costituito prevalentemente dalle intercettazioni telefoniche provenienti

dall'attività di indagine promossa dalla Procura della Repubblica di Torino e dalla Procura della Repubblica di Napoli a proposito di una presunta somministrazione di E.P.O. e di altre sostanze dopanti da parte di tesserati della Juventus a calciatori della medesima compagine sportiva, nel corso della quale si acquisivano conversazioni che prefiguravano una frode sportiva da parte dei dirigenti della stessa società.

I procedimenti penali si sono conclusi con un provvedimento di archiviazione, ma gli atti sono stati trasmessi alla F.I.G.C. ed acquisiti dall'Ufficio Indagini in data 27/9/05; detto Ufficio il successivo 6/3/06 ha trasmesso la relazione alla Procura federale per i conseguenti deferimenti.

Va peraltro evidenziato che l'Ufficio Indagini e la Procura federale non hanno acquisito l'intero materiale probatorio su cui si è fondata l'indagine penale, ma hanno vagliato quella parte, frammentaria, del materiale loro trasmesso.

V'è dunque anzitutto un problema di completezza ed integrità del materiale probatorio.

Inoltre lo stesso è stato esaminato senza un effettivo contraddittorio con il tesserato inquisito, chiamato a dare conto delle proprie azioni solo dopo la cernita delle intercettazioni.

4) Inidoneità delle intercettazioni a costituire materiale probatorio nella fattispecie di illecito contestata al sig. A.

La prova della affermata responsabilità del ricorrente è stata desunta solamente dalle intercettazioni telefoniche, mentre le stesse, al più, potevano costituire punto di partenza di un'indagine, volta ad acquisire prove vere e proprie.

Il A. ha ammesso di avere fatto le telefonate, ma non ha ammesso di avere commesso gli illeciti a lui riferiti, anzi li ha contestati puntualmente, sostenendo che il contenuto delle intercettazioni fosse stato male interpretato.

5) Inutilizzabilità delle intercettazioni per violazione della disciplina rilevante in materia di trattamento dei dati personali.

Va considerato che il trattamento dei dati giudiziari e sensibili da parte dei soggetti pubblici, diversi dall'Autorità giudiziaria (dello Stato), sono soggetti alle regole del codice in materia di protezione dei dati personali (D.lgs. n. 196/2003), e pertanto la F.I.G.C. avrebbe dovuto procedere all'informativa dell'interessato ex art. 13, IV comma, indicando la categoria dei dati trattati e dei presupposti.

Tutto ciò non è stato fatto, con la conseguenza che i dati acquisiti devono ritenersi inutilizzabili alla stregua di quanto disposto dall'art. 11, II comma, dello stesso corpus normativo.

6) Falsa rappresentazione dei fatti oggetto di indagine alla luce del materiale probatorio utilizzato.

La condotta materiale ascritta al ricorrente è consistita dunque nell'alterazione del risultato della partita di calcio Lecce - Parma; la responsabilità è stata desunta dalle conversazioni intrattenute dal A con il M. e con il B, senza che siano stati in alcun modo considerati i comportamenti in concreto tenuti dall'arbitro nel corso della manifestazione sportiva.

Il ricorrente ha correttamente diretto la gara, né le decisioni oggetto di gravame hanno posto in evidenza in che modo sia stato alterato lo svolgimento della gara, il risultato sportivo, od ancora il torneo calcistico.

D'altro canto, il sig. A, come ogni altro arbitro, era sottoposto al vaglio e controllo di un osservatore AIA, che, nelle competizioni in esame, nulla ha rilevato circa la condotta della terna arbitrale e del direttore di gara in particolare.

Da ultimo, i provvedimenti impugnati vanno censurati, in quanto del tutto mancanti di motivazione in ordine alla tipologia ed alla misura della sanzione irrogata.

Si consideri che l'art. 6 del C.G.S. [3] prevede per l'illecito sportivo la sanzione della inibizione/squalifica nella misura non inferiore a tre anni; immotivatamente è stata irrogata al A la sanzione di anni quattro, nulla adducendosi circa la particolare gravità oggettiva degli addebiti, ovvero le caratteristiche soggettive del ricorrente.

Si sono costituiti in giudizio il Ministero per i Giovani e lo Sport, la F.I.G.C. ed il C.O.N.I., eccependo l'improcedibilità del ricorso per mancato esaurimento dei rimedi interni previsti dall'ordinamento sportivo, ed in particolare della fase arbitrale, la sua inammissibilità per difetto assoluto di giurisdizione vertendosi al cospetto di una sanzione disciplinare sportiva, nonché ancora l'irricevibilità del ricorso per tardiva impugnazione della decisione della Corte Federale, e comunque la sua infondatezza nel merito.

All'udienza del 3/5/2007 la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

1. - Risultando il ricorso infondato nel merito, per economia di giudizio, può prescindersi dall'esame delle preliminari eccezioni di improcedibilità,

inammissibilità ed irricevibilità prospettate dalla Federazione e dal C.O.N.I., la cui risoluzione implicherebbe, onde pervenire ad un esito sistematicamente equilibrato e costituzionalmente compatibile, un complesso percorso di approfondimento ermeneutico.

2. - Con il primo motivo di ricorso viene dunque dedotta l'incompetenza della C.A.F. a giudicare quale organo di prima istanza nei confronti di un tesserato della Federazione, che non sia dirigente della medesima, tale compito essendo attribuito dall'art. 25, IV comma, del C.G.S. alle Commissioni disciplinari; ciò ha asseritamente sottratto il ricorrente al suo "giudice naturale", privandolo altresì di un grado di giudizio; né sussistono i presupposti di operatività dell'art. 37, I comma, e dell'art. 28, VII comma, dello stesso C.G.S.

La censura, se non anche inammissibile, è infondata, e deve pertanto essere disattesa.

Occorre anzitutto considerare che tale motivo non è stato dedotto in sede amministrativa, con il reclamo alla Corte federale avverso la decisione della C.A.F., con la conseguenza che, ad instar di quanto avviene nel rapporto tra ricorso amministrativo e ricorso giurisdizionale (in termini, tra le tante, Cons. Stato, Sez. VI, 30/3/1994, n. 455; Cons. Stato, Sez. IV, 19/3/1996, n. 355), ne dovrebbe essere preclusa la proposizione per la prima volta in sede giurisdizionale.

Ad ogni modo, anche a prescindere da tale, pur serio, profilo di inammissibilità, il motivo, come premesso, è infondato.

Ed invero, come apertis verbis statuito dalla decisione della Corte federale, nella vicenda in esame ha operato il principio della vis attractiva esercitata dall'organo di giustizia sportiva di grado superiore, allo scopo di realizzare la concentrazione dell'intero procedimento nei confronti di tutti gli incolpati (il c.d. *simultaneus processus*).

Si tratta dunque dell'applicazione di un principio processuale di portata generale, recepito anche dal C.G.S. (cfr. artt. 37, I comma, e 28, VII comma), in cui opera la connessione come criterio di attribuzione della competenza, tra l'altro, in caso di concorso di persone nella commissione di un illecito (a titolo esemplificativo si confronti il combinato disposto degli artt. 12 e 15 del c.p.p.).

Nella fattispecie controversa non è poi contestabile che si verta in presenza di una connessione pluripersonale; la Corte federale invero ha riconosciuto, anche ai fini della dosimetria della sanzione, che "il programma illecito fu ideato dal Vice Presidente federale e dal designatore arbitrale".

Correttamente, dunque, il procedimento è stato instaurato innanzi alla C.A.F. che,



ai sensi dell'art. 31, I comma, dello Statuto della F.I.G.C. e dell'art. 26, II comma, del C.G.S. giudica, in prima istanza, in ordine ai procedimenti disciplinari riguardanti i dirigenti federali.

Va precisato, anche se tale aspetto, a bene vedere, travalica ampiamente i limiti della controversia, come la disciplina della connessione non incida sul principio del giudice naturale, la cui nozione va enucleata non solo alla stregua delle norme sulla competenza generale, ma anche di quelle derogatorie, che siano peraltro rispettose della regola della precostituzione dell'organo.

In altri termini, ciò che conta è che la competenza sia determinabile sulla base di regole vigenti nel *dies facti*.

Allo stesso tempo, va evidenziato come tale modifica della competenza per connessione non abbia affatto privato il ricorrente di un "grado di giudizio", atteso che al plesso Commissione disciplinare - C.A.F. è subentrato il plesso C.A.F. - Corte federale; in entrambe le ipotesi, trova integrale attuazione la regola del doppio grado di giudizio.

3. - Con il secondo mezzo di gravame viene dedotta la mancata comunicazione dell'avvio del "procedimento di giustizia domestica", aggiungendosi che il ricorrente non ha avuto notizia della trasmissione degli atti dall'ufficio Indagini alla Procura federale, e neppure della conclusione delle indagini, in violazione di quanto prescritto dall'art. 28 del C.G.S.

Anche tale censura non appare meritevole di positiva valutazione.

Ed invero è incontestato che il ricorrente abbia ricevuto l'atto di deferimento del Procuratore federale del 22/6/06, che costituisce l'avvio dell'azione disciplinare a conclusione delle indagini compiute dall'Ufficio Indagini, senza che dunque sia ravvisabile alcuna violazione dell'art. 28 del C.G.S.

Quanto poi alle altre asserite omissioni (che non hanno peraltro precluso al ricorrente di conoscere che l'Ufficio Indagini ha ricevuto il materiale probatorio in data 27/9/05 e lo ha poi trasmesso alla Procura federale il 6/3/06: cfr. pagg. 11 - 12 dell'atto di ricorso), ritiene il Collegio che non sussistono norme federali che impongono la comunicazione della data di avvio delle indagini da parte della Procura federale.

4. - Con il terzo motivo si allega l'assunzione illegittima e l'uso arbitrario delle intercettazioni telefoniche nell'ambito del procedimento disciplinare che ha portato all'adozione delle decisioni impugnate, nella considerazione che solamente una parte delle intercettazioni disposte dalle Procure della Repubblica di Torino e di Napoli sia stata acquisita dagli uffici federali, con conseguente incompletezza e

frammentarietà del quadro probatorio raccolto, che, per di più, è stato utilizzato in assenza di un vero contraddittorio con il tesserato inquisito.

La censura non è fondata.

Si deve in primo luogo evidenziare come il materiale proveniente dai procedimenti penali pendenti dinanzi all’Autorità giudiziaria di Torino e di Napoli è stato acquisito dagli uffici federali ai sensi dell’art. 2, III comma, della legge 13/12/1989, n. 401, che consente agli organi della disciplina sportiva di chiedere copia degli atti del procedimento penale a norma dell’art. 116 del c.p.p.

Ciò premesso, la tesi giusta la quale sul predetto materiale con valenza probatoria non sarebbe stato garantito un esame in contraddittorio appare smentita dall’allegazione della F.I.G.C., non contestata ex adverso, che rammenta come il primo atto adottato dalla C.A.F., su richiesta dei deferiti, sia stato proprio quello di consentire di estrarre copia degli atti della procedura (intercettazioni, rapporti di carabinieri, interrogatori, etc.).

Del tutto generica è poi l’allegazione dell’incompletezza delle intercettazioni derivanti dal procedimento penale, non risultandone comprensibile il rilievo fattuale (nel senso che, ovviamente, sono stati acquisiti solamente gli atti rilevanti per gli organi della disciplina sportiva, secondo quanto recita il citato art. 2, III comma, della legge n. 401/89) e quello giuridico (che potrebbe evidenziarsi solo ove fosse dimostrata l’insufficienza delle prove a carico).

V’è inoltre una considerazione di fondo che non può essere trascurata, connessa al fatto che le decisioni degli organi di giustizia sportiva in questa sede gravati sono l’epilogo di procedimenti amministrativi (seppure in forma giustiziale), e non già giurisdizionali, sì che non possono ritenersi presidiati dalle garanzie del processo.

In particolare, alla “giustizia sportiva” si applicano, oltre che le regole sue proprie, previste dalla normativa federale, per analogia, quelle dell’istruttoria procedimentale, ove vengono acquisiti fatti semplici e complessi, che possono anche investire la sfera giuridica di soggetti terzi.

Richiamando anche la giurisprudenza formatasi in tema di ricorsi amministrativi di cui al D.P.R. 24/11/1971, n. 1199, si evidenzia l’inapplicabilità delle regole processuali di formazione in contraddittorio della prova (tipiche specialmente del processo penale).

Pur valorizzando la disciplina contenuta nella legge generale sul procedimento amministrativo, la giurisprudenza costantemente afferma che contraddittorio e partecipazione sono soddisfatti allorché la parte interessata sia adeguatamente

informata della natura e dell'effettivo avvio del procedimento, e sia posta in condizione di fornire gli apporti ritenuti utili in chiave istruttoria e logico - argomentativa (ex multis, Cons. Stato, Sez. IV, 30/6/2003, n. 3925).

5. - Con il quarto motivo si assume poi l'inidoneità delle intercettazioni ad assurgere a prova dell'illecito contestato al ricorrente.

La censura è infondata, e va disattesa.

E' opportuno prendere le mosse dalla condivisibile valutazione, contenuta nella decisione della Corte federale, e, prima, della C.A.F., secondo cui "le trascrizioni delle intercettazioni telefoniche ed ambientali non vengono generalmente in rilievo quali prove in sé degli addebiti rivolti ai deferiti, ma come mera circostanza storica - non disconosciuta nella sua esistenza, né nel suo oggetto, né nella sua veridicità, dagli incolpati - suscettibile di lettura critica, interpretazione logica, collegamento con altri elementi probatori acquisiti, in una parola di valutazione di merito".

E tale metodo è stato seguito anche con riguardo alla posizione del A, come inequivocabilmente si evince alle pagg. 102 e 103 della decisione della Corte federale, ove il contenuto delle interlocuzioni, prima e dopo la partita Lecce - Parma del 29/5/05, intervenute tra il ricorrente ed i signori B e M è stato sottoposto a vaglio critico, e ritenuto condivisibilmente espressivo di un comune intento fraudolento, tale da integrare la fattispecie di cui all'art. 6 del C.G.S.

Il che è quanto basta a porsi come fondamento di una decisione amministrativa, nella prospettiva precedentemente enucleata, tanto più che vale, in linea generale, il principio della libera utilizzazione degli elementi di prova acquisiti in processi diversi.

E, comunque, occorre considerare come anche la giurisprudenza penale, ai diversi fini, dunque, del giudizio penale, costantemente afferma che nell'interpretazione dei fatti comunicativi le regole del linguaggio e della comunicazione costituiscono il criterio di inferenza (premessa maggiore) che, muovendo dal testo della comunicazione o comunque dalla struttura del messaggio (premessa minore), consente di pervenire alla conclusione interpretativa. Sicchè le valutazioni del giudice di merito sono censurabili solo quando si fondino su criteri interpretativi inaccettabili (difetto della giustificazione esterna), ovvero applichino scorrettamente tali criteri (difetto della giustificazione interna) (in termini Cass. pen., Sez. V, 9/2/2007, n. 5699, nonché Cass. pen., Sez. V, 16/2/2000, n. 6350).

Nel caso di specie, per quanto è dato evincere dagli atti impugnati e dall'ulteriore documentazione versata in giudizio, l'interpretazione del significato delle intercettazioni coinvolgenti il sig A è adeguatamente e logicamente motivata, e

compatibile con il senso comune e con i limiti di una plausibile opinabilità di apprezzamento, secondo la formula ricorrente nella giurisprudenza penale.

Ne consegue che tale interpretazione del fatto comunicativo (id est : della conversazione intercettata) risulta anche incensurabile in questa sede di giurisdizione di legittimità, seppure esclusiva, e sotto tale profilo la doglianza evidenzia dunque profili di inammissibilità.

6. - Con il quinto mezzo si allega poi l'inutilizzabilità delle intercettazioni per violazione, da parte della F.I.G.C., della disciplina in materia di trattamento dei dati personali (ed in particolare di dati giudiziari), che avrebbe richiesto l'informativa all'interessato ex art. 13, IV comma, del D.lgs. 30/6/2003, n. 196.

La censura non è meritevole di positiva valutazione.

Ed invero, a parte che nel caso di specie non è contestata un'ipotesi di violazione delle modalità di trattamento dei dati disciplinate dall'art. 11, I comma, del "codice in materia di protezione dei dati personali", che ne determinerebbe l'inutilizzabilità alla stregua del secondo comma, non v'è comunque dubbio che l'utilizzazione di tali dati è stata effettuata nell'assolvimento delle finalità istituzionali della Federazione, sì che il trattamento può avvenire senza consenso, secondo quanto è dato evincere dall'art. 24 dello stesso corpus normativo.

7. - Con il sesto ed ultimo mezzo di gravame si deduce la falsa rappresentazione dei fatti oggetto di indagine, asseritamente discendente dalla mera utilizzazione delle intercettazioni telefoniche, senza che siano stati valutati anche i comportamenti in concreto tenuti dal ricorrente nel corso della competizione calcistica arbitrata, nonché il vizio motivazionale con riguardo alla sanzione irrogata.

Anche tale censura deve essere disattesa.

Sotto il primo profilo, va anzitutto ribadito quanto già esposto al punto sub 5) della presente motivazione con riguardo alla valenza probatoria delle intercettazioni, sì che non può essere condiviso, già in questa prospettiva formale, l'assunto di parte ricorrente, secondo cui la condotta illecita avrebbe dovuto essere desumibile dalle decisioni arbitrali "assunte in campo", idonee ad alterare la gara.

Né appare conferente la complementare allegazione secondo cui l'alterazione del naturale esito sportivo della gara Lecce - Parma non sarebbe stata idonea, di per sé, a beneficiare la Fiorentina.

Ed invero ciò che appare decisivo, dal punto di vista strutturale, è la circostanza che l'illecito sportivo di cui all'art. 6, I e II comma, del C.G.S. si configura come

illecito di pericolo, o, meglio, a consumazione anticipata, concretandosi nel “compimento, con qualsiasi mezzo, di atti diretti ad alterare lo svolgimento o il risultato di una gara ovvero ad assicurare a chiunque un vantaggio in classifica”.

Non rileva, dunque, se l'arbitraggio sia stato effettivamente parziale, quanto piuttosto l'idoneità degli atti compiuti a conseguire il risultato lesivo, ovvero la messa in pericolo del bene protetto.

A questo riguardo, la decisione della Corte federale precisa, con motivazione immune da vizi logici, come proprio in occasione della partita Lecce - Parma, nell'ultima giornata di campionato, il programma illecito concepito da D.D. V., B e M abbia trovato attuazione con il coinvolgimento del segmento arbitrale, “attraverso esplicite ed inequivoche interlocuzioni tra B. e l'arbitro A ad un paio di ore dall'inizio della gara, la cui portata alteratrice è altrettanto certamente confermata dal colloquio successivo alla gara tra lo stesso arbitro e M” (pag. 102).

Sottolinea in particolare la Corte federale, alla pagina 103 della decisione, con riferimento alla telefonata intercorsa con il B, che “si tratta di un linguaggio del tutto insolito rispetto ad un normale colloquio di natura tecnica con un designatore, in cui è insistito il richiamo di A alla necessità di imprimere una vigorosa impronta personale alla partita, governandola con la “testa” e sintomatico il riferimento alla “velata” spiegazione fornita ad uno degli assistenti, con il quale era in confidenza”.

Dello stesso tenore la telefonata con il Vice Presidente federale, che, tra ironie del dirigente, autocompiacimento dell'arbitro, e soddisfatta conclusione di M, consente di desumere “l'insuperabile conferma della chiusura del cerchio fraudolento anche ex post” (pag. 104 della decisione della Corte federale).

7.1. - Non è configurabile neppure il dedotto vizio motivazionale in ordine alla sanzione irrogata al A.

Certamente non sussiste tale vizio con riguardo alla tipologia della sanzione (inibizione), perché la stessa è prevista dall'art. 6 del C.G.S.

Per quanto concerne poi l'entità della sanzione, superiore al minimo edittole, la formulazione sintetica della motivazione della Corte federale può essere spiegata con il fatto che detta decisione riduce la condanna irrogata dalla C.A.F., e si sofferma principalmente su tale aspetto (ravvisando una condizione di sudditanza psicologica dell'arbitro al Vice Presidente federale ed al designatore arbitrale); fa peraltro implicitamente rinvio, per l'enucleazione della gravità dell'illecito agli effetti della sanzione, alla motivazione della decisione della C.A.F. (che, per gli arbitri, ha tenuto conto anche della lesione arrecata all'immagine della categoria), come è dato evincere dall'incipit del passaggio motivazionale in questione (“relativamente

alla sanzione da irrogare al A, per la grave condotta di cui è stato giudicato colpevole, la Corte stima che debba essere ridotta a quattro anni di inibizione ...”).

8. - Alla stregua di quanto esposto, il ricorso, con l’annessa domanda risarcitoria, deve essere respinto per l’infondatezza dei motivi dedotti.

Sussistono tuttavia giusti motivi per disporre tra le parti la compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio - Sezione III Ter, definitivamente pronunciando, respinge il ricorso.

Compensa tra le parti le spese di giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall’ Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 3.5.2007.

Francesco Corsaro Presidente  
Stefano Fantini Componente, Est.

Depositata in Segreteria l’8 giugno 2007

## NOTE

[1] L'art. 1, co. 1, CGS ("Codice di giustizia sportiva"), stabilisce che 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.

[2] L'art. 26, co. 1, stesso codice, è il seguente:

1. La Commissione d'Appello Federale (C.A.F.) è competente a giudicare in ultima istanza sulle impugnazioni avverso le decisioni delle Commissioni disciplinari, della Commissione tesseramenti e della Commissione vertenze economiche nei casi indicati nella parte III del presente Codice, nonché della Commissione disciplinare del Settore Tecnico nei casi previsti dall'art. 36 del Regolamento del Settore stesso.

Giudica altresì nei procedimenti per revocazione.

La C.A.F. giudica, in prima istanza, in ordine ai procedimenti disciplinari riguardanti i dirigenti federali.

[3] L'art. 6 CGS è il seguente:

1. Il compimento, con qualsiasi mezzo, di atti diretti ad alterare lo svolgimento o il risultato di una gara ovvero ad assicurare a chiunque un vantaggio in classifica, costituisce illecito sportivo.

2. Le società, i loro dirigenti, i soci di associazione ed i tesserati che commettono direttamente o che consentono che altri compiano, a loro nome o nel loro interesse, i fatti di cui al comma 1, ne sono responsabili.

3. Se viene accertata la responsabilità diretta della società ai sensi dell'art. 2, comma 4, il fatto è punito con le sanzioni di cui all'art. 13, comma 1, lettere g) o h), salva la maggiore sanzione in caso di pratica inefficacia di tale pena.

4. Se viene accertata la responsabilità oggettiva o presunta della società ai sensi dell'art. 9, comma 3, il fatto è punito, a seconda della sua gravità, con le sanzioni di cui all'art. 13, comma 1, lettere f), g), h) e i).

5. I dirigenti, i soci di associazione ed i tesserati riconosciuti responsabili di illecito sportivo sono puniti con una sanzione non inferiore all'inibizione o squalifica per un periodo minimo di tre anni.

6. In caso di pluralità di illeciti ovvero se lo svolgimento o il risultato della gara è stato alterato, oppure se il vantaggio in classifica è stato conseguito, le sanzioni sono aggravate.

7. I dirigenti, i soci di associazione ed i tesserati che comunque abbiano avuto rapporti con società o persone che abbiano posto o stiano per porre in essere taluno degli atti indicati ai commi precedenti, ovvero che siano venuti a conoscenza in qualunque modo che società o persone abbiano posto o stiano per porre in essere taluno di detti atti, hanno il dovere di informarne, senza indugio, la Lega od il Comitato competente ovvero direttamente l'Ufficio indagini della F.I.G.C..





**RAPPORTO TRA GIUSTIZIA SPORTIVA E GIURISDIZIONE  
STATALE**  
*TAR Lazio, Sezione Terza Ter, Sentenza n. 5645/2007*

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio - Sezione Terza Ter  
Composto dai Magistrati:  
Francesco CORSARO Presidente  
Giulia FERRARI Componente  
Stefano FANTINI Componente relatore  
ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

sul ricorso n. 1308 del 2007 Reg. Gen. proposto dall' A.C. Arezzo S.p.a., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall' ALA. Giovanni Pesce, presso il quale è elettivamente domiciliata in Roma, alla Via XX Settembre n. 1;

**CONTRO**

- Federazione Italiana Giuoco Calcio - F.I.G.C., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli Aw.ti Mario Gallavotti e Luigi Medugno, presso quest' ultimo elettivamente domiciliata in Roma, alla Via Panama n. 58;

- Comitato Olimpico Nazionale Italiano - C.O.N.I., in persona del Presidente pro tempore, rappresentato e difeso dall' ALA. Alberto Angeletti, presso il quale è elettivamente domiciliato in Roma, alla Via Giuseppe Pisanelli n. 2;

e nei confronti

della Lega Nazionale Professionisti di Serie A e B, in persona del legale rappresentante pro tempore, della Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport presso il C.O.N.I., in persona del legale rappresentante pro tempore, del Collegio arbitrale, in persona del Presidente pro tempore, del Rimini Calcio F.C. S.r.l., dell' U.C. Albinoleffe S.r.l., della A.C. Cesena S.p.a., del Treviso Football Club 1993 S.r.l., del Brescia Calcio S.p.a., del Frosinone Calcio S.r.l., del Vicenza Calcio S.p.a., della A.S. Bari S.p.a., della U.S. Triestina Calcio S.r.l., della Spezia

Calcio S.r.l., della U.S. Lecce S.p.a., della F.C. Crotone S.r.l., della F.C. Modena S.p.a., della Verona Hellas Football Club S.p.a., del Pescara Calcio S.p.a., in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, soggetti tutti non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

- della decisione resa dalla Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport presso il C.O.N.I. in data 12/12/2006, che ha confermato la decisione della Corte Federale della F.I.G.C., pubblicata l'1/9/06 con cui è stata inflitta alla società ricorrente la sanzione di sei punti di penalizzazione nella classifica del campionato italiano di calcio (serie B) da scontare nella stagione sportiva 2006 - 2007;

- della predetta decisione della Corte Federale della F.I.G.C. pubblicata l'1/9/2006;

- della delibera assunta dalla C.A.F. in data 17/8/2006, che ha inflitto all'Arezzo la sanzione di nove punti;

- di tutti gli atti del procedimento sanzionatorio, connessi e presupposti, ed in specie dei provvedimenti di nomina della C.A.F. e della Corte Federale assunti dalla F.I.G.C.;

- nei limiti dell'interesse, dell'art. 32 dello Statuto della F.I.G.C. e dell'art. 21 del codice di giustizia sportiva, nella parte in cui non individuano requisiti oggettivi di nomina alle Corti federali; dell'art. 31 dello Statuto della F.I.G.C. e dell'art. 26 del codice di giustizia sportiva nelle parti in cui non individuano i requisiti di nomina alla C.A.F.; degli artt. 6, W comma, e 9, III comma, del codice di giustizia sportiva, ove si istituisce la fattispecie di responsabilità presunta in capo alle società sportive;

nonché per il risarcimento del danno

cagionato dai provvedimenti impugnati.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della F.I.G.C. e del C.O.N.I.; Visto il ricorso per motivi aggiunti;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese; Visti gli atti tutti della causa;

Relatore, alla pubblica udienza del 7/6/2007, il Cons. Stefano Fantini;

Udito l'Aw. Pesce per la ricorrente, l'Aw. Medugno per la F.I.G.C. e l'Aw. Angeletti per il C.O.N.I.;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

### FATTO

Con atto ritualmente notificato e depositato la società sportiva ricorrente ha impugnato gli atti in epigrafe indicati, recanti la comminatoria di una pesante penalizzazione nei propri confronti, a titolo di illecito sportivo, per fatti connessi alla vicenda della c.d. "calciopoli", insorta nella stagione calcistica 2005/2006.

Il tutto nasce dall'intercettazione di una telefonata intercorsa il 16/5/05 tra il sig. Titomanlio, designato come guardalinee per la delicata partita Arezzo - Salernitana, disputata il precedente 14/5, e terminata con il risultato di 1 - 0, ed il sig. Meani, dirigente del Milan ed amico del primo, ove si riferisce di un incontro e di una conversazione intervenuta a Coverciano tra il medesimo Titomanlio ed il sig. Mazzei, vicecommissario della CAN ed incaricato della formazione fisica e tecnica degli assistenti di gioco, nel corso della quale il Mazzei avrebbe riservatamente rappresentato al proprio interlocutore di seguire con attenzione la competizione sportiva; nel corso della telefonata, inoltre, il Titomanlio riferisce di un paio di episodi di giuoco da lui segnalati all'arbitro (che non li aveva ritenuti fallosi) inseriti in azioni di gioco che avrebbero potuto portare al pareggio della Salernitana. Deduce a sostegno del ricorso principale i seguenti motivi di diritto:

1) Violazione del principio del giudice naturale precostituito per legge; violazione dell'art. 25, I comma, della Costituzione; nullità radicale del procedimento.

L'art. 25 della Costituzione impone che siano predeterminati con una norma primaria i meccanismi di individuazione del giudice e che essi non siano soggetti al potere discrezionale di una qualunque Autorità.

Nel caso di specie nessuno di tali requisiti sussiste; alla scelta del giudice si è provveduto post factum, e non già nell'esercizio di un'attività vincolata, ma sulla base di una decisione fondata sull'intuitus personae.

Il principio della precostituzione del giudice per legge non si limita all'identificazione dell'ufficio giudiziario, ma si estende anche all'individuazione del giudice - persona fisica componente dell'organo giudicante.

Né lo statuto della F.I.G.C., né il codice di giustizia sportiva prevedono criteri di nomina dei giudici sportivi, tanto della Corte federale, quanto della C.A.F.

2) Violazione dell'art. 102, II comma, della Costituzione; violazione del divieto di istituire giudici straordinari; violazione dell'art. 111 della Costituzione; nullità radicale del procedimento.

Giudice straordinario è quello costituito dopo che si è verificata la vicenda da giudicare.

Nella fattispecie in esame, è successo che un ufficio che non esiste secondo l'organizzazione giudiziaria stabile dell'ordinamento sezionale è stato creato ad hoc, post factum.

3) Violazione dell'art. 51 del c.p.c.; violazione dell'art. 111, II comma, della Costituzione e dell'art. 6 della C.E.D.U. del 14/11/1950, resa esecutiva in Italia con la legge 4/8/1955, n. 848; nullità radicale delle decisioni assunte nella fase procedimentale.

I giudici che hanno concorso a comporre gli organi che hanno deciso nella presente vicenda di giustizia sportiva non erano imparziali, in ragione delle modalità della loro designazione, e dunque avrebbero dovuto astenersi, alla stregua di quanto disposto dall'art. 51 del c.p.c.

In quanto nominati intuitu personae, senza criteri predeterminati e senza motivazione, i giudici designati dall'Autorità possono avere subito un'indebita influenza.

La violazione dell'obbligo di astensione per "interesse diretto" nella causa determina la nullità delle deliberazioni assunte con il concorso dei giudici che vi si sono sottratti.

4) Violazione del principio di tassatività e delle norme che governano i procedimenti sanzionatori, anche in relazione all'art. 111 della Costituzione. Alla società ricorrente viene contestata una fattispecie di responsabilità presunta ex art. 9, III comma, del codice di giustizia sportiva.

Si tratta di una figura di responsabilità sconosciuta all'ordinamento, che va anche oltre i confini della già claudicante responsabilità oggettiva. Inoltre, in linea di principio, la presunzione di responsabilità può essere vinta con la prova di un fatto positivo, ossia con l'adozione di tutte le cautele necessarie; mai un fatto negativo può essere provato da colui in capo al quale è posto l'onere di scagionarsi, salvo non volere istituire una forma di prova impossibile.

Nella vicenda controversa è agevole riscontrare la violazione dei predetti principi, in quanto nessuna relazione esisteva tra la società ed i soggetti intercettati, ed inoltre la società avrebbe dovuto offrire una prova negativa.

5) Violazione dell'ordinamento della giustizia sportiva (art. 30 dello statuto della F.I.G.C.); violazione dell'art. 15 della Costituzione; difetto di istruttoria. La responsabilità dell'Arezzo è desunta solamente dall'intercettazione di una telefonata intercorsa tra persone ad essa non legate.

Non esiste un fatto specifico da cui ricavare che la partita si è risolta in un certo modo grazie all'intervento del guardialinee, (intervento) che, d'altro canto, è stato condiviso dall'arbitro.

L'utilizzazione delle intercettazioni telefoniche non è prevista dall'ordinamento sportivo e le stesse risultano acquisite da procedimenti penali.

In realtà, le intercettazioni non possono essere utilizzate al di fuori del processo penale; e comunque non sono in grado di porsi quale unico mezzo di prova; il che ridonda anche in difetto di istruttoria.

6) Violazione dell'art. 12 del codice di giustizia sportiva; errore nei presupposti; ingiustizia manifesta.

Ex art. 12, I comma, del codice di giustizia sportiva la società ritenuta responsabile di fatti che hanno influito sul regolare svolgimento di una sola gara non può essere punita con la penalizzazione di punti da scontare in altro campionato.

Ciò comporta che la sanzione gravata è illegittima, oltre che sproporzionata, sia in assoluto, che avuto riguardo alle sanzioni inflitte ad altre squadre di serie A e B parimenti coinvolte in procedimenti disciplinari per fatti di ben maggiore gravità.

7) Violazione degli artt. 6 e 9 del codice di giustizia sportiva; manifesta illogicità e travisamento dei fatti; difetto di istruttoria.

Dalla intercettazione telefonica non si ravvisa la configurabilità degli estremi della fattispecie sanzionata, ed in particolare del tentativo e del conseguimento di un vantaggio.

Con successivo ricorso per motivi aggiunti, ritualmente notificato e depositato, vengono dedotte le seguenti ulteriori censure:

8) Inesistenza del c.d. lodo per difetto di rituale sottoscrizione; violazione delle regole che presiedono alla formazione e sottoscrizione del lodo arbitrale rituale

(arti. 823 e ss. del c.p.c.); violazione dei principi generali che presiedono alla formazione e sottoscrizione dei provvedimenti amministrativi, specie ad opera di organi collegiali c.d. perfetti; violazione e falsa applicazione della natura del c.d. lodo arbitrale, per come inteso dalla giurisprudenza amministrativa.

Il lodo impugnato è stato deliberato in Roma in data 24/11/2006, ma è poi stato sottoscritto dai vari arbitri in diversi luoghi e differenti date. Ciò significa che il lodo non è stato sottoscritto nel medesimo luogo e nel medesimo momento ad opera di coloro che ne hanno deliberato, in qualità di arbitri, il contenuto.

In realtà, è, questa, una facoltà che è concessa agli arbitri solo in caso di arbitrato rituale (art. 823 c.p.c.), fattispecie non ricorrente nel caso di specie, ove si verte, piuttosto, alla presenza di un provvedimento amministrativo vero e proprio, secondo il prevalente indirizzo giurisprudenziale.

In ragione di ciò, occorre ricordare che per i provvedimenti amministrativi imputabili ad un collegio perfetto è necessaria la contestualità fra deliberazione e sottoscrizione della decisione.

9) Violazione degli arti. 808 ter ed 824 bis del c.p.c.; violazione dei principi generali che presiedono alla formazione e sottoscrizione dei lodi arbitrali irrituali; violazione dei principi concernenti la natura negoziale del lodo arbitrale irrituale.

Ad identica conclusione dovrebbe pervenirsi anche ove il lodo in questione sia inteso, anziché come provvedimento amministrativo, in termini di lodo arbitrale irrituale; ed invero anche i negozi giuridici sono sottoscritti non appena deliberati nel contenuto, in ossequio al principio di contestualità spaziale e temporale.

E' certo altresì che non si applica al lodo irrituale la normativa valevole per quello rituale.

10) Violazione dell'art. 15 della Costituzione; non utilizzabilità ed inesistenza delle intercettazioni telefoniche; difetto di istruttoria e di motivazione; violazione degli artt. 271 e 266 del c.p.p.

L'acquisizione delle intercettazioni telefoniche da parte della F.I.G.C. è avvenuta a norma dell'art. 2, III comma, della legge n. 401/89; si tratta degli atti del procedimento penale n. 43915/02 della Procura della Repubblica di Napoli e del decreto di autorizzazione alle intercettazioni del G.I.P. del Tribunale di Napoli in data 28/2/2005.

Ad ogni buon conto, la ricorrente contesta la veridicità della trascrizione della intercettazione utilizzata; tra l'altro, il verbale non reca la sottoscrizione

dell'ufficiale di polizia giudiziaria che lo avrebbe predisposto. Inoltre i provvedimenti impugnati non hanno attribuito alcun rilievo alle dichiarazioni rilasciate e firmate da Mazzei e Titomanlio il 5 ed il 10 giugno 2006, riguardanti la partita Arezzo - Salernitana, il che è, di per sé, sintomo di eccesso di potere.

Si consideri ancora che l'utenza in uso al Meani è stata sottoposta ad intercettazione a partire dal 7/3/05, quando il Meani non era ancora iscritto nel registro delle notizie di reato, circostanza verificatasi solamente il successivo 11/5/06 per il reato previsto dall'art. 1 della legge n. 401/89 (che, tra l'altro, non consente le intercettazioni alla stregua di quanto disposto dall'art. 266 del c.p.p.).

Ciò comporta che le intercettazioni all'utenza del Meani sono state eseguite al di fuori dei casi consentiti, con conseguente inutilizzabilità delle medesime a norma dell'art. 271 del c.p.p.

Va ancora considerato che la Federazione non ha acquisito ulteriori prove rispetto alla intercettazione della telefonata tra Meani e Titomanlio; il che appariva invece doveroso in considerazione di un quadro probatorio confuso, debole e contraddittorio.

Si sono costituiti in giudizio il C.O.N.I. e la F.I.G.C. eccependo, nel loro insieme, l'inammissibilità del ricorso anzitutto per difetto di giurisdizione dell'adito giudice amministrativo vertendosi al cospetto di una sanzione disciplinare sportiva, consistente nella penalizzazione in classifica, e poi perché trattasi di pronuncia arbitrale impugnabile solamente per vizi della volontà ove ritenuta arbitrato irrituale, ovvero nei limiti dell'art. 829 del c.p.c. ove ritenuta arbitrato rituale, ed ancora eccependo l'inammissibilità parziale del ricorso principale (ed in particolare delle prime quattro censure), ove l'atto impugnato sia ritenuto un provvedimento amministrativo in ragione del mancato rispetto della regola del c.d. vincolo dei motivi, e comunque l'infondatezza nel merito del ricorso principale e dei motivi aggiunti; il C.O.N.I. ha altresì eccepito il proprio difetto di legittimazione passiva, nell'assunto della non imputabilità al medesimo del lodo arbitrale ai sensi di quanto disposto dall'art. 19, ultimo comma, del regolamento della Camera di Conciliazione ed Arbitrato per lo Sport.

All'udienza del 7/6/2007 la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

1. - Deve essere preliminarmente disattesa l'eccezione di inammissibilità del ricorso per difetto di giurisdizione dell'adito giudice amministrativo, sollevata dalla F.I.G.C. nell'assunto che oggetto del gravame è una sanzione disciplinare sportiva (consistente nella penalizzazione in classifica), destinata ad esaurire i propri effetti

nell'ambito dell'ordinamento settoriale, con conseguente irrilevanza per l'ordinamento statale, alla stregua anche di quanto disposto dall'art. 2 della legge 17/10/2003, n. 280.

Non ignora il Collegio la serietà degli argomenti difensivi posti a sostegno dell'eccezione di difetto di giurisdizione, ed in particolare è consapevole della opinabilità di un criterio che fonda, in ultima analisi, la competenza giurisdizionale sugli effetti indiretti che possono scaturire dall'applicazione di una sanzione sportiva.

Purtuttavia la Sezione ha finora riconosciuto, ancorché implicitamente, la propria giurisdizione, pure in fattispecie simili concernenti l'impugnativa di sanzioni disciplinari (anche connesse alla vicenda di "calciopoli") da parte di società sportive, sulla base di un'interpretazione estensiva del combinato disposto dell'art. 1, II comma, e dell'art. 2, I comma, lett. b), della legge n. 280/03, con la conseguenza che prevalenti ragioni di coerenza sconsigliano (tanto più alla luce del contenuto della decisione) di sottoporre a revisione il proprio precedente indirizzo (cfr., ad esempio, T.A.R. Lazio, Sez. III ter, 1/9/2006, n. 7910).

Ciò, è evidente, nella considerazione che non può negarsi, come dimostra, del resto, proprio la vicenda dell'Arezzo, che, per effetto della penalizzazione, è incorso nella retrocessione nella serie inferiore, una rilevanza per l'ordinamento giuridico statale di situazioni giuridiche soggettive geneticamente connesse con la penalizzazione irrogata dall'ordinamento sportivo.

2. - Deve poi essere esaminata l'ulteriore eccezione di inammissibilità fondata sulla natura giuridica della decisione emessa dal Collegio arbitrale, e che ha come corollario anche la richiesta di estromissione dal giudizio del C.O.N.I.

A questo riguardo, le parti resistenti assumono che l'atto impugnato ha natura arbitrale, trovando tale tesi ulteriore conferma nella considerazione che la controversia, di per sé non arbitrabile ai sensi dell'art. 27, III comma, dello Statuto federale all'epoca vigente, sia stata portata alla cognizione della Camera di Conciliazione e di Arbitrato per lo Sport a seguito di uno specifico accordo compromissorio, e quindi di un'investitura ad hoc.

Ritiene il Collegio che anche tale eccezione, pur nella problematicità delle questioni giuridiche evocate, debba essere disattesa.

Anzitutto, la documentazione versata in giudizio non consente di evincere una specifica natura del lodo arbitrale, oggetto del presente gravame, in quanto dal medesimo si evince solamente, a fronte dell'istanza arbitrale presentata dall'A.C. Arezzo, una declaratoria di ammissibilità della medesima, nell'assunto, tra l'altro,



che la F.I.G.C. non ha contestato la competenza ed anzi ha successivamente presentato la dichiarazione del Commissario straordinario, legale rappresentante pro tempore, di “espressa accettazione dell’arbitrato, anche in deroga a quanto previsto dall’art. 27 St. F.I.G.C.”.

La stessa “istanza di arbitrato” non permette di prefigurare un accordo compromissorio non inquadrabile nella ordinaria procedura arbitrale prevista dall’ordinamento sportivo in forza della clausola compromissoria, e configurata come ultima fase della c.d. “pregiudiziale sportiva”.

Ricondotta in questi limiti, la questione della natura giuridica del lodo arbitrale assume i connotati del *déjà - vu*.

Senza ripercorrere tutte le tappe della giurisprudenza, è sufficiente ricordare come la sentenza del Consiglio di Stato, Sez. VI, 9/7/2004, n. 5025 abbia ritenuto che le decisioni della Camera di Conciliazione e di Arbitrato, organo cui compete, ai sensi dell’art. 12 dello Statuto del C.O.N.I., la pronuncia definitiva sulle controversie che contrappongono una Federazione a soggetti affiliati o tesserati, previo esaurimento dei ricorsi interni alla singola Federazione, non costituiscono lodo arbitrale, ma rappresentano la pronuncia in ultimo grado della giustizia sportiva ed hanno il carattere sostanziale di provvedimento amministrativo; con la conseguenza che nei confronti delle suddette decisioni, seppure emesse con le forme e le garanzie del giudizio arbitrale, non vige la limitazione dei mezzi di impugnazione previsti dall’art. 829 del c.p.c. per i lodi arbitrali.

La Sezione, non condividendo l’ipotesi ricostruttiva di un’attività amministrativa in forma arbitrale, con la sentenza 7/4/2005, n. 2571, è pervenuta alla diversa opzione ermeneutica che ravvisa nella decisione della Camera un lodo irrituale, con conseguente esclusione di un sindacato pieno da parte del giudice statale, che è peraltro consentito nei confronti del provvedimento amministrativo originario, adottato dalla Federazione o dal C.O.N.I.

Peraltro con la successiva decisione 9/2/2006, n. 527, il Consiglio di Stato, Sez. VI, ha ribadito il proprio orientamento, confermando la tesi della natura amministrativa del giudizio della Camera di Conciliazione e Arbitrato, essenzialmente in ragione del natura di interesse legittimo della posizione giuridica azionata e della incompromessibilità in arbitri di tali posizioni giuridiche soggettive.

Spettando al giudice d’appello la funzione nomofilattica, strumentale rispetto al valore imprescindibile della certezza del diritto, in assenza di elementi nuovi, che diano alimento all’attività ermeneutica, ritiene il Collegio di dover conformarsi al dictum del Consiglio di Stato in ordine alla natura amministrativa della decisione della Camera arbitrale.

Ciò impone anzitutto di disattendere l'eccezione di inammissibilità del ricorso, argomentata dalle parti resistenti nella duplice prospettiva che si tratti di lodo rituale, ovvero irrituale.

Al contempo, deve peraltro essere precisato come la configurazione in termini di provvedimento amministrativo della decisione del Collegio arbitrale non comporti l'inammissibilità del ricorso principale (e consequenzialmente anche dei motivi aggiunti, di "prima generazione") per la mancata evocazione in giudizio della Camera arbitrale, od, ancora, del Collegio arbitrale.

Ed invero, sotto questo profilo, in disparte la considerazione che apparirebbe ben strano evocare in giudizio come contraddittore l'organo che ha deciso, in sede di riesame giustiziale, su di un reclamo amministrativo, si deve comunque considerare che seppure l'art. 19 del regolamento camerale, al quinto comma, dispone che il lodo è imputabile esclusivamente al Collegio arbitrale o all'arbitro unico, ed in nessun caso può essere considerato atto della Camera o del C.O.N.I., ciò non può automaticamente valere a configurare detto organo come Autorità resistente, occorrendo, verosimilmente, allo scopo, un'autorizzazione legislativa al conferimento di una potestà pubblicistica.

In ogni caso, come statuito, nella materia in esame, dalla già richiamata decisione del Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 527/2006, in applicazione analogica della disciplina concernente i ricorsi amministrativi, seppure "la decisione del ricorso gerarchico (proprio od improprio), specialmente quando è confermativa del provvedimento impugnato, sostituisce ed assorbe il provvedimento stesso, va anche rilevato che, nella giurisprudenza amministrativa si è sempre ritenuto che, nel caso di successivo esperimento della tutela giurisdizionale, si determinano effetti devolutivi che consentono al giudice non solo di pronunciarsi sulla decisione gerarchica, ma altresì di sindacare il provvedimento sottostante (con conseguente carenza di interesse alla contestazione dei vizi propri della decisione giustiziale quando siano dedotti, con effetto devolutivo, vizi, in astratto risolutivi per la soddisfazione dell'interesse del ricorrente, che affettano il provvedimento sottostante) considerando legittimo contraddittore l'autorità che ha emanato il provvedimento impugnato e non quella che ha adottato la decisione giustiziale".

Nella vicenda controversa appare dunque inequivoco come contraddittore necessario sia la F.I.G.C.

3. - Diverso spessore, nel descritto background pubblicistico, viene invece ad assumere l'ulteriore eccezione di inammissibilità del ricorso con riguardo al c.d. vincolo dei motivi, in ragione del quale non potrebbero trovare ingresso in questa sede le prime tre censure del ricorso principale, con le quali si deducono vizi procedurali, nonché la quarta censura concernente l'impugnativa dell'art. 9,

III comma, del codice di giustizia sportiva, ossia della norma che prevede la responsabilità presunta, in quanto non previamente dedotte in sede amministrativa - arbitrale.

L'eccezione merita sostanziale condivisione.

Occorre muovere dalla considerazione che, effettivamente, con l'istanza di arbitrato del 26/10/06 l'Arezzo S.p.a. si è limitata a dedurre l'insussistenza dell'illecito (1° motivo), a contestare la configurabilità di una propria responsabilità presunta ex art. 9 del codice di giustizia sportiva (2° motivo), ed infine ad invocare una riduzione della penalizzazione (3° motivo).

Sono dunque effettivamente rimaste estranee alla fase amministrativa le censure, dedotte in questa sede, relative ai vizi procedimentali, e soprattutto quella che sorregge l'impugnativa delle norme del codice di giustizia sportiva che disciplinano la fattispecie della "responsabilità presunta" delle società sportive.

Anche in questa prospettiva, il Collegio non può che richiamare la giurisprudenza del Consiglio di Stato, che, coerentemente con la premessa della natura di atto amministrativo del "lodo arbitrale", ritiene inammissibili le censure dedotte per la prima volta in sede giurisdizionale.

Ciò nella considerazione che l'art. 2 della legge n. 280/03 ha previsto che gli atti della federazioni sportive possono essere impugnati in sede giurisdizionale solo dopo la preventiva impugnazione, quale condizione di procedibilità, innanzi alla Camera arbitrale, dovendo trovare contemperamento i principi sulla tutela giurisdizionale con quelli sull'autonomia dell'ordinamento sportivo (in termini Cons. Stato, Sez. VI, 19/6/2006, n. 3559).

4. - Peraltro, anche a volere interpretare non restrittivamente tale indirizzo giurisprudenziale, non applicando dunque al rapporto tra giustizia sportiva e giurisdizione statale la preclusione della previa deduzione dei motivi (ad instar di quanto avviene nel rapporto tra ricorso amministrativo e ricorso giurisdizionale: in termini Cons. Stato, Sez. VI, 30/3/1994, n. 455; Cons. Stato, Sez. IV, 19/3/1996, n. 355), ma solo quella della previa impugnazione degli atti federali dinanzi alla Camera arbitrale, le prime tre censure del ricorso principale devono comunque essere disattese, perché infondate.

In particolare, è infondato il primo motivo del ricorso principale con il quale si deduce la violazione del principio, solennemente proclamato dall'art. 25 della Costituzione, del giudice naturale precostituito per legge, lamentandosi come, nella vicenda che ha portato all'adozione dei provvedimenti impugnati, tanto le persone fisiche componenti della C.A.F., quanto quelle della Corte federale siano state

nominate post - factum, e per di più in assenza di un qualsivoglia criterio normativamente predeterminato.

Ed invero, a prescindere dal fatto che il principio della precostituzione del giudice prioritariamente impone che l'organo sia determinabile sulla base di regole vigenti nel dies facti, occorre considerare che l'invocata norma costituzionale non è certamente applicabile alla C.A.F. od alla Corte federale.

La Sezione ha avuto recentemente occasione (cfr. T.A.R. Lazio, Sez. III ter, 8/6/2007, n. 5280) di ricordare come le decisioni degli organi di giustizia sportiva in questa sede gravati siano l'epilogo di procedimenti amministrativi (seppure in forma giustiziale), e non già giurisdizionali, sì che non possono ritenersi presidiati dalle garanzie del processo.

Alla "giustizia sportiva" si applicano, dunque, oltre che le regole sue proprie, previste dalla normativa federale, per analogia, quelle dell'istruttoria procedimentale, ove vengono acquisiti fatti semplici e complessi, che possono anche investire la sfera giuridica di soggetti terzi.

Ora, a parte che la dedotta illegittimità della "tardiva" nomina dei componenti della C.A.F. non è stata dedotta da parte ricorrente dinanzi alla Corte federale, si è trattato comunque di atto dovuto, in ragione del fatto che, secondo quanto rappresentato dalla F.I.G.C. nei propri scritti difensivi, erano venuti a mancare nell'"organico" della C.A.F. ben quattordici componenti (a seguito della delibera del C.S.M. del 15/6/2006) con la conseguenza che ne rimanevano in carica solamente dodici componenti, e dunque un numero inferiore a quanto prescritto dall'art. 31, II comma, dello Statuto federale, e dall'art. 26, II comma, del codice di giustizia sportiva.

Di qui l'indifferibilità di un provvedimento del Commissario straordinario di reintegra dell'organico della C.A.F.

4.1. - Le considerazioni ora esposte inducono a respingere anche il secondo ed il terzo motivo di gravame, con cui si lamenta, con argomentazioni similari a quelle poste a sostegno della violazione dell'art. 25 della Costituzione, l'infrazione del divieto di istituire giudici straordinari, nonché la violazione dell'art. 51 del c.p.c.

Sotto il primo profilo, anche a prescindere dalla genericità della censura, appare sufficiente ribadire, ancora una volta, come siano inapplicabili agli organi di giustizia sportiva le norme di rango costituzionale che concernono l'attività giurisdizionale e l'organizzazione dei plessi giudiziari.

Per quanto riguarda poi l'asserito dovere di astensione del giudice avente interesse

diretto nella causa, in ragione delle modalità di designazione, cui corrisponderebbe un diritto soggettivo della parte alla ricusazione del giudice che tale obbligo abbia disatteso, quanto sopra osservato circa le ragioni della reintegra dell'organico della C.A.F. (ammesso che a tale circostanza alluda parte ricorrente) depone per l'infondatezza della censura.

E comunque, a ragionare, ma impropriamente per quanto già osservato, in termini processuali, la presenza di un iudex suspectus doveva essere quanto meno denunciata alla Corte federale che sarebbe così stata chiamata ad esercitare un controllo specifico sul contenuto della pronuncia resa con il concorso del medesimo.

Nella prospettiva del procedimento amministrativo, invece, ove, in generale, la ricusazione costituisce una facoltà, e non un onere, sì che il difetto di legittimazione dei titolari della potestas decidendi può essere fatta valere anche con l'impugnativa del provvedimento finale, occorre peraltro considerare che la lamentata parzialità non è stata in alcun modo allegata, ma è solo presunta, o, forse meglio, data per scontata.

Non è stata comunque dedotta la sussistenza di alcuna delle ragioni di astensione codificate dall'art. 51 del c.p.c.

4.2. - Le considerazioni esposte nel punto sub 3) della presente motivazione inducono invece a ritenere inammissibile la censura obiettivamente più delicata del gravame, e cioè il quarto motivo mediante il quale si contesta, impugnandosi la prescrizione regolamentare che la prevede, la legittimità della responsabilità presunta, deducendosi che nessuna relazione esisteva tra l'Arezzo ed i "soggetti intercettati", ed, ancora, l'impossibilità, per la società, di fornire una prova negativa.

Non può negare il Collegio come tale ipotesi di responsabilità ponga (ben più della responsabilità oggettiva, comunque fondata sul rapporto di causalità) problemi di compatibilità con i principi che governano i procedimenti sanzionatori, e forse anche con i modelli di responsabilità conosciuti dall'ordinamento giuridico statale.

Va però aggiunto come proprio tali ragioni, che attengono, in definitiva, all'enucleazione dei limiti di relazione sistemica tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale, imponevano che della relativa questione fosse investito l'organo arbitrale, a tutela dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, e nel rispetto della clausola compromissoria accettata dai soggetti dell'ordinamento federale quale parte integrante del vincolo associativo.

Come si è già osservato, si desume tanto dalla disamina del lodo arbitrale, quanto dalla lettura dell'istanza di arbitrato, che la società ricorrente in sede arbitrale non ha impugnato, od almeno contestato la legittimità dell'art. 9, III comma, del codice

di giustizia sportiva (alla cui stregua “le società sono presunte responsabili degli illeciti sportivi a loro vantaggio, che risultino commessi da persone ad esse estranee”), ma ha solamente dedotto l’insussistenza in concreto di una siffatta responsabilità.

5. - Con il quinto motivo di ricorso si deduce poi il difetto di istruttoria, nella prospettiva che la sanzione gravata troverebbe il proprio supporto probatorio esclusivamente nell’intercettazione della conversazione telefonica intercorsa tra Meani e Titomanlio, da cui sarebbe stata erroneamente inferita l’alterazione del risultato della gara Arezzo - Salernitana.

Anche tale censura non appare meritevole di positiva valutazione.

Giova premettere come le intercettazioni telefoniche provenienti dal procedimento penale pendente dinanzi all’Autorità giudiziaria napoletana sono state acquisite dagli uffici federali ai sensi dell’art. 2, III comma, della legge 13/12/1989, n. 401, che consente agli organi della disciplina sportiva di chiedere copia degli atti del procedimento penale a norma dell’art. 116 del c.p.p.

Dette intercettazioni sono state legittimamente valutate in sede amministrativa, in conformità del principio di libera utilizzazione degli elementi di prova acquisiti in procedimenti diversi, che opera in assenza di un principio di tipicità dei mezzi di prova.

Quanto poi alla loro valenza probatoria, non può essere trascurato come anche la giurisprudenza penale, ai diversi fmi del giudizio penale, costantemente afferma che nell’interpretazione dei fatti comunicativi le regole del linguaggio e della comunicazione costituiscono il criterio di inferenza (premessa maggiore) che, muovendo dal testo della comunicazione o comunque della struttura del messaggio (premessa minore), consente di pervenire alla conclusione interpretativa. Sicchè le valutazioni del giudice di merito sono censurabili solo quando si fondino su criteri interpretativi inaccettabili (difetto della giustificazione esterna), ovvero applichino scorrettamente tali criteri (difetto della giustificazione interna) (in termini Cass. pen., Sez. V, 9/2/2007, n. 5699, nonché Cass. pen., Sez. V, 16/2/2000, n. 6350).

Nel caso di specie, l’interpretazione del significato delle intercettazioni coinvolgenti l’Arezzo è adeguatamente e logicamente motivata nelle decisioni degli organi federali, e risulta compatibile con il senso comune e con i limiti di una plausibile opinabilità di apprezzamento, secondo la formula ricorrente nella giurisprudenza penale.

Ne deriva, ancora, che l’interpretazione del fatto comunicativo (e cioè della conversazione intercettata) è incensurabile in questa sede di giurisdizione di

legittimità, seppure esclusiva.

6. - Con il sesto mezzo si allega la violazione dell'art. 12 del codice di giustizia sportiva, nell'assunto che detta norma non consenta l'irrogazione della sanzione della penalizzazione di punti da scontare in altro campionato in caso di alterazione del risultato di una sola gara, quale che sia il titolo di responsabilità.

La censura è infondata, se non anche inammissibile per non essere stata dedotta in sede amministrativa.

Ed, invero, la norma applicabile al caso di specie non è l'art. 12 del codice di giustizia sportiva, ma l'art. 6 dello stesso corpus normativo, il quale, con riferimento all'illecito sportivo, al quarto comma, stabilisce, con previsione esaustiva, che "se viene accertata la responsabilità oggettiva o presunta della società ai sensi dell'art. 9, comma 3, il fatto è punito, a seconda della sua gravità, con le sanzioni di cui all'art. 13, comma 1, lett. f), g), h) e i)".

E' proprio l'art. 13, sub lett. f), a contemplare la sanzione della "penalizzazione di uno o più punti in classifica", aggiungendo che "la penalizzazione sul punteggio, che si appalesi inefficace nella stagione sportiva in corso, può essere fatta scontare, in tutto o in parte, nella stagione sportiva seguente".

Quanto alla dedotta ingiustizia manifesta, va ricordato come tale figura sintomatica dell'eccesso di potere (similmente alla disparità di trattamento) richiede che situazioni identiche siano disciplinate in modo ingiustificatamente diverso, ed è evidente che tale giudizio di equivalenza risulta precluso dall'accertamento di autonome fattispecie di responsabilità.

7. - Con l'ultimo motivo del ricorso principale si deduce l'insussistenza della responsabilità presunta per la commissione di un illecito sportivo, in quanto non risulta provato il coinvolgimento (e/o la conoscenza) dell'Arezzo nei fatti contestati al Titomanlio.

Il mezzo è infondato, e non merita dunque una positiva valutazione.

Occorre considerare al proposito che l'illecito sportivo (di cui all'art. 6 del codice di giustizia sportiva) si configura come illecito di pericolo, o, meglio, a consumazione anticipata, concretandosi nel "compimento, con qualsiasi mezzo, di atti diretti ad alterare lo svolgimento o il risultato di una gara ovvero ad assicurare a chiunque un vantaggio in classifica".

Non assume dunque rilievo la condotta assunta in campo dal Titomanlio, ed in particolare se la di lui condotta sia stata effettivamente parziale, quanto piuttosto

l' idoneità degli atti compiuti a mettere in pericolo il bene protetto. Al contempo, e nei limiti del sindacato di legittimità concesso al giudice amministrativo, la disamina della trascrizione della comunicazione telefonica intercorsa tra Meani e Titomanlio consente di ritenere immune da vizi logici la decisione della Corte federale laddove afferma che "dagli atti si ricavano elementi che ... consentono di ritenere fallita, e, dunque, non pienamente integrata, la prova, incumbente sull' incolpata, della estraneità all' illecito e della correlativa inconsapevolezza".

Depone quanto meno nel senso della conoscenza, da parte dell' Arezzo, della condotta illecita di terzi quella parte della conversazione intercettata, ovviamente contestualizzata, in cui il Titomanlio, su domanda del Meani, identifica nella società odierna ricorrente il soggetto che sta facendo pressioni sul vice - designatore Mazzei.

8. - Con il primo ed il secondo motivo aggiunto, che possono essere trattati congiuntamente, in quanto connessi, la società ricorrente deduce poi l' inesistenza del lodo, o comunque la sua illegittimità per difetto di rituale sottoscrizione, assumendo come solamente in caso di arbitrato rituale, ex art. 823 del c.p.c., sia consentita la scissione tra il momento deliberativo ed il momento della sottoscrizione della decisione, risultando invece ciò precluso sia nel caso in cui il lodo si configuri in termini di provvedimento amministrativo, sia nel caso in cui lo si ritenga un lodo irrituale, di natura dunque negoziale.

Le censure sono destituite di fondamento.

E' infatti l' art. 19 del regolamento camerale, neppure fatto oggetto di gravame, a prevedere che "il lodo è deliberato dallo organo arbitrale riunito in conferenza personale a maggioranza dei voti"; il secondo comma stabilisce altresì, ai fini che qui rilevano, come "i componenti del collegio arbitrale prima del deposito possano sottoscrivere il lodo in luoghi e tempi diversi. Ogni arbitro deve indicare il luogo e la data in cui la firma è stata apposta. Le sottoscrizioni dei componenti del collegio arbitrale possono risultare da esemplari diversi del lodo, purchè dichiarati tra loro conformi dalla Segreteria".

Ne discende che, quale che sia la natura giuridica del lodo in esame, e senza che possa assumere rilievo la circostanza che l' organo arbitrale sia un collegio perfetto, risulta comunque certamente consentita la dissociazione tra la deliberazione e la sottoscrizione del lodo.

9. - Con l' ultima censura si deduce l' inutilizzabilità delle intercettazioni telefoniche, acquisite dalla F.I.G.C., ai sensi del combinato disposto degli artt. 266 e 271 del c.p.p., oltre che l' insufficienza del quadro probatorio posto a fondamento del provvedimento sanzionatorio.



Il mezzo è infondato, se non anche irricevibile per tardività.

Con riferimento al profilo probatorio, i limiti del sindacato consentito al giudice amministrativo, preclusivi di una nuova valutazione di merito, consentono di fare rinvio a quanto già precedentemente esposto, in particolare al punto sub 7) della motivazione.

Per quanto concerne invece la pretesa inutilizzabilità delle intercettazioni telefoniche, in quanto asseritamente acquisite al di fuori dei limiti di ammissibilità previsti dall'art. 266 del c.p.p., ritiene il Collegio sufficiente osservare come il divieto di utilizzazione concerne il procedimento penale, e comunque richiede un accertamento che rientra nella competenza esclusiva del giudice penale (Cass., Sez. I, 30/3/1993, Grosoli ed altri), il quale dispone la distruzione della relativa documentazione (art. 271, III comma, del c.p.p.).

Deve dunque condividersi l'orientamento giurisprudenziale alla stregua del quale l'inutilizzabilità delle intercettazioni telefoniche non può spiegare effetti oltre gli ambiti processuali penali e, pertanto, non può impedire l'apprezzamento delle stesse in sede disciplinare (così T.A.R. Puglia, Bari, Sez. I, 19/4/2001, n. 1199).

10. - In conclusione, alla stregua di quanto precede, il ricorso, con la connessa domanda risarcitoria, deve essere respinto, in quanto infondato. Sussistono giusti motivi per disporre tra le parti la compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio - Sezione III Ter, definitivamente pronunciando, respinge il ricorso.

Compensa tra le parti le spese di giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa. Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 7.6.2007.

Francesco Corsaro Presidente

Stefano Fantini Componente, Est.



**GIUSTIZIA SPORTIVA E COMPETENZA TAR LAZIO**  
*TAR Sicilia, Sez. Catania, Decreto 4-4-2007, N. 401*

REPUBBLICA ITALIANA  
TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DELLA SICILIA  
SEZIONE STACCATA DI CATANIA- Sez. 4°

IL PRESIDENTE ha pronunciato il seguente

DECRETO

sul ricorso n. 729/2007, proposto dal sig. P. M. + 81, rappresentati e difesi dagli avv.ti prof. Vincenzo Vitale e Danila Grasso, elettivamente domiciliati presso lo studio del primo, in Catania, via G. Leopardi, n. 7;

contro

- il Comitato Olimpico Nazionale Italiano – C.O.N.I.;
- la Federazione Italiana Gioco Calcio;
- la Lega Nazionale Professionisti Serie A;
- il Giudice sportivo di primo grado, domiciliato per la carica presso la F.I.G.C.;
- la Commissione Disciplinare della F.I.G.C.;
- La Commissione di Appello Federale, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore;

e nei confronti della

- SOCIETA' MESSINA Calcio s.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore;

per l'annullamento,

previa sospensione dell'esecuzione, del provvedimento n. 67 del Giudice sportivo della F.I.G.C., di cui al comunicato ufficiale n. 227 del 14 febbraio 2007, e di ogni atto presupposto, derivato, conseguente e/o direttamente od indirettamente connesso ed, in particolare, dei provvedimenti confermativi pronunciati dalla Commissione Disciplinare della F.I.G.C. (Federazione Italiana Gioco Calcio) e dalla C.A.F. (Commissione Appello Federale) e, per quanto occorra, degli artt. 9, 11 e 14 del vigente "codice di giustizia sportiva" della F.I.G.C.;

nonché

per il rimborso ed il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale subito dai ricorrenti;

Vista la contestuale domanda cautelare;

Vista l'ulteriore istanza del difensore, formulata contestualmente alla predetta domanda cautelare, con la quale si chiede che il Presidente, prima della trattazione della domanda cautelare, disponga, con decreto motivato (anche in assenza di contraddittorio), ai sensi dell'art. 21, 9° comma, della legge 6.12.1971, n. 1034, introdotto dall'art. 3, 1° comma, della legge 21.7.2000, n. 205, misure cautelari provvisorie, in quanto sussisterebbe, in relazione alla fattispecie dedotta, lo specifico requisito della *estrema gravità ed urgenza, tale da non consentire neppure la dilazione fino alla data della camera di consiglio*", prescritto da tale disposizione di legge;

Ritenuto che, ad una prima delibazione sommaria, i motivi dedotti a sostegno del ricorso si appalesano assistiti da sufficiente *"fumus boni juris"*; Considerato che non possono essere posti in dubbio l'interesse sostanziale e la legittimazione ad agire dei ricorrenti, tutti dotati di "abbonamento" per assistere allo svolgimento delle partite "casalinghe" della squadra di calcio del Catania, relativamente al campionato di Serie A, anno 2006/2007, per cui tale interesse sostanziale si appalesa come personale, diretto e concreto; Considerato che, per quanto concerne la competenza territoriale, non si applica -per il caso di specie- il disposto di cui al D.L. 19.8.2003, n. 220, convertito nella legge 7.10.2003, n. 280 che, all'art. 3, comma 2, devolve la competenza di primo grado, in via esclusiva, anche per l'emanazione di misure cautelari, al T.A.R. del Lazio, con sede in Roma, atteso che tale competenza esclusiva appare dettata unicamente per i soggetti interni al mondo sportivo, nei cui confronti si pone la necessità della previa formazione della c.d. *"pregiudiziale sportiva"*, ossia l'esaurimento dei gradi della Giustizia Sportiva come condizione d'ammissibilità della successione azione avanti al Giudice Amministrativo, nell'ottica di garantire la omogeneità del complessivo sistema; Ritenuto che appaiono, sempre ad un primo esame, fondati:

a) il motivo di gravame con il quale si deduce la violazione dell'art. 1, comma 1, in relazione all'art. 10, comma 1, del codice di giustizia sportiva, atteso che i tragici fatti del 2 febbraio 2007, nonostante si siano svolti in un momento successivo allo svolgimento della gara Catania-Palermo e, soprattutto, all'esterno dell'impianto sportivo, hanno dato luogo sostanzialmente ad una sorta di responsabilità automatica per la società calcistica etnea (ipotesi prevista soltanto per l'ipotesi in cui i disordini si verificano all'interno dell'impianto), con conseguente violazione del succitato art. 10 il quale, in relazione ad eventuali incidenti ricadenti al di fuori dell'impianto,

impone che la relativa responsabilità venga pronunciata quantomeno attraverso la prova che la società interessata abbia contribuito al loro accadimento “con interventi finanziari o con altre utilità, alla costituzione ed al mantenimento di gruppi, organizzati e non, di propri sostenitori”;

b) il secondo, collegato motivo di censura, con il quale si deduce la violazione dell’art. 11, comma 1°, ultimo inciso, che così recita: “la responsabilità è esclusa quando il fatto è commesso per motivi estranei alla gara”, atteso che i gravi incidenti in questione non appaiono conseguenti ad alcun episodio relativo allo svolgimento della gara (di solito, l’aggressione alle Forze dell’ordine rappresenta l’estensione di una protesta indirizzata, in primo luogo ai protagonisti dell’evento calcistico; soprattutto, il direttore di gara);

c) il terzo motivo di censura, con i quali si deduce che i provvedimenti sanzionatori impugnati omettono completamente di valutare l’effettiva collaborazione prestata dalla Società Catania Calcio nell’identificazione dei tragici episodi, come imposto, invece, dall’art. 11, comma 6, del più volte menzionato codice di giustizia sportiva;

d) il quarto motivo, con cui si sottolinea la carenza e la contraddittorietà della motivazione, atteso che, mentre da un lato si riconosce l’estraneità dei tragici fatti alle vicende di gioco, subito dopo si ritiene inequivoca la responsabilità della Società;

e) i vari motivi di gravame con i quali si sottolinea l’evidente contrasto tra i provvedimenti impugnati e gli inderogabili principi dell’ordinamento, consacrati in apposite norme di rango costituzionale (art. 2 e 27, comma 1, della Costituzione) o di legge ordinaria (artt. 1 e 134, ultimo comma, T.U.L.P.S. ), palesandosi, in particolare, il principio della responsabilità oggettiva, specie alla luce della rigida applicazione che ne viene praticata, come contrario ai principi dell’ordinamento giuridico vigente. Visto il recentissimo orientamento in sede comunitaria: il Tribunale Amministrativo di Parigi, adito dalla locale squadra di calcio del Paris Saint Germain, con decisione del 16 marzo 2007, ha annullato la sanzione della squalifica del campo di gioco, comminata alla squadra medesima da tutti gli Organi di giustizia sportiva della Federazione francese, statuendo che “*la responsabilità oggettiva di cui all’art. 129, c.1 del regolamento federale francese viola il principio costituzionale della personalità della pena*”.

Ritenuto, altresì, che, sempre ad un primo esame, si configura, nella specie, il predetto specifico requisito del danno e della correlata o conseguente urgenza della tutela cautelare monocratica, prescritto dal menzionato art. 21, 9° comma, della legge n. 1034/1 971, introdotto dall’art. 3, 1° comma, della legge n. 205/2000, tenuto conto del danno patrimoniale, consistente nell’impossibilità, per i ricorrenti, di continuare ad utilizzare l’abbonamento alle partite “casalinghe” del campionato, in relazione a tutti gli incontri (ben otto), ancora da disputarsi dopo il 2 febbraio

2007, e tenuto conto, altresì, del danno non patrimoniale, nel duplice aspetto del danno esistenziale (categoria ampia, comprensiva di ogni ipotesi di ingiusta lesione di un valore inerente alla persona umana, costituzionalmente protetto, dalla quale conseguano pregiudizi non suscettibili di valutazione economica), e del danno all'immagine, all'onore ed al decoro.

P.Q.M.

1) ACCOGLIE la suindicata domanda di misure cautelari provvisorie, così come previsto espressamente dal menzionato art. 21, 9° comma, della legge n. 1034/1971, introdotto dal menzionato art. 3, 1° comma, della legge n. 205/2000, e, per l'effetto, sospende, con effetto immediato, tutti gli atti impugnati.

La sospensione dei provvedimenti medesimi ha efficacia erga omnes, configurandosi i predetti come atti generali, la cui applicazione, o non applicazione, ha carattere collettivo e non scindibile.

Pertanto, la sospensione che viene disposta con il presente decreto si applica non soltanto agli 82 abbonati, che hanno proposto il ricorso in oggetto, ma a tutti gli abbonati e a chiunque voglia assistere alle prossime partite.

Pertanto, viene ordinato a tutte le Autorità di pubblica sicurezza, a tutti gli Enti pubblici ed ai soggetti privati addetti all'organizzazione delle partite di calcio di Serie A, ciascuno per quanto di rispettiva competenza, di consentire a quanti ne facciano regolare richiesta, l'accesso agli impianti sportivi su tutto il territorio nazionale ove si svolgeranno le partite casalinghe del Catania Calcio, già a far data del 7 aprile prossimo venturo.

Ovviamente, tutti i soggetti menzionati sono tenuti ad attenersi scrupolosamente a tutte le disposizioni, vecchie e nuove, introdotte per un'efficace tutela dell'ordine pubblico.

2) FISSA la camera di consiglio del 13 aprile 2007, attesa l'urgenza, a mente del 3° comma dell'art. 36 del R.D. 17 agosto 1907, n. 642, per la sottoposizione del presente decreto presidenziale cautelare al Collegio;

3) DISPONE che la notifica del presente decreto alle Amministrazioni intimatè venga effettuata dai ricorrenti anche soltanto a mezzo telefax, come espressamente previsto dall'art. 12 della predetta legge n. 205/2000 e, genericamente, dall'art. 151 del c.p.c.;

4) ORDINA che il presente decreto venga immediatamente eseguito dalle Amministrazioni intimatè.

Il presente decreto viene depositato presso la Segreteria della Sezione, che provvederà a darne immediata comunicazione alle parti.

Catania, 4 aprile 2007.

IL PRESIDENTE F.to  
Biagio Campanella





**GIUSTIZIA SPORTIVA E COMPETENZA TAR LAZIO**  
*TAR Lazio, Sez. Roma, Ordinanza 12-4-2007, n. 1664*

REPUBBLICA ITALIANA  
TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO ROMA  
SEZIONE TERZA TER

nelle persone dei Signori:  
FRANCESCO CORSARO Presidente  
MARIA LUISA DE LEONI Cons.  
GIULIA FERRARI Cons. , relatore

ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**

nella Camera di Consiglio del 12 Aprile 2007

Visto il ricorso 302 1/2007 proposto da: *omissis*

rappresentati e difesi da:  
*VITALE A VV VINCENZO*  
*GRASSO A VV DANILA*  
con domicilio eletto in CATANIA, *VIA GIACOMO LEOPARDI 7 presso VITALE*  
*A VV VINCENZO*

contro

*CONI*  
rappresentato e difeso da:  
*ANGELETTI AVV. ALBERTO*  
con domicilio eletto in ROMA, *VIA G PISA NELLI, 2 presso la sua sede*

*FEDERAZIONE ITALIANA GIUOCO CALCIO – FIGC*  
rappresentato e difeso da:  
*MAZZARELLI AVV. LETIZIA*  
*GALLAVOTTI AVV. MARIO*  
*MEDUGNO AVV. LUIGI*  
con domicilio eletto in ROMA, *VIA PANAMA, 58 presso MEDUGNO A VV. LUIGI*

**LEGA NAZIONALE PROFESSIONISTI SERIA A**

rappresentato e difeso da:

**STINCARDINI AVV. RUGGERO**

*con domicilio eletto in ROMA, VIA VARRONE, 9 presso VANNICELLI A VV. FRANCESCO*

*e nei confronti di*

**SOC MESSINA CALCIO**

per l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione,

del provvedimento n. 67 del giudice sportivo della FIGC di cui al comunicato ufficiale n. 227 del 14 febbraio 2007; nonché di ogni altro atto indicato nell'epigrafe del ricorso.

Visti gli atti e i documenti depositati con il ricorso;

Vista la domanda di sospensione della esecuzione del provvedimento impugnato, presentata in via incidentale dal ricorrente;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di:

**CONI  
FEDERAZIONE ITALIANA GIUOCO CALCIO – FIGC  
LEGA NAZIONALE PROFESSIONISTI SERIA A**

Visto l'atto di riproposizione in riassunzione del ricorso, depositato dalla FIGC il 7 aprile 2007;

Udito il relatore Cons. GIULIA FERRARI e uditi altresì per le parti gli avvocati come da verbale di udienza.

Visti gli artt. 19 e 21, u.c., della Legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e l'art. 36 del R.D. 17 agosto 1907, n. 642;

Visto l'atto di riproposizione in riassunzione, depositato dalla F.I.G.C. il 7 aprile 2007 ed avente ad oggetto il ricorso (n. 729/07) proposto da soggetti titolari del diritto ad assistere, in qualità di abbonati, alle partite casalinghe del Catania Calcio s.p.a. avverso il provvedimento del giudice sportivo della F.I.G.C., di cui al comunicato ufficiale n. 227 del 14 febbraio 2007, e di quelli successivi della Commissione disciplinare della F.I.G.C. e della C.A.F. confermativi del primo, con i quali è stata disposta la squalifica dello stadio Massimino di Catania sino al 30

giugno 2007 e l'obbligo per la squadra di giocare a porte chiuse, e quindi senza la presenza del pubblico, le gare casalinghe disputate in campo neutro;

Considerato che il predetto ricorso è stato proposto dinanzi alla IV Sezione del Tar Catania che, con decreto presidenziale (n. 40 1/07), dopo aver espressamente e motivatamente affermato la propria competenza territoriale e la legittimazione ad agire dei ricorrenti, ha ritenuto sussistente il fumus ed il periculum in mora ed ha quindi disposto la sospensione cautelare - con efficacia erga omnes - dei provvedimenti impugnati, fissando la camera di consiglio per la trattazione collegiale dell'istanza cautelare per il giorno 13 aprile 2007;

Ritenuta applicabile nella controversia de qua il D.L. 19 agosto 2003 n. 220, convertito con modificazioni dall'art. 1 L. 17 ottobre 2003 n. 280, a nulla rilevando che i ricorrenti non siano soggetti interni al mondo sportivo, essendo fattore a ciò determinante l'impugnazione di una sanzione disciplinare inflitta da un Organo della F.I.G.C.;

Ritenuto ammissibile il predetto atto di riproposizione in riassunzione del ricorso proposto dai sig.ri M. P. ed altri e visti i motivi nello stesso dedotti in ordine alla competenza del Tar Catania motivatamente affermata nel decreto presidenziale n. 401 del 2007 del predetto Tar Catania;

Considerato che il processo amministrativo in materia di giustizia sportiva trova infatti specifica disciplina nel D.L. n. 220 del 2003, che detta disposizioni ad hoc in considerazione della peculiarità di detta materia, del suo eco sociale, della sua frequente rilevanza a livello di ordine pubblico e della necessità di provvedere all'adozione di misure idonee a razionalizzare i rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento giuridico dello Stato;

Visto l'art. 3, quarto comma, del cit. D.L. n. 220 del 2003, che introduce in questo giudizio - sia pure espressamente per la fase transitoria - l'istituto della riassunzione del ricorso proposto dinanzi ad un Tar diverso da quello del Lazio con sede di Roma, individuato dal secondo comma dello stesso art. 3 come l'organo giudicante di primo grado con competenza funzionale, esclusiva ed inderogabile nella materia de qua;

Considerato che detta riassunzione può essere proposta da qualsiasi "parte interessata" del rapporto processuale e, quindi, anche dall'Amministrazione resistente (nella specie, la F.I.G.C.) notificataria del ricorso proposto dai sig.ri P. ed altri e che nelle more della decisione assunta dal Tar competente ogni misura cautelare adottata da altro giudice resta sospesa sino alla sua conferma, modifica o revoca per effetto della decisione assunta dal solo giudice competente in primo grado;

Considerato che l'applicazione dell'istituto della riassunzione al contenzioso ora all'esame del Collegio non può essere messa in dubbio in ragione della natura transitoria della norma, atteso che la stessa - pur essendo espressamente dettata per disciplinare le sorti dei provvedimenti cautelari adottati, prima dell'entrata in vigore della novella del 2003, dai giudici divenuti poi incompetenti - è espressione di un principio di carattere generale teso ad accentrare inderogabilmente le questioni relative alla materia sportiva dinanzi ad uno stesso giudice (in primo grado, appunto, il Tar del Lazio con sede in Roma) e deve quindi ragionevolmente intendersi estesa a tutte le ipotesi in cui un ricorso in materia sportiva sia stato erroneamente proposto dinanzi a giudice incompetente;

Ritenuto pertanto che l'art. 3, quarto comma, D.L. n. 220 del 2003 deve ritenersi applicabile non solo dopo l'entrata in vigore della nuova disciplina in materia di giustizia sportiva ma tutte le volte in cui il ricorso in suddetta materia sia stato erroneamente proposto dinanzi a giudice di primo grado diverso da quello individuato a regime dal secondo comma dello stesso art. 3, id est il Tar Lazio con sede in Roma;

Ritenuto altresì che il ricorso - proposto da soggetti che, in quanto abbonati, hanno titolo ad assistere alle partite casalinghe del Catania avverso la sanzione disciplinare della squalifica dello stadio Massimino di Catania sino al 30 giugno 2007 e dell'obbligo di giocare in campo neutro e a porte chiuse le gare casalinghe - rientra nella competenza funzionale del Tar Lazio con sede in Roma ex art. 3, secondo comma, D.L. n. 220 del 2003 - espressamente e motivatamente esclusa nel decreto presidenziale n. 401 del 2007 della IV Sez. del Tar Catania -atteso che ciò che rileva, al fine di radicare la competenza funzionale dinanzi a questo Tribunale, è la provenienza dell'atto impugnato dal C.O.N.I. o dalle Federazioni sportive;

Ritenuto pertanto inconferente che i ricorrenti non siano soggetti interni al mondo sportivo, essendo fattore determinante all'applicazione del secondo comma dell'art. 3 cit. la circostanza che oggetto del gravame sia una sanzione disciplinare inflitta da un organo della F.I.G.C.;

Ritenuto di dover disattendere l'eccezione di difetto di giurisdizione di questo giudice, sollevata dalle parti resistenti sul rilievo che i provvedimenti impugnati costituirebbero esercizio dell'autodichia disciplinare della Federazioni e riguarderebbero materia riservata all'autonomia dell'ordinamento sportivo ex art. 1 D.L. n. 220 del 2003;

Considerato infatti che, ancorché l'art. 2, lett. b, D.L. n. 220 del 2003, in applicazione del principio di autonomia dell'ordinamento sportivo da quello statale, riservi al primo la disciplina delle questioni aventi ad oggetto "i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni

disciplinari sportive”, tuttavia detto principio, letto unitamente all’art. 1, secondo comma, dello stesso decreto legge, non appare operante nel caso in cui la sanzione non esaurisce la sua incidenza nell’ambito strettamente sportivo, ma rifluisce nell’ordinamento generale dello Stato (T.A.R. Lazio, III Sez., 22 agosto 2006 n. 4666 (ord.); 18 aprile 2005 n. 2801 e 14 dicembre 2005 n. 13616);

Ritenuto che una diversa interpretazione del cit. art. 2 D.L. n. 220 del 2003 condurrebbe a dubitare della sua conformità a principi costituzionali, perché sottrarrebbe le sanzioni sportive alla tutela giurisdizionale del giudice statale;

Considerato comunque che costituisce principio ricorrente nella giurisprudenza del giudice delle leggi che, dinanzi ad un dubbio interpretativo di una norma o ad un’aporia del sistema, prima di dubitare della legittimità costituzionale della norma stessa occorre verificare la possibilità di darle un’interpretazione secondo Costituzione (Corte cost. 22 ottobre 1996 n. 356);

Ritenuto che nella vicenda in esame è impugnata la sanzione disciplinare della squalifica del campo di calcio e l’obbligo di giocare in campo neutro e a porte chiuse, e quindi senza la presenza del pubblico, le gare casalinghe, sanzione che comporta una indubbia perdita economica per la soc. Catania Calcio in termini di mancata vendita di biglietti ed esposizione a possibili azioni da parte dei titolari di abbonamenti;

Ritenuto pertanto che detta sanzione, per la sua natura, assume rilevanza anche al di fuori dell’ordinamento sportivo ed è quindi impugnabile dinanzi a questo giudice;

Ritenuto che, ai fini della correttezza di questa conclusione, non rileva la circostanza che a proporre il ricorso siano stati alcuni abbonati e non il Calcio Catania s.p.a., atteso che per accertare la giurisdizione di questo giudice (e, come già detto, la sua competenza funzionale) occorre fare riferimento all’atto impugnato, all’Autorità che lo ha adottato e non al soggetto che instaura il giudizio;

Ritenuto di dover disattendere anche l’eccezione di difetto di legittimazione attiva dei ricorrenti, sollevata sempre dalle parti resistenti, essendo indubbia la posizione qualificata che gli stessi, in quanto titolari di abbonamenti per seguire le partite di calcio giocate nello stadio della soc. Catania, rivestono nell’ordinamento;

Considerato infatti che, a fronte di una lesione, di carattere patrimoniale e non, che i ricorrenti affermano di subire dal provvedimento impugnato non può dubitarsi della loro legittimazione ad adire questo giudice per la tutela non tanto del diritto di natura patrimoniale, che nasce dalla stipula del contratto di abbonamento, quanto sicuramente dell’interesse a vedere le partite casalinghe di calcio della soc. Catania allo stadio, atteso che, diversamente opinando e premessa la giurisdizione di questo

giudice, una tale situazione giuridica soggettiva non potrebbe trovare altra forma di tutela;

Ritenuto a tal proposito inconferente il richiamo, effettuato dalla F.I.G.C. ai precedenti di questa stessa Sezione (1 settembre 2006 n. 7909, ecc.), che attengono alla diversa ipotesi in cui i ricorrenti erano soci di società sportive, ai quali era stata negata la legittimazione attiva sul rilievo - non estensibile alla fattispecie in esame - che la società commerciale, quale persona giuridica, somma in sé e compone tutti gli interessi dei soggetti partecipanti, secondo le norme della organizzazione interna disposta con il contratto sociale e lo statuto, nei limiti dell'oggetto e dello scopo sociale, con la conseguenza che tali interessi sono unitariamente individuati dagli organi aventi legittimazione ad esprimerli;

Ritenuto, sotto il profilo del *fumus boni juris*, che non sussistono i presupposti per l'accoglimento dell'istanza cautelare proposta dagli abbonati innanzi indicati atteso, tra l'altro, che: a) non risponde al vero, in punto di fatto, che gli eventi criminosi scatenatisi durante e dopo la partita di calcio Catania - Palermo siano occorsi solo all'esterno dello stadio, come risulta dalla relazione della Procura della Repubblica di Catania; b) non possono scindersi i fatti delittuosi verificatisi all'interno e all'esterno dello stadio, costituendo ciascuno un tassello dello stesso episodio criminoso di guerriglia urbana; c) non è determinante la circostanza che gli atti di violenza non siano stati occasionati da uno specifico episodio verificatosi in campo, atteso che ciò rileva ai fini sanzionatori è che l'evento sportivo sia stato occasione e causa dei predetti fatti di guerriglia.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio – Sezione Terza Ter

Accoglie l'istanza di riassunzione proposta dalla F.I.G.C. e per l'effetto revoca, ex art. 3, quarto comma, D.L. 19 agosto 2003 n. 220, il decreto adottato dal Presidente della IV Sezione del Tar Catania n. 401 del 4 aprile 2007; respinge l'istanza cautelare proposta dai sig.ri M. P. ed altri.

Manda alla Segreteria della Sez. IV del Tar Catania di trasmettere alla Sez. Terza Ter del Tar Lazio il fascicolo di causa.

La presente ordinanza sarà eseguita dalla Amministrazione ed è depositata presso la Segreteria del Tribunale che provvederà a darne comunicazione alle parti.

ROMA , li 12 Aprile 2007

Il Presidente: Francesco CORSARO

Il Relatore: Giulia FERRARI

**GIUSTIZIA SPORTIVA E COMPETENZA TAR LAZIO**  
*TAR Catania, Sentenza 679/2007*

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania  
- Sezione Quarta, composto dai Signori Magistrati:

Dott. Biagio CAMPANELLA Presidente rel. est.

Dott. Francesco BRUGALETTA Consigliere

Dott. Dauno TREBASTONI Referendario

ha pronunciato la seguente

**S E N T E N Z A**

sul ricorso n. 729/2007, proposto dal sig. PENNISI Michele, rappresentati e difesi dagli avv.ti prof. Vincenzo Vitale e Danila Grasso, elettivamente domiciliati presso lo studio del primo, in Catania, via G. Leopardi, n. 7;

contro

- il Comitato Olimpico Nazionale Italiano – C.O.N.I., in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituito in giudizio;

- la Federazione Italiana Giuoco Calcio, in persona del legale rappresentante pro tempore, costituita in giudizio, rappresentata e difesa dagli avv.ti Luigi Medugno e Letizia Mazzarelli, elettivamente domiciliata in Catania, via Ventimiglia, n. 145, presso lo studio dell'avv. Giuseppe Tamburello;

- la Lega Nazionale Professionisti Serie A, in persona del legale rappresentante pro tempore, costituita in giudizio, rappresentata e difesa dall'avv. Ruggero Stincardini, elettivamente domiciliata in Catania, via Monsignor Ventimiglia, n. 145, presso lo studio dell'avv. Giuseppe Tamburello;

- il Giudice sportivo di primo grado, domiciliato per la carica presso la F.I.G.C., non costituito in giudizio;

- la Commissione Disciplinare della F.I.G.C., in persona del legale rappresentante, non costituita in giudizio;

- la Commissione di Appello Federale, in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituita in giudizio;

e nei confronti della

- SOCIETÀ MESSINA Calcio s.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore;

con l'intervento ad adjuvandum:

- di ARENA Grazia, ARENA Raimonda, GRASSO Rosina, DI MAURO Rosa ed ANASTASI Nunziata, rappresentate e difese dagli avv.ti prof. Vincenzo Vitale e Danila Grasso, elettivamente domiciliate presso lo studio del primo, in Catania, via G. Leopardi, n. 7;

- della PROVINCIA REGIONALE di CATANIA, in persona del Presidente pro tempore, rappresentata e difesa dagli avv.ti Nicolò D' Alessandro e Francesco Mineo, elettivamente domiciliata presso l'Avvocatura dell'Ente, in Catania, via Centuripe, n. 8;

- del COMUNE di CATANIA, in persona del Sindaco pro tempore, costituito in giudizio, rappresentato e difeso dal prof. avv. Vincenzo Vitale, presso il cui studio è elettivamente domiciliato, in Catania, via G. Leopardi, n. 7;

- della CONFEDERAZIONE NAZIONALE NUOVI CONSUMATORI EUROPEI, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avv. Giuseppe Gitto, presso il cui studio è elettivamente domiciliata, in Catania, viale XX settembre, n. 28;

per l'annullamento,

previa sospensione dell'esecuzione, del provvedimento n. 67 del Giudice sportivo della F.I.G.C., di cui al comunicato ufficiale n. 227 del 14 febbraio 2007, e di ogni atto presupposto, derivato, conseguente e/o direttamente od indirettamente connesso ed, in particolare, dei provvedimenti confermativi pronunciati dalla Commissione Disciplinare della F.I.G.C. (Federazione Italiana Gioco Calcio) e dalla C.A.F. (Commissione Appello Federale) e, per quanto occorra, degli artt. 9, 11 e 14 del vigente "codice di giustizia sportiva" della F.I.G.C.;

nonché

per il rimborso ed il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale subito dai ricorrenti;



Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle parti intimate;

Visti gli atti tutti della causa;

Designato relatore per la Camera di consiglio del 13 aprile 2007 il Presidente Dott. Biagio Campanella; uditi gli avvocati delle parti, come da relativo verbale, anche ai sensi dell'art. 3 della legge 21 luglio 2000, n. 205, per la definizione del giudizio nel merito a norma del successivo art. 26 della legge innanzi citata.

1) Come appena accennato, ritiene, innanzitutto, il Collegio di potere definire nel merito la controversia in esame procedendo all'emanazione di sentenza in forma semplificata così come previsto dal combinato disposto dell'art. 21, 10° comma, della legge 6.12.1971, n. 1034 (introdotto dall'art. 3, 1° comma, della legge 21.7.2000, n. 205), e dell'art. 26, 4° e 5° comma, della stessa legge n. 1034/1971 (introdotti dall'art. 9, 1° comma, della predetta legge n. 205/2000).

In base alle predette norme processuali, infatti, "in sede di decisione della domanda cautelare, il tribunale amministrativo regionale, accertata la completezza del contraddittorio e dell'istruttoria ed ove ne ricorrano i presupposti, sentite sul punto le parti costituite, può definire il giudizio nel merito a norma dell'art. 26" (art. 21, 10° comma, legge T.A.R., aggiunto dall'art. 3, 1° comma, legge n. 205/2000) in tutti i casi in cui ravvisi "la manifesta fondatezza ovvero la manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza del ricorso" (art. 26, 4° comma, legge T.A.R., aggiunto dall'art. 3, 1° comma, legge n. 205/2000), e ciò, appunto, "nella camera di consiglio fissata per l'esame dell'istanza cautelare" (art. 26, 5° comma, legge T.A.R., aggiunto con la ripetuta "novella" della legge 205 del 2000), al fine di rendere possibile quella c.d. "osmosi" fra la fase cautelare e la fase di merito del processo amministrativo che può consentire di realizzare, in molte controversie, l'obiettivo della "ragionevole durata del processo codificato dall'art. 111, 2° comma, della Costituzione.

Per effetto di tale "osmosi", inoltre, resta ovviamente superata la necessità, per il Collegio, di procedere "nella prima camera di consiglio utile" (art. 21, 7° comma, legge T.A.R.) all'esame della domanda cautelare ai fini della conferma, modifica o revoca degli effetti del decreto cautelare presidenziale, in quanto viene meno ontologicamente, a seguito della sentenza definitiva, ogni esigenza cautelare per mancanza del presupposto essenziale del "periculum in mora" in attesa della definizione della controversia nel merito.

2) Ciò premesso, vanno preliminarmente esaminate le eccezioni di rito sollevate dalle parti resistenti.

3) Nell'ordine logico-giuridico, precede ovviamente l'esame dell'eccezione di difetto assoluto di giurisdizione sollevata, in sintesi, sul rilievo che i provvedimenti impugnati costituirebbero esercizio dell'autodichia disciplinare delle Federazioni sportive e riguarderebbero materia riservata all'autonomia dell'ordinamento sportivo a norma dell'art. 1 del D.L. n. 220/2003 convertito, con modificazioni, nella legge n. 280/2003.

Tale eccezione è palesemente infondata.

Innanzitutto, come affermato, con motivazioni condivisibili, dalla stessa ordinanza n. 1664 del 12.4.2007 del T.A.R. Lazio-Roma-Sezione terza ter (con la quale, previo accoglimento dell'istanza di riassunzione della F.I.G.C., è stato revocato il D.P. cautelare n. 401/2007 del Presidente di questa IV Sezione ed è stata altresì respinta l'istanza cautelare dei ricorrenti), "ancorché l'art. 2, lett. b, D.L. n. 220 del 2003, in applicazione del principio di autonomia dell'ordinamento sportivo da quello statale, riservi al primo la disciplina delle questioni aventi ad oggetto "i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive", tuttavia detto principio, letto unitamente all'art. 1, secondo comma, dello stesso decreto legge, non appare operante nel caso in cui la sanzione non esaurisce la sua incidenza nell'ambito strettamente sportivo, ma rifluisce nell'ordinamento generale dello Stato (T.A.R. Lazio-3<sup>a</sup> Sezione, 22 agosto 2006, n. 4666 (ord.); 18 aprile 2005 n. 2801 e 14 dicembre 2005 n. 13616)".

Inoltre – prosegue la predetta ordinanza del T.A.R. Lazio – "una diversa interpretazione del citato art. 2 D.L. n. 220 del 2003 condurrebbe a dubitare della sua conformità a principi costituzionali, perché sottrarrebbe le sanzioni sportive alla tutela giurisdizionale del giudice statale".

La stessa ordinanza conclude, sul punto, rilevando che, nella vicenda in esame, è impugnata la sanzione disciplinare della squalifica del campo di calcio, con l'obbligo di giocare in campo neutro e a porte chiuse, e quindi senza la presenza del pubblico le gare casalinghe; sanzione che comporta una indubbia perdita economica per la società Catania calcio in termini di mancata vendita di biglietti ed esposizione a possibili azioni giudiziarie da parte dei titolari di abbonamenti.

Per sua natura, quindi, tale sanzione assume indubbia rilevanza anche al di fuori dell'ordinamento sportivo, ed è quindi impugnabile dinanzi al Giudice amministrativo.

Ma, ciò posto in termini generali, il Collegio non può sottrarsi all'obbligo di delineare con maggior precisione quale sia la posizione giuridica soggettiva azionata col ricorso in esame, e ciò al fine precipuo di eliminare in radice ogni dubbio residuo in ordine alla possibilità giuridica di configurare, in materia, il difetto assoluto di

giurisdizione.

In proposito, deve ritenersi che, come precisato dai difensori dei ricorrenti nella memoria depositata nel corso dell'udienza camerale, l'azione proposta col ricorso in esame tende congiuntamente alla rimozione della lesione, asseritamene subita per fatto e colpa del terzo (la F.I.G.C.), del diritto di credito (c.d. tutela aquiliana del credito) vantato dagli abbonati nei confronti della società sportiva Catania calcio s.p.a., nonché alla tutela dei connessi o correlati diritti personalissimi ed inviolabili (art. 2 della Costituzione) all'immagine, all'onore ed al decoro degli stessi abbonati, attraverso l'emanazione di pronunce (prima cautelari e, poi, di merito) idonee anche alla "reintegrazione in forma specifica" dei diritti lesi (così come previsto, nell'ambito della giurisdizione esclusiva, dall'art. 35, 1° comma, del decreto legislativo n. 80/1998, nel testo sostituito dall'art. 7, 1° comma, lettera c, della ripetuta legge n. 205/2000, nonché, per quanto concerne anche la giurisdizione generale di legittimità, dall'art. 7, 3° comma, della legge TAR, nel testo sostituito dall'art. 7, 4° comma, della stessa legge n. 205/2000, oltre che, con estensione analogica in entrambi tali ambiti, dall'art. 2058 del codice civile).

Da diversi anni la giurisprudenza riconosce la c.d. tutela aquiliana del credito.

Originariamente, la tutela accordata dall'ordinamento giuridico per reagire contro il danno derivante da fatto illecito ex art. 2043 c.c. era circoscritta ai diritti reali ed ai diritti personali (libertà, onorabilità, etc.); in un secondo momento, la giurisprudenza, sia di merito che di legittimità, ha esteso tale tutela ai c.d. diritti relativi, ossia valevoli o esercitabili soltanto nei confronti di pertinenza di soggetti determinati o determinabili, quali il diritto di credito.

Per quanto concerne, in particolare, tali diritti di credito, aventi ad oggetto prestazioni personali ed infungibili, è stata riconosciuta la legittimazione del creditore danneggiato a rivolgersi direttamente al terzo autore del fatto illecito, che ha reso impossibile la prestazione, e non al debitore impossibilitato ad adempiere a causa, appunto, di tale fatto illecito.

Comunque, per quanto riguarda i ricorrenti, il credito, che trova il suo momento genetico nel rapporto contrattuale intercorrente con la società in esito alla stipula del contratto di abbonamento, non è rappresentato soltanto dal diritto di assistere alle gare casalinghe, ma anche da tutto quell'insieme di condizioni psicologiche, sociali, ambientali e ludiche la cui violazione costituisce danno morale ed esistenziale.

L'impossibilità per i ricorrenti di assistere a tali incontri non deriva ovviamente da inadempimento colpevole imputabile alla società, ma dall'adozione degli atti impugnati, adottati dalla resistente F.I.G.C.

La suprema Corte ha, in proposito, affermato: *“La tutela risarcitoria ex art. 2043 c.c. deve ammettersi anche con riguardo al pregiudizio patrimoniale sofferto dal titolare di diritti di credito, non trovando ostacolo nel carattere relativo di questi ultimi in considerazione della nozione ampia generalmente accolta di danno ingiusto come comprensivo di qualsiasi lesione dell’interesse che sta alla base di un diritto, in tutta la sua estensione. Trova, in tal modo, protezione non solo l’interesse rivolto a soddisfare il diritto (che, nel caso di diritti di credito, è attivabile direttamente nei confronti del debitore della prestazione oggetto del diritto), ma altresì l’interesse alla realizzazione di tutte le condizioni necessarie perché il soddisfacimento del diritto sia possibile, interesse tutelabile nei confronti di chiunque illecitamente impedisca tale realizzazione. In siffatta prospettiva trova fondamento la tutela aquiliana del diritto di credito. L’area di applicazione della responsabilità extracontrattuale per la lesione del diritto di credito va, peraltro, circoscritta ai danni che hanno direttamente inciso sull’interesse oggetto del diritto”* (cfr., Cassazione civile-Sez. 3, n. 7337 del 27 luglio 1998).

Conclusivamente, non si può in alcun modo dubitare che sussista, nella materia *de qua* la giurisdizione del G.A., che deve considerarsi esclusiva alla stregua della espressa qualificazione in tal senso contenuta nel predetto art. 3, 1° comma, della legge n. 280/2003.

4) Conseguentemente, alla stregua delle argomentazioni che precedono, deve essere disattesa l’ulteriore eccezione di difetto di legittimazione attiva dei ricorrenti.

Anche tale eccezione, del resto, è stata rigettata con la menzionata ordinanza n. 1664/2007 della Sezione terza ter del T.A.R. Lazio-Roma, in base ai seguenti testuali rilievi:

“Ritenuto di dover disattendere anche l’eccezione di difetto di legittimazione attiva dei ricorrenti, sollevata sempre dalle parti resistenti, essendo indubbia la posizione qualificata che gli stessi, in quanto titolari di abbonamenti per seguire le partite di calcio giocate nello stadio della società Catania, rivestono nell’ordinamento;

“Considerato infatti che, a fronte di una lesione, di carattere patrimoniale e non, che i ricorrenti affermano di subire dal provvedimento impugnato non può dubitarsi della loro legittimazione ad adire questo giudice per la tutela non tanto del diritto di natura patrimoniale, che nasce dalla stipula del contratto di abbonamento, quanto sicuramente dell’interesse a vedere le partite casalinghe di calcio della soc. Catania allo stadio, atteso che, diversamente opinando e premessa la giurisdizione di questo giudice, una tale situazione giuridica soggettiva non potrebbe trovare altra forma di tutela;

“Ritenuto a tal proposito inconferente il richiamo, effettuato dalla F.I.G.C. ai

precedenti di questa stessa Sezione (1 settembre 2006 n. 7909, ecc.), che attengono alla diversa ipotesi in cui i ricorrenti erano soci di società sportive, ai quali era stata negata la legittimazione attiva sul rilievo –non estensibile alla fattispecie in esame- che la società commerciale, quale persona giuridica, assomma in sé e compone tutti gli interessi dei soggetti partecipanti, secondo le norme della organizzazione interna disposta con il contratto sociale e lo statuto, nei limiti dell’oggetto e dello scopo sociale, con la conseguenza che tali interessi sono unitariamente individuati dagli organi aventi legittimazione ad esprimerli”.

Deve ancora rilevarsi, in proposito, che la legittimazione attiva dei ricorrenti – così come il loro interesse processuale ex art. 100 c.p.c.- si configura, al di là di ogni dubbio, sulla base di ulteriori argomentazioni che possono riassumersi nei termini che seguono:

Non possono essere posti in dubbio l’interesse sostanziale e la legittimazione ad agire dei ricorrenti, tutti in possesso di “abbonamento” per assistere allo svolgimento delle partite “casalinghe” della squadra di calcio del Catania, relativamente al campionato di Serie A, anno 2006/2007, per cui tale interesse sostanziale si appalesa come personale, diretto e concreto;

Non può correre alcun dubbio sulla circostanza che ogni abbonato sia titolare tanto di un diritto soggettivo (quello al rimborso della quota parte di abbonamento pagata e non goduta), quanto di un preciso interesse legittimo a che la Federazione non adotti provvedimenti sanzionatori a carico della società calcistica che direttamente risultino lesivi della propria situazione giuridica soggettiva.

5) Per quanto concerne la competenza territoriale, con il menzionato decreto presidenziale n. 401 del 4 aprile 2007, è stato affermato che “non si applica –per il caso di specie – il disposto di cui al D.L. 19.8.2003, n. 220, convertito nella legge 7.10.2003, n. 280 che, all’art. 3, comma 2, devolve la competenza di primo grado, in via esclusiva, al T.A.R. del Lazio, con sede in Roma, atteso che tale competenza esclusiva appare dettata unicamente per i soggetti interni al mondo sportivo, nei cui confronti si pone la necessità della previa formazione della c.d. “*pregiudiziale sportiva*”, ossia l’esaurimento dei gradi della Giustizia Sportiva come condizione d’ammissibilità della successiva azione avanti al Giudice Amministrativo, nell’ottica di garantire la omogeneità del complessivo sistema”.

Una tale interpretazione va confermata, alla luce di un ulteriore approfondimento della questione da parte del Collegio:

Orbene, il decreto-legge n. 220 del 19 agosto 2003, convertito nella legge n. 280 del 17 ottobre 2003, così recita, all’art. 3 (“norme sulla giurisdizione e disciplina transitoria”):

“1. Esauriti i gradi della giustizia sportiva e ferma restando la giurisdizione del giudice ordinario sui rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti, ogni altra controversia avente ad oggetto atti del Comitato olimpico nazionale italiano o delle Federazioni sportive non riservata agli organi di giustizia dell’ordinamento sportivo ai sensi dell’art. 2, è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo....”;

“2. La competenza di primo grado spetta in via esclusiva, anche per l’emanazione di misure cautelari, al tribunale amministrativo regionale con sede in Roma. Le questioni di competenza di cui al presente comma sono rilevabili d’ufficio”;

“3. Davanti al giudice amministrativo il giudizio è definito con sentenza succintamente motivata ai sensi dell’art. 26 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e si applicano i commi 2 e seguenti dell’art. 23-bis della stessa legge”;

“4. Le norme di cui ai commi 1, 2 e 3 si applicano anche ai processi in corso e l’efficacia delle misure cautelari emanate da un tribunale amministrativo diverso da quello di cui al comma 2 è sospesa fino alla loro conferma, modifica o revoca da parte del tribunale amministrativo regionale del Lazio, cui la parte interessata può riproporre il ricorso e l’istanza cautelare....”.

Dal mero dato letterale delle disposizioni surriportate emerge un elemento assolutamente incontrovertibile: l’adizione del T.AR. del Lazio, sede di Roma, quale viene prevista e disciplinata dal quasi integralmente trascritto art. 3, ha un suo preciso presupposto nella circostanza che siano stati aditi, preventivamente, gli Organi di giustizia sportiva, e che ne siano stati esauriti tutti i gradi.

Ma dal momento che gli unici soggetti abilitati ad adire la giustizia sportiva sono quelli (persone fisiche o società) che operano all’interno del mondo sportivo, in quanto tesserati, ne consegue che tale disciplina non può applicarsi nei confronti degli altri soggetti dell’ordinamento.

Oltre al dato testuale, le disposizioni in esame vanno interpretate alla luce della *ratio* ad esse sottesa.

Va sottolineato, in proposito, che la normativa medesima è stata introdotta in un periodo molto travagliato dell’attività sportiva svolta in Italia (estate dell’anno 2003), allorché diverse società calcistiche, rivolgendo i loro ricorsi a diversi Tribunali amministrativi sparsi sul territorio nazionale, hanno provocato l’adozione di decisioni non di rado inaspettate e contrastanti, con conseguente disorientamento degli Enti preposti al coordinamento ed al controllo dell’attività sportiva medesima, specie in relazione alla possibilità di stilare in tempo i vari calendari sportivi.

Sotto altro profilo, vale un ragionamento *per absurdum*.

Orbene, se si dovesse ritenere che anche il *quisque de populo* sia soggetto alla su delineata competenza territoriale, si perverrebbe ad una conclusione logicamente assurda e giuridicamente aberrante.

Un comune cittadino, non essendo legittimato ad agire, allo scopo di precostituirsi la “pregiudiziale sportiva”, i relativi Organi, non potrebbe mai autodeterminarsi, ricorrendo alla tutela del Giudice amministrativo, sia pure in presenza della lesione di un proprio interesse giuridicamente tutelato; la tutelabilità del suo interesse avanti al G.A. sarebbe totalmente rimessa all’arbitrio del soggetto sportivo, unico legittimato a soddisfare quella condizione di ammissibilità.

Tale interpretazione sarebbe in evidente contrasto con gli artt 24, 111 e 113 della Carta Costituzionale.

Da quanto esposto emerge con sufficiente chiarezza come l’unico criterio determinativo della competenza territoriale non può non essere quello generale che, in via principale, presiede al riparto della competenza per territorio tra i diversi TT.AA.RR., ossia il criterio che indica il T.A.R. del luogo ove il provvedimento da impugnare ha prodotto l’effetto lesivo.

Ma c’è di più: occorre tener conto della “transitorietà” di tale norma.

Sotto la rubrica “norme sulla giurisdizione e disciplina transitoria”, l’art. 3 della legge n. 280/2003 citata, dopo aver individuato il T.A.R. del Lazio come unico territorialmente competente per le “questioni” indicate all’art. 1, al successivo comma 4, dispone l’applicabilità della disciplina di cui ai precedenti commi “anche ai processi in corso”.

È pacifico che i caratteri essenziali di ogni disposizione transitoria sono:

- 1) la temporaneità: sussiste ed è efficace sino all’esaurimento dei rapporti da essa contemplati;
- 2) non è suscettibile di applicazione analogica;

Tale norma temporanea prevede espressamente non solo il *dies a quo* per per attivare il congegno procedurale da essa previsto, ma anche il *dies ad quem*.

Il primo decorre, come recita il comma 4 citato “dalla data di entrata in vigore del presente decreto; il secondo “spira” -essendo ridotto della metà rispetto a quello ordinario- 15 giorni dopo da quella data (ossia, circa tre anni e mezzo fa).

Quindi, tale normativa “transitoria” non solo disciplina le controversie “in corso” alla data della sua entrata in vigore, ma condiziona, altresì, la sua concreta operatività all’assolvimento di un preciso onere, a pena di improcedibilità: la riassunzione entro un termine decadenziale.

In tale ottica, è stato adottato, in data 4 aprile 2007, il decreto presidenziale n. 401 con il quale, ritenuti sussistenti il *fumus boni juris* ed il *periculum in mora*, è stata disposta la sospensione cautelare, con efficacia *erga omnes*, dei provvedimenti impugnati.

Sennonché, in data 7 aprile 2007, la F.I.G.C. ha presentato “atto di riproposizione in riassunzione” avanti la Sezione Terza Ter del T.A.R. del Lazio-sede di Roma, la quale, con ordinanza n. 1664 del 12 aprile 2007, ha accolto tale istanza di riassunzione ed ha revocato, per l’effetto, ai sensi dell’art. 3, 4° comma, del D.L. n. 220, il decreto presidenziale n. 401/2007, respingendo, al contempo l’istanza cautelare.

Il Collegio non condivide tale decisione che, ovviamente, non lo può vincolare, attesa la posizione di equiordinazione di tutte le Sedi della Giustizia Amministrativa di primo grado.

Orbene, tale diverso orientamento di questa 4<sup>a</sup> Sezione discende, oltre che dalla convinzione che, per il caso di specie, non si applichi il principio della competenza “esclusiva” del T.A.R. di Roma (come estesamente esposto), dalla circostanza che, per il caso di specie, sia stata seguita, da parte della F.I.G.C. intimata, una procedura abnorme.

Ed invero, il trascritto 4° comma dell’art. 3 della legge 280/03 prevede (o meglio, prevedeva), per il caso in cui tale inderogabile competenza funzionale non venga rispettata, che la “parte interessata può riproporre il ricorso e l’istanza cautelare...”.

Orbene, anche se può ritenersi possibile che il legislatore, con il termine parte interessata”, si sia potuto riferire non alla parte ricorrente, ma alle Amministrazioni intimiate ed ai controinteressati, non si comprende tuttavia come questi siano facultati a “riproporre” il ricorso e l’istanza cautelare.

Apparendo pressocchè impossibile che il legislatore sia incorso in un così grave errore materiale, il Collegio ritiene che l’art. 4, perché ad esso possa essere attribuito un senso logico e giuridico, deve essere letto, *mutatis mutandis*, in connessione con le disposizioni che regolano l’istituto del “regolamento di competenza”.

La menzionata “riassunzione” presuppone, naturalmente, che sia stato adito un



T.A.R. diverso da quello di Roma e che quest'altro T.A.R. si sia dichiarato incompetente; diversamente, non ci sarebbe alcun interesse alla riassunzione del giudizio avanti al Tribunale laziale.

Così opinando, oltre a darsi un senso logico e un concreto significato a tale "eventuale riassunzione", ne consegue che il T.A.R. romano agisca non come Giudice di appello (e ciò sconvolgerebbe l'assetto della giurisdizione Amministrativa), bensì, grazie all'atto di riassunzione, come Giudice di primo grado, non potendosi peraltro sottrarre al Consiglio di Stato le funzioni di Organo regolatore della competenza.

In sostanza, spetta al T.A.R. adito, anche nel caso in cui non coincida con quello del Lazio, delibare sull'appartenenza della competenza nel caso sottoposto al suo esame; anche se si ritiene che un tale tipo di competenza territoriale sia inderogabile. Tuttavia, nessuna disposizione impone che una tale cognizione venga effettuato dal T.A.R. del Lazio medesimo; quello che appare necessario è soltanto che, nel caso in cui il diverso T.A.R. adito accerta che si versa nelle ipotesi di cui all'art. 2 del D.L. n. 220/2003 (corretto svolgimento delle attività sportive ed agonistiche, l'ammissione e l'affiliazione alle federazioni di società...,etc.), tale T.A.R. deve dichiararsi incompetente. Ma non può non restare fermo il principio basilare secondo cui l'unico strumento previsto nel processo amministrativo per contestare la competenza del T.A.R. periferico adito è esclusivamente costituito dalla proposizione, da parte dei resistenti, del regolamento di competenza dinanzi al Consiglio di Stato ai sensi e per gli effetti di cui al ricordato art. 31 della legge T.A.R. (che, nella specie, non è stato proposto).

Giova ancora sottolineare che le regole ed i principi generali del riparto di competenza territoriale dei T.A.R. sono derogabili (art. 2, 3 e 31 legge T.A.R.), salvo i casi assolutamente eccezionali di competenza territoriale funzionale, non ricorrente nel caso di specie.

D'altra parte, la necessità che tale esame avvenga presso il Giudice adito risponde alla necessità che tutti le parti si confrontino attraverso un'ordinata dialettica processuale.

Nel caso di specie, invece, il T.A.R. del Lazio, in data 12 aprile 2007, si è dichiarato competente, pur in assenza della necessaria documentazione, giacente presso questa Sezione, documentazione che è stata poi richiesta alla Segreteria con la medesima ordinanza n. 1664/07, ossia dopo che era stata adottata una decisione propria del Giudice non della "riassunzione", ma d'appello.

Quindi, va ribadito ancora che l'itinerario logico argomentativo seguito dalla Sezione terza ter del T.A.R. del Lazio non può essere condiviso, proprio in base al criterio

della “lettura costituzionalmente orientata” impropriamente invocato dalla F.I.G.C. (pag. 6 dell’atto di riproposizione in riassunzione) al fine di pervenire al risultato interpretativo della operatività anche “a regime” (e non soltanto in via transitoria) di tale anomalo ed ibrido istituto della riassunzione e della configurabilità della competenza funzionale del T.A.R. Lazio-Roma anche per le controversie in materia di sanzioni disciplinari instaurate, nei confronti del C.O.N.I. e delle Federazioni sportive, da soggetti non tesserati, e quindi da comuni cittadini estranei a tali ordinamenti settoriali.

Una interpretazione adeguatrice o conforme a Costituzione, infatti, conduce ad un risultato diametralmente opposto a quello sostenuto dalla F.I.G.C. e dal T.A.R. Lazio-Roma con la menzionata ordinanza, posto che proprio la spregiudicata operazione ermeneutica finalizzata a “trasformare” una disposizione espressamente dichiarata transitoria, e disciplinata come tale dal legislatore del 2003, in norma con efficacia permanente, o, come suol dirsi, “a regime”, verrebbe a vulnerare gravemente non solo e non tanto il divieto di estensione analogica delle “leggi ...che fanno eccezione a regole generali e ad altre leggi” (art. 14 delle disposizioni preliminari al codice civile), ma soprattutto i principi costituzionali del giudice naturale precostituito per legge (art. 25, 1° comma, della Costituzione), e del doppio grado della giustizia amministrativa consacrato dall’art. 125 della Costituzione, che costituiscono indubbiamente un sistema di valori costituzionali all’interno del quale il giudice deve operare interpretando ed applicando le norme dell’ordinamento giuridico.

Viene, infatti, ad essere introdotto, per le controversie sportive di cui trattasi, un anomalo percorso che stravolge l’ordinario iter giudiziario.

La regola generale, invero, è che ad un giudizio di primo grado segua, ove la parte soccombente appelli, un giudizio di secondo grado, sia che si tratti di giudizio cautelare, sia che si tratti di giudizio di merito; giammai è prevista una doppia pronuncia sulla stessa materia da parte di due diversi giudici di primo grado, uno dei quali abilitato, come se fosse giudice d’appello o un T.A.R. non equiordinato agli altri, ma dotato di poteri speciali, a riformare la decisione del primo giudice.

Orbene, ad avviso del Collegio, siffatta disciplina integra altresì violazione del principio del “giusto processo”, di cui all’art. 111, comma primo, della medesima Carta (“La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge”).

Sempre con riferimento ai processi pendenti, dinanzi a tutti i TT.AA.RR. diversi da quelli del Lazio, infatti, la parte soccombente nel giudizio cautelare verrebbe ad essere fornita di uno strumento giurisdizionale anomalo e atipico a tutela della propria (legittima, ma da esercitare in modo conforme ai principi costituzionali) aspirazione ad ottenere una pronuncia favorevole in secondo grado (che deve tuttavia

essere un vero giudizio di secondo grado, e non, si ribadisce, un inedito duplicato del giudizio di primo grado, affidato al TAR centrale, in quanto ritenuto preminente rispetto a quelli periferici: il che costituisce, evidentemente, un palese *disvalore* costituzionale.

Ciò comporterebbe, altresì, una evidente violazione del principio del *ne bis in idem*, che, se pure non espressamente contemplato dalla Carta costituzionale, deve ritenersi corollario del medesimo generale principio del “giusto processo” testè richiamato.

È questo il sistema di valori costituzionali all'interno del (e in conformità al) quale il giudice deve muoversi, e non già l'affermata necessità di accentramento di tutte le questioni relative alla materia sportiva dinanzi ad uno stesso giudice (il TAR del Lazio-Roma, come sostenuto nella ripetuta ordinanza n. 1664/2007 di tale Tribunale), ovvio essendo – ed è appena il caso di rilevarlo – che tale esigenza non è in alcun modo contemplata e consacrata nella nostra Costituzione.

7) Gli interventi *ad adjuvandum* della Provincia Regionale di Catania, del Comune di Catania e della Confederazione Nazionale Nuovi Consumatori Europei sono ammissibili.

In particolare, l'interesse ad intervenire del Comune di Catania, Ente esponenziale cui compete la cura e la tutela degli interessi della collettività locale, trova la sua fonte nell'art. 13 T.U. Autonomie Locali, il quale stabilisce che spettano al Comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici dei servizi alla persona e alla comunità, dell'assetto e dell'utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico.

Dunque è evidente che il Comune di Catania abbia un sostanziale interesse ad intervenire, proprio perché il provvedimento del Giudice sportivo, fortemente lesivo della dignità e del decoro dell'intera popolazione catanese, ha causato un gravissimo danno all'immagine della città, dal momento che ha accomunato persone per bene a delinquenti, ed ha causato un grave danno all'economia della città.

Analogo discorso può essere svolto in relazione alla costituzione in giudizio della Provincia regionale di Catania, Ente esponenziale di un comprensorio ancora più esteso del Comune Capoluogo.

Anche la costituzione in giudizio dell'Associazione dei consumatori è ammissibile.

In proposito, il Consiglio di Stato, in Adunanza plenaria, ha stabilito, con la recente sentenza n. 1 dell'11 gennaio 2007, che “*le associazioni dei consumatori possono sempre esperire azioni per l'annullamento di atti amministrativi ritenuti*

*pregiudizievole nel termine decadenziale decorrente, di norma, dalla pubblicazione – ai sensi dell’art. 2 del R.D. 17 agosto 1907, n. 642- non essendo detti organismi i diretti destinatari degli atti stessi...in vista della salvaguardia dell’interesse collettivo perseguito”.*

Per quanto concerne, invece, le intervenienti Arena Artura Grazia, Arena Raimonda, Grasso Rosina, Di Mauro Rosa ed Anastasi Nunziata, il Collegio non può fare a meno di pronunciare l’inammissibilità di tale intervento, atteso che tali cinque persone sono abbonate per assistere alle partite interne del Catania Calcio e vantano, quindi, un interesse personale e diretto ad impugnare i provvedimenti in epigrafe.

Tuttavia, atteso che tale intervento è tempestivo (con riferimento al termine di scadenza dei provvedimenti in questione), è stato ritualmente notificato e contiene tutti gli elementi propri di un normale ricorso, l’atto di intervento in questione va convertito in ordinario ricorso (giurisprudenza pacifica).

Conseguentemente, le predette cinque intervenienti acquistano lo *status* di ricorrenti principali, limitatamente alla domanda di annullamento, non avendo proposto domanda risarcitoria.

8) Come già affermato con il decreto presidenziale n. 401 del 4 aprile 2007, il ricorso si basa su una serie di motivi di censura che vanno condivisi. a) Con un primo motivo di gravame si deduce la violazione dell’art. 1, comma 1, in relazione all’art. 10, comma 1, del codice di giustizia sportiva, atteso che i tragici fatti del 2 febbraio 2007, nonostante si siano svolti in un momento successivo allo svolgimento della gara Catania-Palermo e, soprattutto, all’esterno dell’impianto sportivo, hanno dato luogo sostanzialmente ad una sorta di responsabilità automatica per la società calcistica etnea (ipotesi prevista soltanto per l’ipotesi in cui i disordini si verificano all’interno dell’impianto), con conseguente violazione del succitato art. 10 il quale, in relazione ad eventuali incidenti ricadenti al di fuori dell’impianto, impone che la relativa responsabilità venga pronunciata quantomeno attraverso la prova che la società interessata abbia contribuito al loro accadimento “con interventi finanziari o con altre utilità, alla costituzione ed al mantenimento di gruppi, organizzati enon, di propri sostenitori”.

b) Anche il secondo collegato motivo di censura va condiviso; con esso si deduce la violazione dell’art. 11, comma 1°, ultimo inciso, che così recita: “la responsabilità è esclusa quando il fatto è commesso per motivi estranei alla gara”, atteso che i gravi incidenti in questione non appaiono conseguenti ad alcun episodio relativo allo svolgimento della gara (di solito, l’aggressione alle Forze dell’ordine rappresenta l’estensione di una protesta indirizzata, in primo luogo, ai protagonisti dell’evento calcistico; soprattutto, il direttore di gara).

Nel comunicato ufficiale n. 227 del 14 febbraio 2007 si evidenzia che i disordini erano già cominciati durante lo svolgimento dell'incontro; ciò risponde a verità; ma non sussiste alcun nesso di causalità tra i comportamenti, prettamente "vandalici", verificatisi all'interno dello stadio "Massimino" e quelli, assolutamente criminali, chiaramente finalizzati all'aggressione delle Forze dell'Ordine, probabilmente pianificati da tempo, verificatisi successivamente nelle adiacenze dello stadio.

c) Condivisibile si appalesa anche il terzo motivo di censura, con i quali si deduce che i provvedimenti sanzionatori impugnati omettono completamente di valutare l'effettiva collaborazione prestata dalla Società Catania Calcio nell'identificazione dei responsabili dei tragici episodi, come imposto, invece, dall'art. 11, comma 6, del più volte menzionato codice di giustizia sportiva;

d) Fondato è anche il quarto motivo, con cui si sottolinea la carenza e la contraddittorietà della motivazione, atteso che, mentre da un lato si riconosce l'estraneità dei tragici fatti alle vicende di gioco, subito dopo si ritiene inequivoca la responsabilità della Società;

e) Giustamente si sottolinea, poi, l'evidente contrasto tra i provvedimenti impugnati e gli inderogabili principi dell'ordinamento, consacrati in apposite norme di rango costituzionale (art. 2 e 27, comma 1, della Costituzione) o di legge ordinaria (artt. 1 e 134, ultimo comma, T.U.L.P.S.), palesandosi, in particolare, il principio della responsabilità oggettiva, specie alla luce della rigida applicazione che ne viene praticata, come contrario ai principi dell'ordinamento giuridico vigente.

Qualunque sia la teoria preferita in ordine alla pluralità degli ordinamenti giuridici, resta fermo che l'ordinamento sportivo, per funzionare normalmente, deve godere di un notevole grado di autonomia.

Tuttavia quest'ultima, per quanto ampia e tutelata, non può mai superare determinati confini, che sono i confini stessi dettati dall'ordinamento giuridico dello Stato.

E tali fondamentali principi valgono non solo per l'ordinamento sportivo, ma anche per l'autonomia di ogni formazione sociale, pur se riconosciuta dalla Costituzione: confessioni religiose, università, accademie, istituzioni di cultura, sindacati...

Né potrebbe, in senso contrario, sostenersi che la F.I.G.C., in quanto assoggettata alle direttive impartite dalla U.E.F.A., organismo che opera in sede internazionale, sia tenuta a recepire pedissequamente ed acriticamente tali direttive medesime, atteso che alla U.E.F.A. non è comunque considerata un "soggetto di diritto internazionale" e che, in ogni caso, ogni recepimento normativo o regolamentare

va comunque inquadrato all'interno delle norme di legge e dei principi costituzionali vigenti.

Tali principi si stanno affermando anche all'estero: il Tribunale Amministrativo di Parigi, adito dalla locale squadra di calcio del Paris Saint Germain, con decisione del 16 marzo 2007, ha annullato la sanzione della squalifica del campo di gioco, comminata alla squadra medesima da tutti gli Organi di giustizia sportiva della Federazione francese, statuendo che "la responsabilità oggettiva di cui all'art. 129, c. 1, del regolamento Federale viola il principio costituzionale della personalità della pena".

Inoltre, è fondamentale rilevare che, nel caso di specie, mancano alcuni requisiti integranti l'ipotesi della responsabilità oggettiva, quale delineata da dottrina e giurisprudenza; ed invero, tra la condotta e l'evento dannoso deve essere rinvenibile un nesso di causalità materiale ben individuato e, inoltre, l'agente deve avere volontariamente tenuto un condotta che di per sé costituisce illecito, in ossequio al noto principio "*qui in re illicita versatur tenetur etiam pro casu*".

Nel caso di specie, come è evidente, manca qualsiasi nesso di causalità tra i fatti dannosi verificatisi ed il comportamento tenuto dai ricorrenti.

In sostanza, i ricorrenti sono stati colpiti dalla sanzione non perché abbiano fatto o non abbiano fatto alcunché, ma solo in quanto appartenenti ad una categoria generale ed astratta.

Quindi, ben può affermarsi che, nel caso di specie, non si sono applicate delle pesanti sanzioni per una caso di responsabilità oggettiva, bensì per una forma di responsabilità "per fatto altrui".

Pertanto, si appalesano illegittimi non soltanto gli impugnati provvedimenti sanzionatori per i "vizi" evidenziati, ma anche le stesse norme del regolamento "Codice di giustizia sportiva" della F.I.G.C., nella misura in cui, introducendo una tale forma di "responsabilità oggettiva" si pongono, fra l'altro, in contrasto con l'art. 27 della Costituzione.

Conseguentemente, vanno annullati sia l'art. 9, commi 1 e 2 (che sostanzialmente pongono a carico delle società sportive un onere di vigilanza non consentito dal T.U.L.P.S.), sia l'art. 11 di tale regolamento.

9) Va ora esaminata la domanda risarcitoria proposta dai ricorrenti contestualmente all'azione di annullamento dei provvedimenti impugnati.

Anche tale ulteriore domanda si appalesa fondata, tenuto conto che, oltre al

presupposto della c.d. pregiudizialità amministrativa, e cioè alla necessità del previo annullamento dei provvedimenti lesivi della sfera soggettiva (richiesto dalla prevalente e consolidata giurisprudenza amministrativa: cfr., per tutte, A.P. del Consiglio di Stato, n. 4 del 26.3.2003), sussistono nella specie tutti gli ulteriori presupposti per accordare la chiesta tutela risarcitoria, vale a dire tutti gli elementi contemplati e richiesti dall'art. 2043 ai fini della risarcibilità del danno (evento dannoso, ingiustizia del danno, sussistenza dell'elemento soggettivo della colpa della P.A. quale criterio d'imputabilità alla stessa dell'evento).

Quanto al primo di tali elementi (evento dannoso), è appena il caso di ribadire che esso va individuato negli impugnati provvedimenti sanzionatori irrogati sulla base di un'illegitima normativa regolamentare ispirata alla responsabilità oggettiva, che rilevano quale fatto illecito produttivo dei danni lamentati.

Come già esposto al punto 2) circa la c.d. tutela aquiliana del credito, l'impossibilità di assistere alla gare interne, per i ricorrenti, non deriva di certo da inadempimento colpevole imputabile alla società calcistica, ma dalla persistenza e dalla reiterazione di atti illegittimi adottati dalla F.I.G.C., i quali hanno inciso dall'esterno sul rapporto già instaurato tra i ricorrenti e la società medesima.

Pertanto, l'ingiustizia del danno è evidente in quanto, come più volte sottolineato, tali provvedimenti illegittimi hanno inciso, ledendoli, su diritti soggettivi perfetti dei ricorrenti (diritto di credito e diritti personali inviolabili precedentemente indicati).

Quanto, poi, all'elemento soggettivo della colpa della P.A. (nella specie, gli Organi di giustizia sportiva della F.I.G.C.), è sufficiente ricordare che, alla stregua dell'ormai consolidato orientamento giurisprudenziale, l'imputazione della responsabilità alla P.A. per illecito extracontrattuale può e deve essere effettuata non già sulla base del mero dato obiettivo dell'illegittimità del provvedimento, bensì ancorandola alla valutazione della colpa non dei singoli funzionari agenti (da riferire ai parametri della negligenza o imperizia) ma della P.A. intesa come apparato, colpa che è configurabile allorché l'adozione e l'esecuzione dell'atto illegittimo (lesivo dell'interesse del danneggiato) sia avvenuta in violazione delle regole di correttezza, imparzialità di buona amministrazione, alle quali l'esercizio della funzione amministrativa deve ispirarsi, e che il giudice deve valutare (cfr., fra le tante, Consiglio di Stato, n. 500/1999, e Consiglio di Stato-Sezione 5, n. 1307 del 19.3.2007, paragrafi da 87 a 111).

È appena il caso, inoltre, di ricordare che l'onere del soggetto danneggiato di provare tutti gli elementi costitutivi della domanda di risarcimento (danno, nesso di causalità, colpa), ai sensi dell'art. 2697 c.c., può essere adempiuto anche attraverso prove indirette quali le presunzioni di cui agli artt. 2727 e 2729 c.c., di guisa che l'accertata

illegittimità del provvedimento ritenuto lesivo dei diritti e degli interessi del danneggiato ricorrente può rappresentare, nella normalità dei casi, l'indice (grave, preciso, concordante) della colpa dell'Amministrazione (cfr., fra altre, Consiglio di Stato-Sezione 5<sup>a</sup>, n. 1307/2007, citato, paragrafi 100 e 101).

Nella specie, l'onere della prova ex art. 2697 c.c., relativamente agli elementi costitutivi della domanda risarcitoria, può ritenersi adempiuto sia con riferimento all'"an" ed al "quantum" del danno patrimoniale che all'"an" di quello non patrimoniale (del quale viene chiesta la liquidazione in via equitativa, non essendo, ovviamente, determinabile).

A) In ordine alla prima componente del danno, quello patrimoniale, i ricorrenti deducono la loro impossibilità di continuare ad utilizzare l'abbonamento alle partite casalinghe del torneo, e ciò in relazione a tutte le partite (ben otto) ancora da disputarsi dopo il 2 febbraio 2007.

Si ricorda, in proposito, che i ricorrenti medesimi, fino al 30 giugno c.a., non possono accedere a qualunque stadio d'Italia ove si svolgono le partite casalinghe del Catania; i ricorrenti hanno allegato al ricorso copia del relativo "tesserino".

Orbene, agli 82 ricorrenti (e soltanto ad essi) va rimborsato dalla F.I.G.C. una quota parte del costo dell'abbonamento, in relazione agli incontri cui essi non hanno potuto assistere a causa del divieto derivante dagli atti impugnati.

B) In ordine, poi, al danno non patrimoniale (o danno morale) subito, i ricorrenti lo configurano, chiedendone il risarcimento per equivalente, sotto il profilo del danno esistenziale e del danno all'immagine, all'onore ed al decoro.

B1) Quanto al primo di tali profili, occorre in estrema sintesi ricordare, sul filo dei principi generali, che esso viene configurato dalla dottrina e dalla giurisprudenza quale danno derivante da qualsiasi illecito o torto che leda interessi rilevanti per la sfera personale dell'individuo, compromettendo od ostacolando le attività realizzatrici della persona umana, e quindi quale categoria nella quale confluiscono, in ultima analisi, tutti gli impedimenti che la vittima è destinata a subire con riguardo ad attività che contribuiscono alla propria realizzazione individuale (cfr., per l'affermazione di tali principi, fra le tante, Cassazione civile, 7.6.2000, n. 7713; Corte Costituzionale, 14.7.1986, n. 184; Tribunale di Torino, 8.8.1995).

B2) Quanto al lamentato danno all'immagine, all'onore e al decoro, deve preliminarmente osservarsi che tale figura, in realtà, alla stregua delle categorie concettuali enucleate ed elaborate in base ai vigenti referenti normativi ed alle più recenti acquisizioni del dibattito giuridico in continua evoluzione, come danno all'onore ed alla reputazione (o, se si vuole, all'immagine sociale), più che



all'immagine in senso proprio.

In estrema sintesi, e quindi negli stretti limiti in cui tale nozione rileva nella presente controversia, si può affermare che il diritto all'onore è uno dei diritti fondamentali della persona, come emerge dal richiamo alla dignità personale contenuto negli artt. 3, 32 e 41 della Costituzione, e conseguentemente nel catalogo "aperto" di cui all'art. 2 della Costituzione.

La lesione di tale diritto inviolabile provoca ovviamente multiformi conseguenze dannose di carattere morale (e, a volte, anche di carattere psico-fisico) legate all'insorgere del sentimento di vergogna che nasce dalla perdita pubblica della propria immagine personale.

Nel caso di specie, anche se in maniera necessariamente larvata, i mezzi televisivi ed i giornali, sportivi e non, lanciano dei "messaggi" che non depongono di certo per l'immagine non solo degli sportivi catanesi, ma di tutta la collettività.

C) Circa il problema della quantificazione del danno esistenziale e del danno all'onore ed alla reputazione, i ricorrenti chiedono una valutazione equitativa. Procedendo, quindi, a tale valutazione, ai sensi dell'art. 2056, 1° comma, e dell'art. 1226 c.c., il Collegio ritiene equa una liquidazione, in favore di ciascuno dei ricorrenti, della somma di Euro 500,00 (cinquecento/00) a titolo di risarcimento del danno esistenziale, e di Euro 500,00 (cinquecento/00) a titolo di risarcimento del danno all'onore e alla reputazione, da porre a carico dell'intimata F.I.G.C.

10) In definitiva, vanno annullati, nei limiti dell'interesse, tutti gli atti impugnati.

Appare opportuno sottolineare che, atteso il carattere collettivo di tali provvedimenti, un tale annullamento ha efficacia erga omnes; pertanto, la cancellazione della squalifica del campo di gioco del Catania Calcio avrà effetti non soltanto per i ricorrenti, ma anche per gli altri abbonati e per chi chiederà di assistere legittimamente alle competizioni "casalinghe" della squadra.

11) Con memoria depositata alla Camera di consiglio del 13 aprile 2007, è stata avanzata, all'uopo, contestuale richiesta di nomina di un Commissario ad acta, non residuando il tempo utile per espletare un eventuale giudizio di ottemperanza, essendo peraltro notorio che in passato gli Organi federali della F.I.G.C. si sono ripetutamente e sistematicamente rifiutati di dare spontanea esecuzione ai provvedimenti emessi dall'Autorità giudiziaria (ed anche di questo T.A.R.).

L'istanza non può essere ritenuta ammissibile, atteso che essa avrebbe dovuto essere proposta con atto notificata alle controparti.

12) Per quanto concerne le spese giudiziali, infine, sussistono giusti motivi per disporre la compensazione.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia-Sezione staccata di Catania-Sez. 4 ACCOGLIE il ricorso in epigrafe ed annulla, per l'effetto, gli atti sanzionatori impugnati e gli artt. 9, commi 1 e 2, e 11 del regolamento "Codice di giustizia sportiva", egualmente impugnati, con gli effetti esposti in motivazione.

Condanna l'intimata F.I.G.C. al parziale rimborso del costo dell'abbonamento in favore degli originari ricorrenti, nonché al risarcimento del danno morale, che viene liquidato in Euro 1.000 (mille) per le causali indicate in motivazione in favore degli stessi 82 ricorrenti.

Spese Compensate

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Si autorizza la notifica anche soltanto a mezzo fax e, se del caso, per via telematica (art. 12 legge n. 205/00) della presente sentenza.

Così deciso in Catania, nella Camera di consiglio del 13 aprile 2007.

Il Presidente estensore  
Dr. Biagio Campanella

Depositata nella Segreteria  
del T.A.R.- Sez. di Catania  
oggi 19/04/2007 alle ore 11,24

## GIUSTIZIA SPORTIVA E COMPETENZA TAR LAZIO

### *Decreto del Commissario ad acta*

#### IL COMMISSARIO AD ACTA

*nominato con D.P. n.5 del 19.4.2007 dal Presidente della IV Sezione della Sezione Staccata di Catania del Tribunale Amministrativo Regionale della Sicilia per dare esecuzione alla sentenza n. 679/2007 emessa da detta Sezione, agendo in sostituzione e con i poteri propri della F.I.G. C. e della Lega Nazionale Professionisti, secondo le rispettive competenze*

VISTA la sentenza n.679 del 13.4.2007, pubblicata il 19.4.2007, della IV Sezione della Sezione Staccata di Catania del Tribunale Amministrativo Regionale della Sicilia (d'ora in poi, per brevità: "TAR Catania"), che ha annullato le sanzioni inflitte alla società Catania (nella specie: squalifica del campo fino al 30.6.2007, obbligo di disputare le gare a porte chiuse e ammenda) dal Giudice Sportivo;

VISTO il Decreto presidenziale n.5, con cui il Presidente della IV Sezione del TAR Catania:

- ha nominato *Commissario ad acta* il Cons. Avv. Carlo Modica de Mohac, Magistrato presso il TAR Lazio "per dare esecuzione alla sentenza n. 679/2007, presso la sede della F.I.G. C. di Roma, Via Allegrì, 14 e della Lega Nazionale Professionisti in Milano, Via Rosellini, 4, dotandolo di tutti i poteri necessari all'integrale ed effettivo soddisfacimento dell'interesse sostanziale tutelato in sentenza e in particolare affinché compia tutti gli atti esecutivi necessari per consentire lo svolgimento delle partite casalinghe del Catania presso lo stadio "A. Massimino" di Catania, dando libertà di accesso a tutti gli spettatori, a far data dal 22 aprile prossimo, per l'incontro Catania – Ascoli ";

- ha nominato *Commissario ad acta* il Cons. Dott. Giuseppe Caruso, Magistrato presso il TAR Calabria, "perché curi tutti gli adempimenti necessari a consentire l'esecuzione della sentenza presso lo stadio di Catania "A. Massimino" a far data dal 22 aprile prossimo per l'incontro Catania – Ascoli ";

- ha nominato *Commissario ad acta* il Comandante provinciale dei Carabinieri della Provincia di Modena per "l'ipotesi in cui, per inagibilità tecnica dello stadio A. Massimino di Catania, dovuta a una non ancora totale messa a norma ai sensi delle vigenti disposizioni sulla sicurezza pubblica, la partita Catania – Ascoli del 22 aprile 2007 dovesse disputarsi presso lo stadio di Modena, allo scopo di dare

*piena e completa esecuzione alla sentenza 679 di questo Tribunale, consentendo l'accesso a tutti gli spettatori regolarmente dotati di abbonamento o di biglietto d'ingresso* “;

SENTITO il Presidente della F.I.G.C. , Dott. Giancarlo Abete;

SENTITO il Presidente della Lega Nazionale Professionisti Dott. Antonio Matarrese;

PRESO ATTO che gli stessi hanno rilevato ed eccepito di non aver ricevuto alcuna diffida ad adempiere e che pertanto ritengono non esservi luogo per procedere alla esecuzione mediante commissario;

VISTO, al riguardo, il decreto presidenziale n.5/2007 che ha affrontato la questione e “ritenuto” che la diffida non costituisca un atto necessariamente propedeutico;

RITENUTO necessario, nell'adempimento dei doveri istituzionali connessi con il mandato e con la funzione commissariale, conformarsi all'orientamento espresso nel predetto decreto presidenziale; UDITI i Presidenti della F.I.G.C. e della Lega Nazionale Professionisti in ordine alla loro disponibilità ad eseguire spontaneamente la sentenza n.729 del 2007; ed avendo avuto risposta negativa (anche in considerazione della loro intenzione di gravarsi avverso la stessa a tutela delle proprie posizioni);

VISTA la nota in data odierna del Commissario ad acta Cons. Giuseppe Caruso, il quale comunica che “*giusta quanto rappresentato dal Prefetto di Catania con l'unita nota, lo stadio Massimino di Catania non è agibile per la partita Catania – Ascoli in programma per il 22 c.m.*”;

VISTO il comunicato del Sig. Prefetto di Catania che informa che lo Stadio Massimino è tuttora sotto sequestro giudiziario;

RITENUTO, per quanto fin qui rilevato ed accertato che la prossima partita del campionato coinvolgente la squadra del Catania non possa che essere effettuata presso lo stadio di Modena, salve le eventuali ulteriori disposizioni che il Commissario Cons. Giuseppe Caruso adotterà per le successive partite nel caso in cui lo stadio di Catania divenisse, *medio tempore*, agibile;

VISTO l'art. 2 del DM 6.6.2006 del Ministro dell'Interno (recante “*Disposizioni per l'emissione, distribuzione e vendita dei titoli di accesso agli impianti sportivi ... etc ...*”), e considerato che esso prescrive che i biglietti per i sostenitori della squadra ospite dovranno essere emessi e distribuiti almeno cinque giorni prima della competizione;

CONSIDERATO che la prescrizione secondo cui i biglietti vanno emessi almeno cinque giorni prima del giorno fissato per la partita si riferisce esclusivamente ai biglietti da vendere ai sostenitori della “squadra ospite”, e che nella partita Catania – Ascoli, il cui svolgimento è fissato presso lo stadio di Modena, la squadra del Catania non è “ospite”; sicchè la norma in questione non può essere interpretata ed applicata in pregiudizio dei ricorrenti (sostenitori della squadra del Catania);

CONSIDERATO, tuttavia, che non potrebbe disporsi l’accesso dei soli sostenitori della squadra del Catania, in quanto ciò determinerebbe una alterazione della regolarità della competizione in quanto, nelle partite “a porte aperte” deve comunque assicurarsi l’ordinato accesso dei sostenitori di entrambe le squadre;

RITENUTO, infine, che l’eventuale cambiamento delle sedi delle prossime gare in calendario potrà essere disposto soltanto non appena sarà possibile acquisire ulteriori e più precise notizie in ordine alla data nella quale lo stadio di Catania sarà agibile;

ACQUISITA la disponibilità della Lega Nazionale Professionisti in ordine alla data del 2.5.2007, ore 15,00 per la disputa della gara Catania – Ascoli presso lo Stadio di Modena;

SENTITA, al riguardo, la FIGC la quale, per quanto di propria competenza, nulla eccepisce su tale data;

P. Q. M.

DISPONE che la partita Catania - Ascoli sia disputata il 2.5.2007, alle ore 15,00, presso lo Stadio di Modena, nel rispetto delle disposizioni di cui agli artt.2 e 3 del DM 6.6.2005;

TRASMETTE il presente decreto ai Commissari insediati a Catania ed a Modena per ogni ulteriore atto di loro competenza;

si riserva ogni eventuale ulteriore decisione strumentale al corretto adempimento della sentenza n. 679/2007.

IL COMMISSARIO AD ACTA  
CONS. AVV. CARLO MODICA DE MOHAC



## NORMATIVA NAZIONALE

---





**DIRITTI TELEVISIVI: EVENTI SPORTIVI E CAMPIONATI,  
GOVERNO DELEGATO A RIDISCIPLINARE TITOLARITÀ E  
MERCATO DEI DIRITTI DI TRASMISSIONE AL PUBBLICO**  
*Legge 19 luglio 2007, n. 106 (G.U. 25/07/2007, n. 171)*

testo in vigore dal 9-8-2007

Delega al Governo per la revisione della disciplina relativa alla titolarità ed al mercato dei diritti di trasmissione, comunicazione e messa a disposizione al pubblico, in sede radiotelevisiva e su altre reti di comunicazione elettronica, degli eventi sportivi dei campionati e dei tornei professionistici a squadre e delle correlate manifestazioni sportive organizzate a livello nazionale.

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Promulga

la seguente legge:

Art. 1

1. Allo scopo di garantire l'equilibrio competitivo dei soggetti partecipanti alle competizioni sportive e di realizzare un sistema efficace e coerente di misure idonee a stabilire e a garantire la trasparenza e l'efficienza del mercato dei diritti di trasmissione, comunicazione e messa a disposizione al pubblico, in sede radiotelevisiva e su altre reti di comunicazione elettronica, degli eventi sportivi dei campionati e dei tornei professionistici a squadre e delle correlate manifestazioni sportive organizzate a livello nazionale, il Governo è delegato ad adottare, su proposta del Ministro per le politiche giovanili e le attività sportive e del Ministro delle comunicazioni, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il Ministro per le politiche europee e con il Ministro dello sviluppo economico, sentite le competenti Commissioni parlamentari, entro il termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge e in conformità ai principi e criteri direttivi di cui ai commi 2 e 3, uno o più decreti legislativi diretti a disciplinare la titolarità e l'esercizio di tali diritti e il mercato degli stessi, nonchè, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi, eventuali decreti legislativi integrativi e correttivi dei medesimi, adottati con le medesime

procedure e gli stessi principi e criteri direttivi previsti dai commi 2 e 3.

2. La delega è esercitata nel rispetto dei seguenti principi:

a) riconoscimento del carattere sociale dell'attività sportiva, quale strumento di miglioramento della qualità della vita e quale mezzo di educazione e sviluppo sociale;

b) riconoscimento della specificità del fenomeno sportivo, espressa nella dichiarazione del Consiglio europeo di Nizza del 2000;

c) riconoscimento, in capo al soggetto preposto all'organizzazione della competizione sportiva e i soggetti partecipanti alla competizione medesima, della contitolarità del diritto alla utilizzazione a fini economici della competizione sportiva, limitatamente alla trasmissione, comunicazione e messa a disposizione al pubblico, in sede radiotelevisiva e su altre reti di comunicazione elettronica, degli eventi sportivi di cui al comma 1 nell'ambito della tutela riconosciuta dall'ordinamento ai diritti di trasmissione;

d) riconoscimento della titolarità esclusiva dei diritti di archivio in capo a ciascun soggetto partecipante alla competizione sportiva;

e) conseguente commercializzazione in forma centralizzata da parte del soggetto preposto all'organizzazione della competizione sportiva di tutti i diritti di cui al comma 1, mediante procedure finalizzate a garantire la libera concorrenza tra gli operatori della comunicazione e la realizzazione di un sistema equilibrato dell'offerta audiovisiva degli eventi sportivi, in chiaro e a pagamento, salvaguardando le esigenze dell'emittenza locale, nonché ad agevolare la fruibilità di detta offerta all'utenza legata al territorio, attraverso la possibilità di acquisire i diritti sui singoli eventi se rimasti invenduti ovvero se i medesimi eventi non siano stati trasmessi dai licenziatari primari;

f) garanzia del diritto di cronaca degli eventi sportivi di cui al comma 1;

g) equa ripartizione, tra i soggetti partecipanti alle competizioni sportive, delle risorse economiche e finanziarie derivanti dalla commercializzazione dei diritti di cui al comma 1, in modo da assicurare l'equilibrio competitivo di tali soggetti;

h) destinazione di una quota delle risorse economiche e finanziarie derivanti dalla commercializzazione in forma centralizzata dei diritti di cui al comma 1 a fini di mutualità generale del sistema;

i) tutela degli utenti dei prodotti audiovisivi, in Italia e all'estero, relativi agli eventi sportivi di cui al comma 1.

3. La delega è esercitata nel rispetto dei seguenti criteri:

a) disciplina della commercializzazione in forma centralizzata dei diritti di cui al comma 1 in modo da consentire al solo soggetto preposto all'organizzazione della competizione sportiva di licenziare in forma centralizzata tutti i diritti di cui al comma 1, sia con riferimento alla competizione nel suo complesso, sia con riferimento a tutti i singoli eventi sportivi che ne fanno parte, accorrandoli in più pacchetti, e ai soggetti partecipanti alle competizioni sportive di adottare autonome iniziative commerciali relativamente ai diritti che consentono sfruttamenti secondari rispetto a quelli riservati al soggetto preposto all'organizzazione della competizione sportiva;

b) disciplina della commercializzazione in forma centralizzata dei diritti di cui al comma 1 sul mercato nazionale in modo da garantire l'accesso, la parità di trattamento e la libera concorrenza nel mercato dei diritti di trasmissione, senza discriminazione tra le piattaforme distributive, con particolare riferimento agli operatori della comunicazione in possesso del prescritto titolo abilitativo per poi procedere obbligatoriamente e direttamente alla diffusione degli eventi sportivi e in modo che gli operatori della comunicazione, che hanno acquisito i diritti di cui al comma 1, licenzino, se a ciò autorizzati espressamente dal soggetto preposto all'organizzazione della competizione sportiva, i prodotti audiovisivi dagli stessi realizzati agli operatori della comunicazione, ivi comprese le emittenti locali, della stessa o di altre piattaforme distributive, in modo trasparente, non discriminatorio, a prezzi equi e commisurati alla effettiva fruizione dei prodotti medesimi;

c) disciplina della commercializzazione in forma centralizzata dei diritti di cui al comma 1 anche in previsione dello sviluppo tecnologico del settore, contemplando pure procedure di regolamentazione e di vigilanza nonché limitate deroghe da parte dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, in modo da assicurare pari diritti agli operatori della comunicazione e il non formarsi di posizioni dominanti ed anche al fine di meglio tutelare gli interessi del soggetto preposto all'organizzazione della competizione sportiva;

d) disciplina della commercializzazione in forma centralizzata dei diritti di cui al comma 1 sul mercato nazionale con modalità che assicurino la presenza di più operatori della comunicazione nella distribuzione dei prodotti audiovisivi relativi agli eventi sportivi e anche attraverso divieti di acquistare diritti relativi a piattaforme per le quali l'operatore della comunicazione non è in possesso del prescritto titolo abilitativo, di sublicenziare i diritti acquisiti, nonché di cedere, in tutto o in parte, i relativi contratti di licenza;

e) disciplina della commercializzazione dei diritti di cui al comma 1 sul mercato

internazionale nel rispetto dei principi di cui al comma 2;

f) previsione delle modalità di esercizio del diritto di cronaca di cui al comma 2, lettera f), da parte della concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo come pure delle altre emittenti per assicurare il rispetto dei vincoli comunitari e nazionali in materia di trasmissione televisiva di eventi di particolare rilevanza per la società, nonché di tutte le emittenti locali;

g) previsione di una speciale disciplina per la commercializzazione in forma centralizzata dei diritti di cui al comma 1 su piattaforme emergenti, prevedendo misure di sostegno alla concorrenza;

h) previsione di una durata non superiore ai tre anni dei contratti aventi ad oggetto lo sfruttamento dei prodotti audiovisivi relativi agli eventi sportivi, allo scopo di garantire l'ingresso nel mercato di nuovi operatori e di evitare la creazione di posizioni dominanti;

i) ripartizione delle risorse economiche e finanziarie assicurate dal mercato dei diritti di cui al comma 1, prioritariamente attraverso regole che possono essere determinate dal soggetto preposto all'organizzazione della competizione sportiva, in modo da garantire l'attribuzione, in parti uguali, a tutte le società partecipanti a ciascuna competizione di una quota prevalente di tali risorse, nonché l'attribuzione delle restanti quote al soggetto preposto all'organizzazione della competizione sportiva, il quale provvede a redistribuirle tra le società partecipanti alla competizione stessa tenendo conto anche del bacino di utenza e dei risultati sportivi conseguiti da ciascuna di esse, ferma restando la destinazione di una quota delle risorse al fine di valorizzare e incentivare le categorie professionistiche inferiori e, secondo le indicazioni di cui alla lettera l), a fini di mutualità generale del sistema;

l) disciplina dei criteri di applicazione della quota di mutualità generale del sistema di cui alla lettera i), determinati, anche attraverso piani pluriennali e la costituzione di persone giuridiche senza scopo di lucro, dal soggetto preposto all'organizzazione della competizione sportiva d'intesa con la federazione competente, allo scopo di sviluppare i settori giovanili, di valorizzare e incentivare le categorie dilettantistiche e di sostenere gli investimenti ai fini della sicurezza, anche infrastrutturale, degli impianti sportivi, nonché al fine di finanziare in ciascun anno almeno due progetti, le cui modalità di approvazione dovranno essere disciplinate da specifici regolamenti, a sostegno di discipline sportive diverse da quella calcistica, che abbiano particolare rilievo sociale o che siano inseriti in un programma di riqualificazione delle attività sportive e ricreative nelle scuole e nelle università;

m) vigilanza e controllo sulla corretta applicazione della disciplina attuativa della presente legge da parte dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato e

dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, nell'ambito delle rispettive competenze;

n) applicazione della nuova disciplina del mercato dei diritti di cui al comma 1 a tutte le competizioni sportive aventi inizio dopo il 1o luglio 2007, con conseguente abrogazione dell'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 30 gennaio 1999, n. 15, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 marzo 1999, n. 78;

o) disciplina di un periodo transitorio al fine di regolare diritti e aspettative derivanti da contratti aventi ad oggetto lo sfruttamento di prodotti audiovisivi relativi agli eventi sportivi di cui al comma 1 e di consentire una graduale applicazione dei principi di cui al comma 2, lettere g) e h), distinguendo tra i contratti stipulati prima del 31 maggio 2006 e quelli stipulati dopo tale data.

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Data a Roma, addì 19 luglio 2007

NAPOLITANO

*Prodi, Presidente del Consiglio dei Ministri*

*Melandri, Ministro per le politiche giovanili e le attività sportive*

*Gentiloni Silveri, Ministro delle comunicazioni*

Visto, il Guardasigilli: Mastella

#### LAVORI PREPARATORI

Camera dei deputati (atto n. 1496):

Presentato dal Ministro senza portafoglio per le politiche giovanili e le attività sportive (Melandri) e dal Ministro delle comunicazioni (Gentiloni Silveri) il 27 luglio 2006.

Assegnato alla VII commissione (Cultura, scienza e istruzione), in sede referente, il 1° agosto 2006 con pareri delle commissioni, I, II, V, IX, X e XIV.

Esaminato dalla VII commissione in sede referente il 13-14-19 e 21 settembre 2006; 3-18 e 19 ottobre 2006; 9-14-15 e 19 novembre 2006.

Esaminato in aula il 21 settembre 2006; 27 novembre 2006; 18 gennaio 2007 e

approvato il 23 gennaio 2007.

Senato della Repubblica (atto n. 1269):

Assegnato alle commissioni riunite, 7<sup>a</sup> commissione (Istruzione pubblica, beni culturali) e 8<sup>a</sup> (Lavori pubblici, comunicazioni), in sede referente, il 30 gennaio 2007 con pareri delle commissioni 1<sup>a</sup>, 5<sup>a</sup>, 10<sup>a</sup> e 14<sup>a</sup>, il 30 gennaio 2007.

Esaminato dalle commissioni riunite 7<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup>, in sede referente, il 7-14 e 21 marzo 2007; 7-13-20 e 28 marzo 2007.

Esaminato in aula il 12 aprile 2007; 3 maggio 2007 e approvato con modificazioni il 9 maggio 2007.

Camera dei deputati (atto n. 1496-B):

Assegnato alla VII commissione (Cultura, scienza e istruzione), in sede referente, il 14 maggio 2007 con parere delle commissioni, I, V, IX, X e XIV.

Esaminato dalla VII commissione, in sede referente, il 29 e 31 maggio 2007; 5 e 7 giugno 2007.

Esaminato in aula il 12 giugno 2007 e approvato il 20 giugno 2007.

Note alla legge recante delega al Governo per la revisione della disciplina relativa alla titolarità ed al mercato dei diritti di trasmissione, comunicazione e messa a disposizione al pubblico, in sede radiotelevisiva e su altre reti di comunicazione elettronica, degli eventi sportivi dei campionati e dei tornei professionistici a squadre e delle correlate manifestazioni.

Nota all'art. 1:

- Il testo dell'art. 2, comma 1, del decreto-legge 30 gennaio 1999, n. 15 recante: Disposizioni urgenti per lo sviluppo equilibrato dell'emittenza televisiva e per evitare la costituzione o il mantenimento di posizioni dominanti nel settore radiotelevisione convertito, con modificazioni, dalla legge 29 marzo 1999, n. 78, è il seguente:

Art. 2 (Disciplina per evitare posizioni dominanti nel mercato televisivo). - 1. Ciascuna società di calcio di serie A e di serie B è titolare dei diritti di trasmissione televisiva in forma codificata. È fatto divieto a chiunque di acquisire, sotto qualsiasi forma e titolo, direttamente o indirettamente, anche attraverso soggetti controllati e collegati, più di sessanta per cento dei diritti di trasmissione in esclusiva in forma codificata di eventi sportivi del campionato di calcio di serie A o, comunque, del torneo o campionato di maggior valore che si svolge o viene organizzato in Italia. Nel caso in cui le condizioni dei relativi mercati determinano la presenza di un solo acquirente il limite indicato può essere superato ma i contratti di acquisizione dei diritti in esclusiva hanno durata non superiore a tre anni.

L'Autorità garante della concorrenza e del mercato, sentita l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, può derogare al limite del 60 per cento di cui al secondo periodo del presente comma o stabilirne altri, tenuto conto delle condizioni generali del mercato, della complessiva titolarità degli altri diritti sportivi, della durata dei relativi contratti, della necessità di assicurare l'effettiva concorrenzialità dello stesso mercato, evitando distorsioni con effetti pregiudizievoli per la contrattazione dei predetti diritti di trasmissione relativi a eventi considerati di minor valore commerciale.

L'Autorità deve comunque pronunciarsi entro sessanta giorni in caso di superamento del predetto limite. Se applicano gli articoli 14 e 15 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e l'art. 1, comma 6, lettera c), numero 11), della legge 31 luglio 1997, n. 249.





**CODICE DI AUTOREGOLAMENTAZIONE  
DELL'INFORMAZIONE SPORTIVA DENOMINATO "CODICE  
MEDIA E SPORT"  
*Codice Governo 25/07/2007***

PREAMBOLO

Le emittenti televisive e radiofoniche e i fornitori di contenuti firmatari o aderenti alle associazioni firmatarie, L'Ordine dei giornalisti, la Federazione nazionale della stampa italiana, l'Unione stampa sportiva italiana, la Federazione italiana editori di giornali, d'ora in poi indicate come parti;

Considerata la frequenza con cui in occasione di eventi sportivi, in particolare calcistici, sono avvenuti gravi reati, dalle conseguenze talvolta tragiche, contro l'integrità fisica e la dignità delle persone, oltreché contro beni di proprietà pubblica e privata;

Preso atto che questi fenomeni di violenza e di vandalismo hanno creato indignazione e allarme nei cittadini, inducendo il Governo e il Parlamento ad adeguare in senso più rigoroso la disciplina in materia di ordine pubblico durante gli eventi sportivi;

Rilevato che gli episodi di violenza vedono spesso coinvolte persone di giovane età e minori;

Ritenuto di dover assicurare secondo le modalità previste dal presente Codice che nell'informazione sportiva, attraverso i diversi mezzi di comunicazione di massa non siano veicolati messaggi di incitazione o di legittimazione nei confronti delle violazioni della legge;

Ritenuto di dover contribuire a diffondere i valori positivi dello sport che, così come enunciati anche in Codici e Dichiarazioni internazionali pongono l'agonismo sportivo al servizio di un corretto e pacifico sviluppo delle relazioni umane;

Nel condividere i principi enunciati nella Direttiva comunitaria "Televisione senza frontiere" e nella sua revisione perché i servizi dei media audiovisivi non contengano alcun incitamento all'odio; nel condividere il divieto di trasmissioni che contengano messaggi d'incitamento all'odio o che inducano ad atteggiamenti d'intolleranza secondo quanto previsto dal Testo unico della radiotelevisione; nel condividere gli atti di indirizzo dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni sul rapporto tra

informazione e rispetto dei diritti fondamentali della persona;

Consapevoli del contributo che i mezzi di comunicazione di massa, da quelli tradizionali ai nuovi media, anche per l'intreccio dei loro messaggi possono fornire per condannare nei confronti della pubblica opinione la violenza legata agli eventi sportivi, in particolare quelli calcistici;

Consapevoli dei diritti dei giornalisti di avere l'accesso più ampio alle fonti di informazione sportiva che non possono essere sottoposte a indebite restrizioni incompatibili con il diritto di cronaca;

Nel solco di un'autonoma tradizione di autodisciplina che, a partire dal Codice di Treviso e dalla Carta dei doveri del giornalista, ha consolidato nel tempo il necessario bilanciamento del diritto-dovere dell'informazione con gli altri diritti costituzionalmente garantiti, tra i quali quelli relativi alla sicurezza personale dei cittadini e alla tutela dei minori;

Considerato che l'incitazione alle violazioni di legge, così come il ricorso alla minaccia e all'ingiuria sono comunque in contrasto con il ruolo pubblico dei mezzi d'informazione così come enunciati dalla legislazione vigente e dalle sue interpretazioni giurisprudenziali;

Dopo ampio confronto in sede di "Commissione per la elaborazione del Codice di autoregolamentazione delle trasmissioni di commento degli avvenimenti sportivi", istituita con decreto del Ministro delle comunicazioni e del Ministro per le politiche giovanili e le attività sportive in data 17 maggio 2007 per dare corso a quanto previsto dall'articolo 34, comma 6 bis del decreto legislativo n. 177/2005 così come modificato dalla legge n. 41/2007;

Sentiti i soggetti associativi e istituzionali interessati alla questione, quali i responsabili della Lega Calcio e quelli dell'Osservatorio nazionale sulle manifestazioni sportive istituito dal Ministero dell'interno con decreto 1 dicembre 2005 per contrastare i fenomeni di violenza in occasione di competizioni sportive;

Rilevata la necessità che il Parlamento e il Governo armonizzino l'attuale quadro normativo e regolamentare dei diversi media in materia di ordine pubblico e diritto d'informazione relativo agli eventi sportivi;

#### ADOTTANO

Il presente Codice di autoregolamentazione di seguito denominato "Codice media e sport"

## Articolo 1 (Principi generali)

Ai fini del presente Codice per informazione sportiva si intende quella veicolata dai diversi media a una pluralità di destinatari che tratta sotto forma di cronaca, commento, dibattiti televisivi e radiofonici con ospiti in studio o collegati dall'esterno, eventi sportivi in generale e calcistici in particolare.

1. Nella diffusione dell'informazione sportiva, qualora realizzata anche al di fuori delle testate giornalistiche, le parti assicurano comunque l'osservanza dei principi della legalità, della correttezza e del rispetto della dignità altrui, pur nella diversità delle rispettive opinioni.
2. Fermo restando quanto previsto all'art. 2, le parti si impegnano a evitare qualsiasi forma di incitazione o di legittimazione di comportamenti contrari a norme di legge.
3. Vengono fatti salvi e ribaditi i doveri derivanti dalla legislazione sulla stampa, da quella sulle emittenti radiotelevisive e da quella sull'Ordine dei giornalisti.

## Articolo 2 (diritto d informazione sportiva)

1. Il commento degli eventi sportivi dovrà essere esercitato sui diversi media in maniera rispettosa della dignità delle persone, dei soggetti e degli enti interessati, con la chiara distinzione tra il racconto dei fatti e le opinioni personali che si hanno di essi.
2. Le parti si impegnano in ogni caso a evitare il ricorso a espressioni minacciose o ingiuriose nei confronti di singoli individui o di gruppi di persone quali, ad esempio, atleti, squadre, tifosi avversari, arbitri, giornalisti, forze dell'ordine, soggetti organizzatori di eventi sportivi, etnie, confessioni religiose.
3. Le parti assicurano una corretta informazione relativamente ai reati commessi in occasione di eventi sportivi, tenuto conto della loro rilevanza sociale.
4. Nel rispetto della propria autonomia editoriale, le parti si impegnano a stigmatizzare le condotte lesive dell'integrità fisica delle persone, della loro dignità e dei beni di proprietà pubblica e privata verificatesi in occasione di eventi sportivi.
5. Preso atto che le immagini sono parte essenziale dell'informazione sportiva, nei casi di utilizzo di immagini registrate e di espressioni particolarmente forti e impressionanti, sarà cura del conduttore o del commentatore avvertire gli

spettatori facendo presente che le sequenze che verranno diffuse non sono adatte al pubblico dei minori.

#### Articolo 3 (conduzione delle trasmissioni radiofoniche e televisive)

1. Le emittenti ed i fornitori di contenuti assicurano che i conduttori delle trasmissioni di informazione sportiva abbiano adeguata conoscenza del presente codice, nonché delle disposizioni normative soprarichiamate e delle regole che disciplinano l'esercizio di ciascuna delle discipline sportive oggetto delle trasmissioni loro affidate.
2. In caso di violazione delle disposizioni del presente Codice, da chiunque commesse nel corso di trasmissioni radiofoniche o televisive di informazione e di commento sportivo in diretta, inclusi ospiti, membri del pubblico, interlocutori telefonici o via internet, il conduttore dissocia con immediatezza l'emittente e il fornitore di contenuti dall'accaduto e ricorre ai mezzi necessari - fino alla eventuale disposizione di una pausa della trasmissione, o la sospensione di un collegamento, o l'allontanamento del responsabile - per ricondurre il programma entro i binari della correttezza.
3. Nel caso di trasmissioni registrate, le emittenti e i fornitori di contenuti si impegnano a procedere al preventivo controllo del contenuto delle stesse, escludendo dalla messa in onda episodi che costituiscano violazioni del presente Codice.
4. Le emittenti e i fornitori di contenuti si impegnano comunque, in caso di violazione del Codice a diffondere nella prima edizione successiva del programma in cui è stata commessa la violazione, o in altra trasmissione della medesima emittente, un messaggio nel quale l'editore e l'emittente e i fornitori di contenuti stessi si dissociano dall'accaduto esprimendo la loro deplorazione.
5. Le emittenti e i fornitori di contenuti, si riservano di valutare l'idoneità dei soggetti che si sono resi responsabili di violazioni alle disposizioni del presente Codice a partecipare ulteriormente a trasmissioni di informazione o di approfondimento sportivo, tenuto conto della gravità e delle eventuali reiterazioni della violazione, oltreché del comportamento tenuto dall'interessato successivamente alla stessa.
6. Le emittenti e i fornitori di contenuti si impegnano a realizzare, nel rispetto di quanto previsto dal Codice in materia di trattamento dei dati personali, misure atte, se del caso, a rendere individuabili i soggetti che si collegano telefonicamente, in audio o in audiovideo, alle trasmissioni.

**Articolo 4 (promozione dei valori dello sport)**

1. Con particolare attenzione nei confronti dei giovani e dei minori e quale contributo alla loro crescita culturale, civile e sociale, le parti si impegnano a diffondere i valori positivi dello sport e lo spirito di lealtà connesso a tali valori negli specifici contenitori degli avvenimenti sportivi, anche mediante campagne formative concordate e attuate con le istituzioni nazionali e locali.

**Articolo 5 (Vigilanza)**

1. Il controllo del rispetto del presente Codice è affidato all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Le eventuali violazioni riguardanti i giornalisti vengono segnalate dall'Autorità delle comunicazioni all'Ordine professionale di appartenenza.

**Articolo 6 (sanzioni e impegni)**

1. Nei casi di violazione del presente Codice si applicano ai soggetti di cui all'art. 34, comma 3 del Testo Unico della Radiotelevisione le sanzioni richiamate dall'articolo 35, comma 4 bis dello stesso Testo unico.
2. Delle sanzioni è data notizia alle amministrazioni pubbliche competenti per gli eventuali provvedimenti collegati alla erogazione di misure a sostegno dell'emittenza radiotelevisiva.
3. Delle sanzioni è data notizia al CONI, alle Federazioni Sportive, alle Leghe e all'Unione Stampa Sportiva per gli eventuali provvedimenti di competenza in materia di accesso agli stadi.
4. Per le imprese televisive locali e per le imprese radiofoniche locali, l'adesione al presente codice costituisce requisito di ammissibilità ai contributi di cui all'art. 45, comma 3 della legge 23 dicembre 1998, n. 448 e successive modificazioni e integrazioni.
5. Per i giornalisti eventualmente coinvolti le sanzioni sono quelle decise dall'Ordine professionale.



## NORMATIVA COMUNITARIA

---





## LIBRO BIANCO SULLO SPORT\*

della Commissione europea

### 1. INTRODUZIONE

*“Lo sport è parte del patrimonio di ogni uomo e di ogni donna e la sua assenza non potrà mai essere compensata.” – Pierre de Coubertin<sup>1</sup>*

Lo sport<sup>2</sup> è un fenomeno sociale ed economico d'importanza crescente che contribuisce in modo significativo agli obiettivi strategici di solidarietà e prosperità perseguiti dall'Unione europea. L'ideale olimpico dello sviluppo dello sport per promuovere la pace e la comprensione fra le nazioni e le culture e l'istruzione dei giovani è nato in Europa ed è stato promosso dal Comitato olimpico internazionale e dai comitati olimpici europei.

Lo sport ha una forte attrattiva per i cittadini europei, la maggioranza dei quali pratica con regolarità un'attività sportiva. Esso è anche fonte di valori importanti come lo spirito di gruppo, la solidarietà, la tolleranza e la correttezza e contribuisce così allo sviluppo e alla realizzazione personali. Lo sport inoltre promuove il contributo attivo dei cittadini dell'UE alla società, aiutando in tal modo a rafforzare la cittadinanza attiva. La Commissione riconosce il ruolo essenziale dello sport nella società europea, particolarmente in questa fase in cui deve avvicinarsi maggiormente ai cittadini e affrontare i problemi che li interessano da vicino.

Anche lo sport però si trova ad affrontare le nuove minacce e sfide emerse nella società europea, come la pressione commerciale, lo sfruttamento dei giovani giocatori, il doping, il razzismo, la violenza, la corruzione e il riciclaggio del denaro.

L'iniziativa qui presentata segna la prima volta in cui la Commissione si occupa in modo così ampio delle questioni legate allo sport. Il suo obiettivo complessivo è dare un orientamento strategico sul ruolo dello sport in Europa, incoraggiare il dibattito

---

\* Gli allegati del Libro Bianco sono disponibili in lingua inglese sul sito: [http://ec.europa.eu/sport/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/sport/index_en.html).

<sup>1</sup> Pierre de Coubertin (1863-1937), pedagogo e storico francese, fondatore dei Giochi olimpici moderni.

<sup>2</sup> Per chiarezza e semplicità, questo Libro bianco utilizza la definizione di “sport” stabilita dal Consiglio d'Europa: “qualsiasi forma di attività fisica che, mediante una partecipazione organizzata o meno, abbia come obiettivo il miglioramento delle condizioni fisiche e psichiche, lo sviluppo delle relazioni sociali o il conseguimento di risultati nel corso di competizioni a tutti i livelli”.

su alcuni problemi specifici, migliorare la visibilità dello sport nel processo decisionale europeo e sensibilizzare il pubblico in merito alle esigenze e alle specificità del settore. L'iniziativa intende anche occuparsi di questioni importanti come l'applicazione del diritto dell'UE allo sport, e cerca di definire ulteriori azioni riguardanti lo sport a livello europeo.

Questo Libro bianco non parte da zero. Lo sport è soggetto all'applicazione dell'*acquis* comunitario, e le politiche europee realizzate in diversi settori hanno già un impatto considerevole e crescente sullo sport.

Il ruolo importante dello sport nella società europea e la sua natura specifica sono stati riconosciuti nel dicembre 2000 dalla dichiarazione del Consiglio europeo sulle caratteristiche specifiche dello sport e la sua funzione sociale in Europa, di cui si dovrebbe tener conto nell'attuazione delle politiche comuni ("dichiarazione di Nizza"). Essa precisa che le organizzazioni sportive e gli Stati membri hanno una responsabilità di primo piano nel gestire le questioni relative allo sport, con un ruolo centrale per le federazioni sportive, e chiarisce che le organizzazioni sportive devono onorare il proprio compito di organizzare e promuovere i loro sport "nel rispetto delle normative nazionali e comunitarie". Allo stesso tempo, essa riconosce che, "Nell'azione che esplica in applicazione delle differenti disposizioni del trattato, la Comunità deve tener conto, anche se non dispone di competenze dirette in questo settore, delle funzioni sociali, educative e culturali dello sport, che ne costituiscono la specificità, al fine di rispettare e di promuovere l'etica e la solidarietà necessarie a preservarne il ruolo sociale". Le istituzioni europee hanno riconosciuto la specificità del ruolo svolto dallo sport nella società europea, mediante strutture gestite dal volontariato, in termini di salute, istruzione, integrazione sociale e cultura.

Il Parlamento europeo ha seguito con vivo interesse le diverse sfide che lo sport europeo si trova ad affrontare, e si è occupato regolarmente di questioni sportive nel corso degli ultimi anni.

Durante la preparazione di questo Libro bianco, la Commissione ha tenuto numerose consultazioni con le parti interessate del settore dello sport sulle questioni d'interesse comune, e ha avviato una consultazione *on-line*. Queste iniziative hanno mostrato come vi siano considerevoli aspettative riguardo al ruolo dello sport in Europa e all'azione dell'UE in questo settore.

Il Libro bianco si concentra sul ruolo sociale dello sport, sulla sua dimensione economica e la sua organizzazione in Europa, nonché sul seguito che sarà dato all'iniziativa. Le proposte concrete per l'azione ulteriore dell'UE sono raccolte in un piano d'azione intitolato a Pierre de Coubertin, in cui si espongono le attività che saranno realizzate o sostenute dalla Commissione. Un documento di lavoro dei servizi della Commissione illustra poi i precedenti e il contesto delle proposte, con

allegati sullo sport e le norme dell'UE in materia di concorrenza, sullo sport e le libertà del mercato interno, e sulle consultazioni con le parti interessate.

## 2. IL RUOLO SOCIALE DELLO SPORT

Lo sport è una sfera dell'attività umana che interessa in modo particolare i cittadini dell'Unione europea e ha un potenziale enorme di riunire e raggiungere tutti, indipendentemente dall'età o dall'origine sociale. Secondo un sondaggio Eurobarometro del novembre 2004<sup>3</sup>, il 60% circa dei cittadini europei partecipa in modo regolare ad attività sportive, in modo autonomo o inquadrato in una delle 700 000 società sportive esistenti, le quali a propria volta fanno capo a tutta una serie di associazioni e federazioni. La maggior parte delle attività sportive si svolge in strutture amatoriali. Lo sport professionistico ha un'importanza crescente e contribuisce anch'esso al ruolo sociale dello sport. Oltre a migliorare la salute dei cittadini europei, lo sport ha una dimensione educativa e svolge un ruolo sociale, culturale e ricreativo, e il suo ruolo sociale può anche rafforzare le relazioni esterne dell'Unione.

### 2.1 Migliorare la salute pubblica attraverso l'attività fisica

La mancanza d'attività fisica aumenta la frequenza dei casi di sovrappeso e obesità e di una serie di disturbi cronici come le malattie cardiovascolari e il diabete, che riducono la qualità della vita, mettono a rischio la vita delle persone e rappresentano un onere per i bilanci sanitari e per l'economia.

Il Libro bianco della Commissione "Una strategia europea per i problemi di salute legati all'alimentazione, al sovrappeso e all'obesità"<sup>4</sup> sottolinea l'importanza di adottare misure preventive e dinamiche per arrestare il calo dell'attività fisica, e le azioni relative all'attività fisica suggerite nei due Libri bianchi si integreranno a vicenda.

Come strumento finalizzato all'attività fisica a vantaggio della salute, il movimento sportivo ha più influenza di qualsiasi altro: lo sport infatti attira l'attenzione della gente e ha un'immagine positiva. L'indubbia capacità del movimento sportivo di favorire l'attività fisica a vantaggio della salute però rimane spesso sottoutilizzata, e necessita di essere sviluppata.

L'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) raccomanda un minimo di 30 minuti di attività fisica moderata (che include ma non si limita allo sport) al giorno per gli adulti e di 60 minuti per i bambini. Le autorità pubbliche e le organizzazioni

<sup>3</sup> Speciale Eurobarometro (2004): I cittadini dell'Unione europea e lo sport.

<sup>4</sup> COM(2007)279 def. del 30.5.2007.

private degli Stati membri dovrebbero tutte contribuire al raggiungimento di quest'obiettivo, ma gli studi più recenti mostrano in genere l'assenza di progressi degni di nota.

1) La Commissione propone di elaborare insieme agli Stati membri nuovi orientamenti sull'attività fisica prima della fine del 2008.

Essa raccomanda di rafforzare la cooperazione a livello ministeriale tra i settori della salute, dell'istruzione e dello sport negli Stati membri, per definire ed attuare strategie coerenti volte a ridurre il sovrappeso, l'obesità e gli altri rischi per la salute. In questo contesto, la Commissione incoraggia gli Stati membri ad esaminare come promuovere il concetto di vita attiva tramite i sistemi nazionali d'istruzione e formazione, compresa la formazione degli insegnanti.

Le organizzazioni sportive sono incoraggiate, in ragione del loro potenziale per quanto riguarda l'attività fisica a vantaggio della salute, a intraprendere attività a tal fine. La Commissione faciliterà lo scambio di informazioni e buone pratiche, in particolare relativamente ai giovani, rivolgendo un'attenzione particolare al livello di base.

2) La Commissione sosterrà una rete europea di Attività fisica a vantaggio della salute (attività cosiddetta AFVS o HEPA: Health-Enhancing Physical Activity) e, se del caso, reti più piccole e mirate che si occuperanno degli aspetti specifici dell'argomento.

3) La Commissione farà dell'attività fisica a vantaggio della salute un punto di riferimento delle sue attività relative allo sport e cercherà di tenere meglio conto di questa priorità negli strumenti finanziari pertinenti, che includono:

- il Settimo programma quadro per la ricerca e lo sviluppo tecnologico (aspetti della salute connessi con lo stile di vita);
- il programma di sanità pubblica 2007-2013;
- i programmi Gioventù e Cittadinanza (cooperazione tra organizzazioni sportive, scuole, società civile, genitori e altri soggetti a livello locale);
- il programma di apprendimento permanente (formazione degli insegnanti e cooperazione tra scuole).

## 2.2 Unire le forze per combattere il doping

Il doping rappresenta una minaccia per lo sport in tutto il mondo, anche in Europa. Esso mina alla radice il principio di una competizione aperta e leale, costituisce un fattore demotivante per lo sport in generale, mette quello professionistico sotto una pressione eccessiva, nuoce gravemente all'immagine del settore e minaccia

seriamente la salute degli individui. A livello europeo, la lotta contro il doping deve far leva su una dimensione repressiva e su una sanitaria e preventiva.

4) Si potrebbero stabilire collaborazioni tra le forze dell'ordine degli Stati membri (guardie di confine, polizia nazionale e locale, dogane ecc.), i laboratori accreditati dall'Agenzia mondiale antidoping (WADA) e l'INTERPOL per scambiare in modo tempestivo e sicuro informazioni sulle nuove sostanze dopanti e sulle nuove pratiche. L'UE potrebbe sostenere tali sforzi attraverso corsi di formazione e costruendo una rete tra i centri di formazione per le forze dell'ordine.

La Commissione raccomanda che il commercio di sostanze dopanti illecite sia trattato nello stesso modo del commercio di droga in tutta l'UE.

Essa inoltre invita tutti i soggetti responsabili della sanità pubblica a tenere conto dei rischi per la salute dovuti al doping e si rivolge alle organizzazioni sportive affinché elaborino norme di buona pratica per garantire una migliore informazione ed educazione dei giovani sportivi per quanto riguarda le sostanze dopanti, i medicinali su ricetta che potrebbero contenere tali sostanze e i loro effetti sulla salute.

L'UE trarrebbe beneficio da un approccio meglio coordinato alla lotta contro il doping, in particolare se si definissero posizioni comuni nei confronti di Consiglio d'Europa, WADA e UNESCO e si procedesse a uno scambio di informazioni e buone pratiche tra governi, organizzazioni antidoping e laboratori nazionali. In questo contesto, è particolarmente importante che gli Stati membri diano un'attuazione corretta alla convenzione dell'UNESCO contro il doping nello sport.

5) La Commissione svolgerà un ruolo d'appoggio, ad esempio sostenendo una rete di organizzazioni nazionali antidoping degli Stati membri.

### 2.3 Rafforzare il ruolo dello sport nel campo dell'istruzione e della formazione

Grazie al suo ruolo nell'istruzione formale e non formale, lo sport rafforza il capitale umano dell'Europa. I valori veicolati dallo sport aiutano a sviluppare la conoscenza, la motivazione, le qualifiche e la disponibilità a compiere sforzi personali; il tempo trascorso praticando attività sportive a scuola e all'università produce benefici sanitari ed educativi che occorre promuovere.

Sulla base dell'esperienza acquisita nel 2004, Anno europeo dell'istruzione attraverso lo sport, la Commissione incoraggia a sostenere lo sport e l'attività fisica attraverso diverse iniziative nel campo dell'istruzione e della formazione, compreso lo sviluppo di competenze sociali e civiche in conformità della raccomandazione del 2006 sulle competenze chiave per l'apprendimento

permanente<sup>5</sup>.

6) Lo sport e l'attività fisica possono essere sostenuti mediante il programma di apprendimento permanente. La promozione della partecipazione alle opportunità d'istruzione offerte dallo sport è pertanto un argomento prioritario per i partenariati scolastici sostenuti dal programma Comenius, per le azioni strutturate nel campo della formazione professionale nel quadro del programma Leonardo Da Vinci, per le reti tematiche e la mobilità nel settore dell'istruzione superiore sostenute dal programma Erasmus e per i progetti multilaterali in materia di formazione degli adulti sostenuti dal programma Grundtvig.

7) Il settore dello sport può anche richiedere un sostegno attraverso singoli inviti a presentare proposte relativi alla realizzazione del Quadro europeo delle qualifiche (EQF) e del Sistema di crediti accademici europei nell'istruzione e formazione professionale (ECVET). Il settore dello sport, che ha partecipato allo sviluppo dell'EQF ed è stato selezionato per un contributo finanziario nel periodo 2007/2008, può anche essere individuato, in ragione dell'elevata mobilità professionale degli sportivi e fatta salva la direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, come un settore pilota per l'attuazione dell'ECVET, nell'ottica di aumentare la trasparenza dei sistemi nazionali di competenze e qualifiche.

8) La Commissione comincerà ad aggiudicare un marchio europeo alle scuole che partecipano attivamente al sostegno e alla promozione delle attività fisiche in ambiente scolastico.

La Commissione ritiene importante che, per garantire il reinserimento degli sportivi professionisti nel mercato del lavoro alla fine delle loro carriere sportive, si consideri con tempestività l'esigenza di preparare i giovani sportivi a una "duplice carriera" e di istituire centri di formazione locali di alta qualità per tutelare i loro interessi morali, educativi e professionali.

La Commissione ha lanciato uno studio sulla formazione dei giovani sportivi in Europa, dei cui risultati si potrebbe tener conto per le politiche e i programmi di cui sopra.

Gli investimenti e la promozione della formazione dei giovani sportivi di talento nelle condizioni adeguate rappresentano un elemento fondamentale per uno sviluppo sostenibile dello sport a tutti i livelli. La Commissione sottolinea che i sistemi di formazione per i giovani sportivi di talento devono essere aperti a tutti e non possono ammettere discriminazioni basate sulla nazionalità tra i cittadini dell'UE.

---

<sup>5</sup> Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, relativa a competenze chiave per l'apprendimento permanente (GU L 394 del 30.12.2006).

9) Le regole che impongono alle squadre una quota di giocatori formati sul posto possono ritenersi compatibili con le disposizioni del trattato sulla libera circolazione delle persone se non causano una discriminazione diretta basata sulla nazionalità e se gli eventuali effetti discriminatori indiretti possono essere giustificati come proporzionati a un obiettivo legittimo perseguito, ad esempio potenziare e tutelare la formazione e lo sviluppo dei giovani giocatori di talento. Lo studio in corso sulla formazione dei giovani sportivi in Europa fornirà un contributo prezioso per quest'analisi.

#### 2.4 Promuovere il volontariato e la cittadinanza attiva attraverso lo sport

La partecipazione a una squadra, principi come la correttezza, l'osservanza delle regole del gioco, il rispetto degli altri, la solidarietà e la disciplina rafforzano la cittadinanza attiva, e lo stesso si può dire dell'organizzazione dello sport a livello amatoriale, che si basa su società senza fini di lucro e sul volontariato. Il volontariato nelle organizzazioni sportive fornisce molte occasioni di istruzione non formale, che devono essere riconosciute e potenziate. Lo sport inoltre offre ai giovani possibilità interessanti di impegno e partecipazione alla società, e può aiutarli a rimanere lontani dal crimine.

Si registrano però nuove tendenze nel modo in cui le persone, e in particolare i giovani, praticano lo sport: lo si fa sempre più in modo individuale piuttosto che collettivo e in una struttura organizzata, con una conseguente diminuzione dei volontari attivi nelle società sportive amatoriali.

10) Insieme agli Stati membri, la Commissione cercherà di individuare le principali sfide per le organizzazioni sportive senza scopo di lucro e le caratteristiche principali dei servizi forniti da tali organizzazioni.

11) Essa sosterrà lo sport di base attraverso il programma Europa dei cittadini.

12) Essa inoltre proporrà di incoraggiare il volontariato dei giovani nel settore sportivo mediante il programma Gioventù in azione, ad esempio per quanto riguarda gli scambi giovanili e il servizio volontario per gli eventi sportivi.

13) La Commissione svilupperà lo scambio di informazioni e buone pratiche in materia di volontariato nello sport, coinvolgendo Stati membri, organizzazioni sportive e autorità locali.

14) Per capire meglio le richieste e le esigenze specifiche del settore sportivo amatoriale nel processo decisionale nazionale ed europeo, la Commissione lancerà uno studio europeo sul volontariato nello sport.

## 2.5 Utilizzare il potenziale dello sport per l'inclusione sociale, l'integrazione e le pari opportunità

Lo sport contribuisce in modo significativo alla coesione economica e sociale e a una società più integrata. Tutti i componenti della società dovrebbero avere accesso allo sport: occorre pertanto tener conto delle esigenze specifiche e della situazione dei gruppi meno rappresentati, nonché del ruolo particolare che lo sport può avere per i giovani, le persone con disabilità e quanti provengono da contesti sfavoriti. Lo sport può anche facilitare l'integrazione nella società dei migranti e delle persone d'origine straniera, e sostenere il dialogo interculturale.

Lo sport promuove un senso comune di appartenenza e partecipazione e può quindi essere anche un importante strumento d'integrazione degli immigrati. Per questo, è importante mettere a disposizione spazi per lo sport e sostenere le attività relative allo sport, affinché immigrati e società di accoglienza possano interagire positivamente.

La Commissione ritiene possibile sfruttare meglio il potenziale dello sport come strumento per l'inclusione sociale nelle politiche, nelle azioni e nei programmi dell'Unione europea e degli Stati membri. Ciò vale anche per il contributo dello sport alla creazione di posti di lavoro e alla crescita e alla ripresa economica, in particolare nelle zone svantaggiate. Le attività sportive senza scopo di lucro che contribuiscono alla coesione sociale e all'inserimento sociale delle categorie vulnerabili possono essere considerate servizi sociali d'interesse generale.

Il metodo aperto di coordinamento in materia di protezione e inclusione sociale continuerà ad annoverare lo sport fra i propri strumenti e indicatori, e gli studi, i seminari, le conferenze, le proposte di politiche e i piani d'azione terranno conto dell'accesso allo sport e/o dell'appartenenza alle strutture sociali dello sport in quanto elemento fondamentale di analisi dell'esclusione sociale.

15) La Commissione suggerirà agli Stati membri che il programma **PROGRESSO** e i programmi per l'apprendimento permanente, Gioventù in azione ed Europa dei cittadini sostengano azioni che promuovono l'inclusione sociale attraverso lo sport e combattono la discriminazione in tale settore. Nel contesto della politica della coesione, gli Stati membri dovrebbero considerare il ruolo dello sport per quanto riguarda inclusione sociale, integrazione e pari opportunità come parte della loro programmazione del Fondo sociale europeo e del Fondo europeo di sviluppo regionale, e sono invitati a promuovere l'azione nel quadro del Fondo europeo per l'integrazione.

La Commissione inoltre incoraggia gli Stati membri e le organizzazioni dello sport ad adattare le infrastrutture sportive per tener conto delle esigenze delle persone



con disabilità. Gli Stati membri e le autorità locali dovrebbero garantire che le strutture e gli alloggi sportivi siano accessibili a tali persone. Occorre anche adottare criteri specifici per garantire la parità d'accesso allo sport per tutti gli allievi, e in modo specifico per i bambini con disabilità. Si promuoverà la formazione di educatori, volontari e personale di società e organizzazioni, affinché sappiano accogliere le persone con disabilità. Nelle sue consultazioni con le parti interessate del settore dello sport, la Commissione rivolge un'attenzione particolare al dialogo coi rappresentanti degli sportivi con disabilità.

16) Essa inoltre, nel suo piano d'azione relativo alla Strategia dell'Unione europea a favore delle persone con disabilità, terrà conto dell'importanza dello sport per i disabili e sosterrà le azioni degli Stati membri in questo campo.

17) Nel quadro della sua Tabella di marcia per la parità tra donne e uomini 2006-2010, la Commissione incoraggerà l'integrazione delle questioni di genere in tutte le sue attività relative allo sport, con un interesse specifico per l'accesso allo sport da parte delle donne immigrate e delle donne appartenenti a minoranze etniche, nonché per l'accesso delle donne alle posizioni decisionali nello sport e la copertura mediatica delle donne nello sport.

## 2.6 Rafforzare la prevenzione e la lotta contro il razzismo e la violenza

La violenza in occasione delle manifestazioni sportive, in particolare sui campi di calcio, rimane un problema preoccupante e multiforme. Il fenomeno si è spostato dagli stadi al loro esterno, comprese le aree urbane. La Commissione si impegna a contribuire alla prevenzione dei disordini promuovendo e facilitando il dialogo con gli Stati membri, le organizzazioni internazionali (ad es. il Consiglio d'Europa), le organizzazioni sportive, le forze dell'ordine e altre parti interessate (come le organizzazioni dei tifosi e le autorità locali). Le forze dell'ordine non possono affrontare da sole le cause sottostanti alla violenza nello sport.

La Commissione incoraggia lo scambio di buone pratiche e di informazioni operative fra i servizi di polizia e/o le autorità sportive per quanto riguarda i tifosi pericolosi. Occorre curarsi in modo particolare anche della formazione della polizia in materia di gestione delle folle e di contrasto al teppismo.

Lo sport interessa tutti i cittadini indipendentemente da genere, razza, età, disabilità, religione e convinzioni personali, orientamento sessuale e provenienza sociale o economica. La Commissione ha condannato a più riprese tutte le manifestazioni di razzismo e di xenofobia, in quanto incompatibili coi valori dell'UE.

18) Per quanto riguarda gli atteggiamenti razzisti e xenofobi, la Commissione continuerà a promuovere il dialogo e lo scambio di buone pratiche nel quadro delle

strutture di cooperazione esistenti, come la rete Calcio contro il razzismo in Europa (FARE).

La Commissione raccomanda alle federazioni dello sport di predisporre procedure per trattare i casi di razzismo durante le partite sulla base delle iniziative esistenti, e invita a rafforzare le norme contro la discriminazione nei sistemi di autorizzazione delle società (cfr. sezione 4.7).

La Commissione:

19) promuoverà, conformemente alle regole nazionali ed europee applicabili, lo scambio di informazioni operative e competenze ed esperienze pratiche tra le forze dell'ordine e le organizzazioni sportive in materia di prevenzione degli episodi di violenza e di razzismo;

20) analizzerà i possibili strumenti giuridici nuovi e altri standard paneuropei volti a prevenire i disordini in occasione delle manifestazioni sportive;

21) promuoverà un approccio multidisciplinare per impedire i comportamenti antisociali, con un'attenzione particolare per azioni socioeducative come l'affiancamento dei tifosi (lavoro di lungo periodo per promuovere atteggiamenti positivi e non violenti);

22) rafforzerà la cooperazione regolare e strutturata tra le forze dell'ordine, le organizzazioni dello sport e le altre parti interessate;

23) incoraggerà l'utilizzo dei seguenti programmi per contribuire a prevenire e combattere la violenza e il razzismo nello sport: Gioventù in azione, Europa dei cittadini, DAPHNE III, Diritti fondamentali e cittadinanza e Prevenzione e lotta contro la criminalità;

24) organizzerà una conferenza ad alto livello per discutere con le parti interessate le misure atte a impedire e combattere la violenza e il razzismo durante le manifestazioni sportive.

## 2.7 Condividere i nostri valori con le altre parti del mondo

Lo sport può svolgere un ruolo per quanto riguarda vari aspetti delle relazioni esterne dell'UE: può fare da elemento dei programmi di assistenza esterna, da fattore di dialogo coi paesi *partner* e da componente della diplomazia pubblica dell'UE.

Lo sport ha un considerevole potenziale di promozione, attraverso azioni concrete,

di istruzione, salute, dialogo interculturale, sviluppo e pace.

25) La Commissione promuoverà l'utilizzo dello sport come strumento nella sua politica di sviluppo, e in particolare:

- promuoverà lo sport e l'educazione fisica come elementi essenziali di un'istruzione di qualità e come mezzi per rendere più interessante la scuola e migliorare la frequenza degli allievi;
- individuerà le azioni utili a migliorare l'accesso delle ragazze e delle donne all'educazione fisica e allo sport, con l'obiettivo di aiutarle a sviluppare fiducia, migliorare l'integrazione sociale, superare i pregiudizi e promuovere stili di vita sani e l'accesso delle donne all'istruzione;
- sosterrà campagne di sensibilizzazione e promozione della salute attraverso lo sport.

Per quanto riguarda lo sport nelle politiche di sviluppo, l'UE farà il maggiore sforzo possibile per creare sinergie coi programmi in corso delle Nazioni Unite, con gli Stati membri, le autorità locali e gli enti privati. Essa inoltre realizzerà azioni complementari o innovative riguardo ai programmi e alle azioni esistenti; un esempio è il memorandum d'intesa siglato nel 2006 tra la Commissione e la FIFA e inteso a fare del calcio una forza per lo sviluppo nei paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico.

26) Ogniqualvolta ciò risulti necessario l'UE inserirà temi relativi allo sport, come i trasferimenti internazionali di giocatori, lo sfruttamento dei giocatori minorenni, il doping, il riciclaggio di denaro sporco attraverso lo sport e la sicurezza durante i principali eventi sportivi internazionali, nel quadro del dialogo e della collaborazione coi paesi *partner*.

Procedimenti rapidi in materia di visti e immigrazione, in particolare per gli sportivi di punta provenienti dai paesi terzi, sono un elemento importante se si vuole migliorare l'attrattiva internazionale dell'UE. Oltre al processo in corso che prevede la conclusione di accordi coi paesi terzi per la concessione agevolata dei visti e il consolidamento del regime dei visti applicabile ai membri della famiglia olimpica durante i giochi olimpici, l'UE deve sviluppare ulteriori meccanismi (temporanei) di ammissione per gli sportivi dei paesi terzi.

La Commissione presterà particolare attenzione al settore dello sport:

27) nell'attuazione della comunicazione presentata di recente sulla migrazione circolare e i partenariati per la mobilità tra l'Unione europea e i paesi terzi;

28) nell'elaborazione di sistemi armonizzati per l'ammissione a fini economici di

diverse categorie di cittadini di paesi terzi sulla base del Piano d'azione sulla migrazione legale del 2005.

## 2.8 Promuovere lo sviluppo sostenibile

Le attività, gli impianti e le manifestazioni sportive hanno un impatto significativo sull'ambiente. È importante promuovere una gestione ecologicamente razionale, che risulti adeguata fra l'altro a gestire gli appalti verdi, le emissioni di gas a effetto serra, l'efficienza energetica, l'eliminazione dei rifiuti e il trattamento dell'acqua e dei suoli. Le organizzazioni sportive e gli iniziatori di eventi sportivi in Europa dovrebbero adottare obiettivi ambientali atti a rendere ecologicamente sostenibili le rispettive attività. Migliorando la propria credibilità sui problemi ambientali, le organizzazioni responsabili possono aspettarsi vantaggi specifici quando si candidano ad ospitare eventi sportivi, e vantaggi economici collegati a un uso più razionale delle risorse naturali.

La Commissione:

29) utilizzerà il proprio dialogo strutturato con le principali organizzazioni sportive internazionali ed europee e le altre parti interessate del settore dello sport per incoraggiarle, assieme ai loro membri, a partecipare al Sistema di ecogestione e audit (EMAS) e al sistema comunitario di assegnazione di un marchio di qualità ecologica, e promuoverà l'adesione volontaria a tali sistemi durante le principali manifestazioni sportive;

30) promuoverà gli appalti verdi nel quadro del suo dialogo politico con gli Stati membri e le altre parti interessate;

31) procederà alla sensibilizzazione circa la necessità di collaborare a livello regionale per organizzare manifestazioni sportive sostenibili, e lo farà attraverso orientamenti elaborati insieme alle parti interessate (responsabili politici, PMI, comunità locali);

32) si occuperà dello sport come parte della componente "Informazione e comunicazione" del nuovo programma LIFE+.

## 3. LA DIMENSIONE ECONOMICA DELLO SPORT

Lo sport è un settore dinamico e in rapida crescita, il cui impatto macroeconomico è sottovalutato, e che può contribuire agli obiettivi di Lisbona di crescita e creazione di posti di lavoro. Esso può servire da strumento di sviluppo regionale e locale, riqualificazione urbana e sviluppo rurale. Lo sport interagisce col turismo e può stimolare il miglioramento delle infrastrutture e l'inizio di nuove collaborazioni

per il finanziamento delle strutture sportive e ricreative.

Sebbene manchino in generale dati affidabili e comparabili sul peso economico dello sport, la sua importanza è confermata dagli studi e dalle analisi su contabilità nazionali, aspetti economici degli eventi sportivi di vasta scala e costi fisici dell'inattività, anche per quanto riguarda l'invecchiamento della popolazione. Uno studio presentato nel 2006 durante la presidenza austriaca afferma che lo sport in senso ampio ha generato un valore aggiunto di 407 miliardi di euro nel 2004, il che corrisponde al 3,7% del PIL dell'UE, e occupazione per 15 milioni di persone, pari al 5,4% della forza lavoro.<sup>6</sup> Questo contributo dello sport dovrebbe essere reso più visibile e promosso nelle politiche dell'UE.

Una parte crescente del valore economico dello sport è connessa coi diritti di proprietà intellettuale, come diritti d'autore, comunicazioni commerciali, marchi registrati e diritti d'immagine e di trasmissione. In un settore sempre più globalizzato e dinamico, l'efficace applicazione dei diritti di proprietà intellettuale in tutto il mondo sta diventando un elemento essenziale per la salute dell'economia sportiva. È anche importante che ai riceventi sia garantita la possibilità di accedere a distanza alle manifestazioni sportive che si tengono in un altro paese dell'UE.

Peraltro, nonostante l'importanza economica generale dello sport, la maggior parte delle attività sportive si svolge in strutture senza scopo di lucro, molte delle quali hanno bisogno di aiuti pubblici per poter dare accesso alle attività sportive a tutti i cittadini.

### 3.1 Verso politiche sportive basate su dati concreti

L'avvio di azioni politiche e della cooperazione rafforzata nel settore dello sport a livello europeo deve essere sostenuto da una conoscenza solida della situazione. La qualità e comparabilità dei dati devono essere aumentate, così da migliorare la pianificazione strategica e l'adozione di decisioni nel settore dello sport.

Le parti interessate di carattere governativo e non governativo hanno ripetutamente invitato la Commissione a sviluppare una definizione europea dello sport a fini statistici e a coordinare gli sforzi per produrre le statistiche relative allo sport in base a tale definizione.

33) La Commissione, in stretta collaborazione con gli Stati membri, cercherà di mettere a punto un metodo statistico europeo per misurare l'impatto economico dello sport che faccia da base per i conti statistici nazionali in materia sportiva,

---

<sup>6</sup> D. Dimitrov / C. Helmenstein / A. Kleissner / B. Moser / J. Schindler: *Die makroökonomischen Effekte des Sports in Europa*, Studie im Auftrag des Bundeskanzleramts, Sektion Sport, Wien, 2006.

con la possibilità di arrivare nel tempo a una contabilità satellite per lo sport a livello europeo.

34) Inoltre, si dovrebbe continuare a effettuare indagini specifiche relative allo sport una volta ogni tanti anni (ad es. sotto forma di sondaggi Eurobarometro), in particolare per rilevare informazioni di natura non economica che non possono essere ottenute dai conti statistici nazionali per lo sport (come tassi d'attività, dati sul volontariato ecc.).

35) La Commissione lancerà uno studio per valutare il contributo diretto (in termini di PIL, crescita e occupazione) e quello indiretto (attraverso istruzione, sviluppo regionale e maggiore attrattiva dell'UE) apportato dal settore sportivo all'agenda di Lisbona.

36) La Commissione organizzerà scambi di buone pratiche fra gli Stati membri e le federazioni sportive in merito all'organizzazione di grandi eventi sportivi, al fine di promuovere una crescita economica sostenibile, la concorrenzialità e l'occupazione.

### 3.2 Creare una base più sicura per gli aiuti pubblici allo sport

Le organizzazioni sportive hanno diverse fonti di reddito, comprese le quote di adesione e i proventi della vendita dei biglietti, la pubblicità e le sponsorizzazioni, i diritti di trasmissione, la redistribuzione degli utili all'interno delle federazioni, il *merchandising*, gli aiuti pubblici ecc., ma alcune organizzazioni hanno un accesso considerevolmente migliore di altre alle risorse provenienti dagli operatori economici, anche se in alcuni casi è in funzione un sistema efficace di redistribuzione. Nello sport praticato a livello di base, pari opportunità e accesso aperto alle attività sportive possono essere garantiti soltanto attraverso una forte partecipazione pubblica. La Commissione capisce l'importanza degli aiuti pubblici allo sport di base e allo sport per tutti, ed è a favore di tale sostegno se fornito in conformità del diritto comunitario.

In molti Stati membri lo sport è parzialmente finanziato attraverso una tassa o un tributo sul settore delle scommesse e delle lotterie autorizzate o gestite dalla mano pubblica. La Commissione invita gli Stati membri a riflettere su come mantenere e sviluppare al meglio un modello di finanziamento sostenibile per fornire un sostegno di lungo termine alle organizzazioni sportive.

37) Come contributo alla riflessione sul finanziamento dello sport, la Commissione produrrà uno studio indipendente sul finanziamento pubblico e privato dello sport di base e dello sport per tutti negli Stati membri, e sull'impatto dei cambiamenti in corso in questo campo.

Per quanto riguarda le imposte indirette, le norme europee sull'IVA sono definite dalla direttiva 2006/112/CE del Consiglio, il cui obiettivo è garantire che l'applicazione delle norme nazionali sull'IVA non falsi la concorrenza e non ostacoli la libera circolazione di beni e servizi. La direttiva prevede la possibilità per gli Stati membri di esentare determinati servizi connessi con lo sport e, nei casi in cui non è possibile concedere un'esenzione, la possibilità di applicare, a volte, tassi ridotti.

38) Dato l'importante ruolo sociale dello sport e il suo forte ancoraggio locale, la Commissione si schiera per mantenere le attuali possibilità di applicare aliquote IVA ridotte al settore dello sport.

#### 4. L'ORGANIZZAZIONE DELLO SPORT

Il dibattito politico sullo sport in Europa spesso attribuisce un'importanza considerevole al cosiddetto "modello europeo dello sport". La Commissione ritiene che certi valori e tradizioni dello sport europeo debbano essere promossi. Data la diversità e la complessità delle strutture sportive europee essa ritiene però che non sia realistico provare a definire un modello unico di organizzazione dello sport in Europa. Inoltre, gli sviluppi economici e sociali comuni alla maggior parte degli Stati membri (crescente commercializzazione, oneri per la spesa pubblica, aumento del numero di partecipanti e ristagno del numero di lavoratori volontari) hanno aperto nuove sfide per l'organizzazione dello sport in Europa. L'emergere di nuovi soggetti (chi pratica sport fuori dalle discipline organizzate, società sportive professionistiche ecc.) apre nuovi problemi di gestione, democrazia e rappresentanza degli interessi all'interno del movimento sportivo.

La Commissione può intervenire per incoraggiare la condivisione delle buone pratiche nella gestione del settore sportivo e può contribuire a sviluppare un complesso di principi comuni di buona gestione dello sport, come trasparenza, democrazia, responsabilità e rappresentanza delle parti interessate (associazioni, federazioni, giocatori, società, leghe, tifosi ecc.). Facendo questo, la Commissione si baserà sul lavoro precedente<sup>7</sup> e presterà attenzione alla rappresentanza delle donne nelle posizioni gestionali e dirigenziali.

La Commissione riconosce l'autonomia delle organizzazioni sportive e delle loro strutture rappresentative (come le leghe), e riconosce anche che la gestione dello sport è soprattutto di competenza degli enti sportivi preposti e, in una certa misura, degli Stati membri e delle parti sociali ma sottolinea che il dialogo con le organizzazioni sportive ha sottoposto alla sua attenzione una serie di questioni,

<sup>7</sup> Ad es. sulla conferenza intitolata "Le regole del gioco" organizzata nel 2001 dalla FIA e dall'EOC e sulla Valutazione indipendente sullo sport europeo del 2006.

cui l'istituzione si occupa nel presente documento. La Commissione ritiene che la maggior parte delle sfide possa essere affrontata attraverso un'autoregolamentazione rispettosa dei principi di buona gestione, purché il diritto dell'UE sia rispettato, ed è pronta a dare il suo appoggio o, se necessario, a prendere gli opportuni provvedimenti.

#### 4.1 La specificità dello sport

L'attività sportiva è soggetta all'applicazione del diritto dell'UE, come esposto dettagliatamente nel documento di lavoro dei servizi della Commissione e nei relativi allegati. Le disposizioni relative alla concorrenza e al mercato interno si applicano allo sport in quanto quest'ultimo costituisce un'attività economica. Lo sport è anche soggetto ad altri aspetti importanti del diritto dell'UE, come il divieto di discriminazione in base alla nazionalità, le norme relative alla cittadinanza dell'Unione e la parità uomo-donna per quanto riguarda il lavoro.

Allo stesso tempo, lo sport ha alcune caratteristiche specifiche, spesso definite "la specificità dello sport". La specificità dello sport europeo può essere vista sotto due angolazioni:

- la specificità delle attività e delle regole sportive, come le gare distinte per uomini e donne, la limitazione del numero di partecipanti alle competizioni e la necessità di assicurare un risultato non prevedibile in anticipo, nonché di mantenere un equilibrio fra le società che partecipano alle stesse competizioni;
- la specificità della struttura sportiva, che comprende in particolare l'autonomia e la diversità delle organizzazioni dello sport, una struttura a piramide delle gare dal livello di base a quello professionistico di punta e meccanismi organizzati di solidarietà tra i diversi livelli e operatori, l'organizzazione dello sport su base nazionale e il principio di una federazione unica per sport.

La giurisprudenza dei tribunali europei e le decisioni della Commissione europea indicano come la specificità dello sport sia stata riconosciuta e considerata e forniscono orientamenti sul modo di applicare il diritto dell'UE al settore sportivo. In linea con la giurisprudenza invalsa, la specificità dello sport continuerà a essere riconosciuta, ma non può essere intesa in modo da giustificare un'esenzione generale dall'applicazione del diritto dell'UE.

Come è spiegato dettagliatamente nel documento di lavoro dei servizi della Commissione e nei relativi allegati, ci sono norme organizzative dello sport che - in ragione dei loro obiettivi legittimi - non sembrano violare le disposizioni antitrust del trattato CE, purché i loro eventuali effetti contrari alla concorrenza siano pertinenti e proporzionati agli obiettivi perseguiti. Esempi di tali norme sono le



“regole del gioco” (ad es. regole che fissano la lunghezza delle partite o il numero di giocatori sul campo), le norme relative ai criteri di selezione per le competizioni sportive, sulle gare “in casa” e “fuori casa”, quelle che vietano il cumulo di proprietà di società, quelle sulla composizione delle squadre nazionali, sul doping e sui periodi di trasferimento.

Tuttavia, se una certa regola sportiva sia compatibile con le norme UE in materia di concorrenza può essere valutato soltanto caso per caso, come recentemente confermato dalla Corte di giustizia europea nella sua sentenza sul caso *Meca Medina*<sup>8</sup>. La Corte ha fornito un chiarimento per quanto riguarda gli effetti del diritto dell’UE sulle regole sportive, respingendo la nozione di “regole puramente sportive” in quanto irrilevante per la questione dell’applicabilità al settore sportivo delle norme UE sulla concorrenza.

La Corte ha riconosciuto che la specificità dello sport deve essere presa in considerazione nel senso che gli effetti restrittivi per la concorrenza inerenti all’organizzazione e a uno svolgimento adeguato delle competizioni sportive non infrangono le norme UE sulla concorrenza, purché tali norme siano proporzionate all’interesse sportivo legittimo perseguito. L’esigenza di accertarsi che tale proporzionalità sia rispettata implica la necessità di considerare le caratteristiche specifiche di ogni caso e non permette di formulare orientamenti generali sull’applicazione al settore dello sport delle norme relative alla concorrenza.

#### 4.2 Libera circolazione e nazionalità

L’organizzazione dello sport e delle gare su base nazionale fa parte dei dati storici e culturali dell’approccio europeo allo sport, e corrisponde alla volontà dei cittadini europei. In particolare, le squadre nazionali svolgono un ruolo essenziale non soltanto in termini identitari, ma anche perché garantiscono la solidarietà con lo sport di base, e dunque meritano di essere mantenute.

La discriminazione in base alla nazionalità è proibita dai trattati, che stabiliscono il diritto di tutti i cittadini dell’Unione di spostarsi e soggiornare liberamente sul territorio degli Stati membri. I trattati inoltre hanno lo scopo di eliminare qualsiasi discriminazione basata sulla nazionalità tra i lavoratori degli Stati membri per quanto riguarda l’occupazione, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro e d’impiego. Gli stessi divieti si applicano alla discriminazione basata sulla nazionalità nella prestazione di servizi. Inoltre, l’adesione alle società sportive e la partecipazione alle gare sono fattori pertinenti di promozione dell’integrazione di tutti i residenti nella società del paese di accoglienza.

---

<sup>8</sup> Causa C-519/04P, *Meca Medina v. Commissione*, Racc. 2006, I-6991. Per ulteriori dettagli cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione.

La parità di trattamento riguarda anche i cittadini dei paesi firmatari di accordi con l'UE contenenti clausole di non discriminazione, e che lavorano legalmente sul territorio degli Stati membri.

39) La Commissione invita gli Stati membri e le organizzazioni sportive ad occuparsi della discriminazione basata sulla nazionalità in tutti gli sport. Essa combatterà la discriminazione nello sport attraverso il dialogo politico con gli Stati membri, raccomandazioni, dialogo strutturato con le parti interessate del settore dello sport, e se del caso aprendo procedure d'infrazione.

La Commissione ribadisce il proprio consenso a restrizioni limitate e proporzionate (in linea con le disposizioni del trattato UE sulla libera circolazione e con le sentenze della Corte di giustizia europea) al principio della libera circolazione, in particolare per quanto riguarda:

- il diritto di scegliere atleti nazionali per le gare cui partecipano le squadre nazionali;
- la necessità di limitare il numero di partecipanti a una stessa gara;
- la fissazione di termini per i trasferimenti di giocatori negli sport di squadra.

40) Per quanto riguarda l'accesso dei non cittadini alle competizioni individuali, la Commissione intende lanciare uno studio per analizzare tutti gli aspetti di questa complessa questione.

#### 4.3 Trasferimenti

In assenza di norme sui trasferimenti, la correttezza delle competizioni sportive potrebbe essere compromessa dalle società che reclutano giocatori in una data stagione per avere la meglio sui concorrenti. Allo stesso tempo, le regole sul trasferimento dei giocatori devono rispettare il diritto dell'UE (disposizioni sulla concorrenza e sulla libera circolazione dei lavoratori).

Nel 2001, contestualmente alla trattazione di un caso di presunte infrazioni alle norme CE sulla concorrenza e dopo le relative discussioni con la Commissione, le autorità calcistiche si sono impegnate a rivedere i regolamenti della FIFA sui trasferimenti internazionali prevedendo una compensazione per i costi di formazione sostenuti dalle società sportive, l'istituzione di periodi di trasferimento, la tutela dell'istruzione scolastica dei giocatori minorenni e un accesso garantito ai tribunali nazionali.

La Commissione considera tale sistema un esempio di buone pratiche che assicura un equilibrio competitivo tra le società sportive e tiene conto delle norme del diritto dell'UE.

Il trasferimento di giocatori desta anche preoccupazioni per quanto riguarda la legalità dei relativi flussi finanziari. Per aumentare la trasparenza dei flussi di denaro connessi coi trasferimenti, un sistema di informazione e di verifica dei trasferimenti potrebbe rappresentare una soluzione efficace. La Commissione è del parere che tale sistema dovrebbe avere soltanto una funzione di controllo, e che le transazioni finanziarie dovrebbero essere condotte direttamente fra le parti interessate. A seconda dello sport, il sistema potrebbe essere gestito dall'organizzazione europea competente per quel determinato sport, o dai sistemi d'informazione e di verifica degli Stati membri.

#### 44.4 Agenti dei giocatori

Lo sviluppo di un mercato dei giocatori veramente europeo e l'aumento del livello retributivo dei giocatori di alcuni sport hanno avuto come effetto una maggiore attività degli agenti dei giocatori. In un contesto giuridico sempre più complesso, molti giocatori (ma anche varie società sportive) ricorrono ai servizi di agenti per negoziare e firmare i contratti.

Si ha notizia di cattive pratiche nell'attività di alcuni agenti, che hanno dato luogo a casi di corruzione, riciclaggio di denaro e sfruttamento dei giocatori minorenni: pratiche del genere sono dannose per lo sport in generale e sollevano seri problemi di gestione. La salute e la sicurezza dei giocatori, in particolare di quelli minorenni, devono essere protette e le attività criminali combattute.

Gli agenti inoltre sono soggetti a norme diverse a seconda degli Stati membri: alcuni paesi hanno introdotto norme specifiche sugli agenti dei giocatori, mentre in altri il diritto applicabile è la legge generale riguardante i servizi di collocamento, ma con riferimenti agli agenti dei giocatori. Anche alcune federazioni internazionali (FIFA, FIBA) hanno introdotto normative proprie.

Per queste ragioni, l'UE è stata invitata a più riprese a regolamentare l'attività degli agenti dei giocatori, attraverso un'iniziativa legislativa europea.

#### 4.5 Tutela dei minori

Lo sfruttamento dei giovani giocatori è un fenomeno costante, e il problema più serio riguarda i bambini che non vengono selezionati per le gare e sono abbandonati in un paese straniero, e che così scivolano spesso in una posizione irregolare che ne favorisce l'ulteriore sfruttamento. Sebbene nella maggior parte dei casi questo fenomeno non rientri nella definizione legale della tratta di esseri umani, si tratta comunque di un fenomeno inaccettabile alla luce dei valori fondamentali riconosciuti dall'UE e dai suoi Stati membri, oltre a essere contrario ai valori dello sport. Occorre quindi applicare con rigore le misure protettive per i minori non

accompagnati inserite nelle leggi sull'immigrazione degli Stati membri, e si devono combattere gli abusi e le molestie sessuali sui minori nel mondo dello sport.

42) La Commissione continuerà a sorvegliare l'applicazione della legislazione UE, in particolare la direttiva concernente la tutela dei giovani sul luogo di lavoro, e ha avviato recentemente uno studio sul lavoro minorile a complemento di tale sorveglianza. Lo studio si occuperà fra l'altro dei giovani giocatori che rientrano nel campo d'applicazione della direttiva.

43) La Commissione proporrà agli Stati membri e alle organizzazioni sportive di cooperare per tutelare l'integrità morale e fisica dei giovani, attraverso la diffusione di informazioni sulla legislazione esistente, l'instaurazione di norme minime e lo scambio di buone pratiche.

#### 4.6 Corruzione, riciclaggio di denaro e altre forme di crimine finanziario

La corruzione, il riciclaggio di denaro e le altre forme di crimine finanziario toccano lo sport a livello locale, nazionale e internazionale. Visto l'alto grado d'internazionalizzazione del settore, la corruzione nello sport assume spesso aspetti transfrontalieri: i problemi di corruzione con una dimensione europea devono essere affrontati a livello europeo, e i meccanismi antiriciclaggio devono applicarsi efficacemente anche al mondo sportivo.

44) La Commissione sosterrà partenariati pubblico-privato che rappresentino gli interessi dello sport e le autorità anticorruzione, finalizzati all'individuazione dei punti deboli che aprono la via alla corruzione nel settore dello sport e assisterà lo sviluppo di efficaci strategie preventive e repressive atte a contrastare tale corruzione.

45) Essa continuerà a sorvegliare l'applicazione delle norme europee contro il riciclaggio del denaro negli Stati membri per quanto riguarda il settore dello sport.

#### 4.7 Sistemi di autorizzazione delle società

La Commissione riconosce l'utilità di sistemi affidabili di autorizzazione delle società professionistiche a livello europeo e nazionale come strumento per promuovere la buona gestione del settore dello sport. I sistemi di autorizzazione generalmente tendono a garantire che tutte le società rispettino le stesse regole di base sulla gestione finanziaria e sulla trasparenza, ma potrebbero anche comprendere disposizioni relative a discriminazione, violenza, tutela dei minori e formazione. Tali sistemi devono essere compatibili con le disposizioni relative alla concorrenza e al mercato interno e non devono andare al di là di quanto è necessario per perseguire un obiettivo legittimo concernente l'organizzazione e uno svolgimento adeguato

dello sport.

Occorre concentrare gli sforzi sull'esecuzione e sul rafforzamento graduale dei sistemi di autorizzazione. Nel caso del calcio, dove un sistema di autorizzazione sarà presto obbligatorio per le società che partecipano a competizioni europee, l'azione deve concentrarsi sulla promozione dei sistemi di autorizzazione al livello nazionale, e sull'incoraggiamento a farvi ricorso.

46) La Commissione promuoverà il dialogo con le organizzazioni sportive ai fini dell'attuazione e del rafforzamento dei sistemi di autorizzazione che operano in regime di autoregolamentazione.

47) Cominciando dal calcio, la Commissione intende organizzare una conferenza con UEFA, EPFL, FIFPro, associazioni nazionali e leghe nazionali sui sistemi di autorizzazione e sulle buone pratiche in questo campo.

#### 4.8 Mezzi di comunicazione

Le questioni riguardanti il rapporto fra il settore dello sport e i mezzi di comunicazione che se ne occupano (la televisione in particolare) sono diventate determinanti, perché i diritti televisivi sono la fonte primaria di reddito per lo sport professionale in Europa e, d'altro canto, i diritti di trasmissione degli eventi sportivi sono una rilevante fonte di contenuti per molti operatori del settore delle comunicazioni.

Lo sport è stato una forza propulsiva dell'emergere di nuovi mezzi di comunicazione e di servizi televisivi interattivi. La Commissione continuerà a sostenere il diritto all'informazione e un accesso ampio per i cittadini alla trasmissione di eventi sportivi, due elementi considerati di grande interesse e importanza per la società. L'applicazione delle disposizioni del trattato CE sulla concorrenza alla vendita dei diritti di trasmissione degli eventi sportivi tiene conto di una serie di caratteristiche specifiche del settore. I diritti di trasmissione nel settore dello sport a volte vengono venduti collettivamente da un'associazione sportiva per conto delle singole società (ma ci sono società che commercializzano individualmente questi diritti). Anche se la vendita collettiva dei diritti di trasmissione crea problemi di concorrenza, la Commissione l'ha accettata, a certe condizioni: essa infatti può essere importante per la redistribuzione del reddito, divenendo così uno strumento per arrivare a una maggiore solidarietà fra sport.

La Commissione riconosce l'importanza di una redistribuzione equa del reddito tra le società, anche quelle più piccole, e tra lo sport professionale e quello amatoriale.

48) Essa raccomanda alle organizzazioni sportive di rivolgere la necessaria attenzione alla creazione e al mantenimento di meccanismi di solidarietà. Nel settore dei diritti di trasmissione sportiva, tali meccanismi possono assumere la forma di un sistema di vendita collettiva dei diritti stessi o, in alternativa, di un sistema di vendita singola da parte delle società, e in entrambi i casi vi sarebbe un valido meccanismo di solidarietà.

## 5. SEGUITO

La Commissione darà seguito alle iniziative presentate in questo Libro bianco aprendo un dialogo strutturato con le parti interessate del settore dello sport, avviando una cooperazione con gli Stati membri, e promuovendo il dialogo sociale nel settore dello sport.

### 5.1 Dialogo strutturato

Lo sport europeo è caratterizzato da un gran numero di strutture complesse e diversificate con vari tipi di status giuridico e livelli di autonomia a seconda degli Stati membri. A differenza di altri settori e per la natura stessa dello sport organizzato, le strutture sportive europee sono in genere meno sviluppate delle strutture sportive a livello nazionale e internazionale. Inoltre, lo sport europeo in genere è organizzato secondo strutture continentali, e non a livello di UE.

Le parti interessate convengono che la Commissione ha un ruolo importante nel contribuire al dibattito europeo sullo sport, e può mettere a disposizione una piattaforma per il dialogo con le parti interessate del settore dello sport. L'ampia consultazione con le parti interessate è uno degli obblighi della Commissione secondo i trattati.

Vista la complessità e diversità della cultura sportiva in Europa, la Commissione intende coinvolgere nel suo dialogo strutturato in particolare i seguenti soggetti:

- le federazioni sportive europee;
- le organizzazioni sportive europee, in particolare i Comitati olimpici europei (EOC), il Comitato paralimpico europeo (EPC) e le organizzazioni sportive europee non governative;
- le confederazioni sportive nazionali e i Comitati nazionali olimpico e paralimpico;
- altri soggetti attivi nel settore dello sport rappresentati a livello europeo, comprese le parti sociali;
- altre organizzazioni europee e internazionali, in particolare le strutture per lo sport del Consiglio d'Europa ed enti delle Nazioni Unite come l'UNESCO e l'OMS.

49) La Commissione intende organizzare il dialogo strutturato nel modo seguente:

- Forum europeo dello sport: riunione annuale di tutte le parti interessate del settore dello sport;
- discussioni tematiche con un numero limitato di partecipanti.

50) La Commissione cercherà anche di promuovere una maggiore visibilità dell'Europa durante gli eventi sportivi e sostiene l'ulteriore sviluppo dell'iniziativa Capitali europee dello sport.

## 5.2 Cooperazione con gli Stati membri

La cooperazione fra gli Stati membri sullo sport a livello dell'UE si concretizza mediante riunioni ministeriali informali e, a livello amministrativo, mediante riunioni dei dirigenti in materia di sport. Nel 2004 i ministri europei dello Sport hanno adottato un ordine del giorno ricorrente che definisce i temi prioritari per le discussioni fra gli Stati membri relative allo sport.

51) Per affrontare le questioni illustrate in questo Libro bianco, la Commissione propone di rafforzare la cooperazione già in corso con gli Stati membri.

Questi, su proposta della Commissione, possono decidere di rafforzare il meccanismo dell'ordine del giorno ricorrente, ad esempio:

- definire insieme le priorità in materia di cooperazione politica nel settore dello sport;
- riferire regolarmente i progressi conseguiti ai ministri europei dello Sport.

Una più stretta cooperazione richiederà l'organizzazione regolare di riunioni dei ministri dello Sport e dei dirigenti in materia di sport nell'ambito di ogni presidenza, e di questo dovrebbero tenere conto le presidenze dei prossimi 18 mesi.

52) La Commissione presenterà una relazione sull'attuazione del piano d'azione "Pierre de Coubertin" attraverso il meccanismo dell'ordine del giorno ricorrente.

## 5.3 Dialogo sociale

Alla luce del crescente numero di sfide aperte per la gestione dello sport, il dialogo sociale a livello europeo può contribuire ad affrontare le preoccupazioni comuni di datori di lavoro e atleti, compresi gli accordi sul rapporto lavorativo e sulle condizioni di lavoro nel settore, in conformità delle disposizioni del trattato CE.

La Commissione ha sostenuto progetti per il consolidamento del dialogo sociale

nel settore dello sport in generale e in quello del calcio in particolare. Questi progetti hanno creato una base per il dialogo sociale a livello europeo e il consolidamento di organizzazioni a livello europeo. La Commissione può istituire un Comitato di dialogo sociale settoriale sulla base di una richiesta congiunta delle parti sociali. La Commissione ritiene che un dialogo sociale europeo nel settore dello sport o nei suoi sottosectori (ad es. il calcio) sarebbe uno strumento in grado di consentire alle parti sociali di contribuire all'organizzazione del rapporto lavorativo e delle condizioni di lavoro in modo attivo e partecipato. In questo settore, il dialogo sociale potrebbe anche portare a stabilire carte o codici di condotta condivisi da tutti e relativi alle questioni che riguardano la formazione, le condizioni di lavoro e la tutela dei giovani.

53) La Commissione incoraggia e accoglie favorevolmente tutti gli sforzi che portano all'instaurazione di comitati europei di dialogo sociale in campo sportivo, continuerà a sostenere datori di lavoro e lavoratori e proseguirà il dialogo aperto nella materia con tutte le organizzazioni sportive.

L'appoggio che gli Stati membri dovrebbero fornire allo sviluppo delle capacità e ad azioni congiunte delle parti sociali attraverso il Fondo sociale europeo nelle regioni dell'obiettivo di convergenza dovrebbe anche essere utilizzato per sviluppare le capacità delle parti sociali nel settore dello sport.

## 6. CONCLUSIONE

Il presente Libro bianco contiene una serie di azioni che la Commissione intende realizzare o sostenere: esse nel loro insieme formano il piano d'azione "Pierre de Coubertin", che nei prossimi anni ispirerà la Commissione nelle sue attività riguardanti lo sport.

Il Libro bianco si è avvalso pienamente delle possibilità offerte dagli attuali trattati. Il Consiglio europeo del giugno 2007 ha dato mandato alla Conferenza intergovernativa di inserire nel trattato una disposizione relativa allo sport. Se necessario, la Commissione potrà tornare sulla questione e indicare i passi ulteriori da compiere tenuto conto della nuova disposizione del trattato.

Nell'autunno del 2007, la Commissione organizzerà una conferenza per presentare il Libro bianco alle parti interessate del settore dello sport e i suoi risultati saranno presentati ai ministri europei dello Sport entro la fine dell'anno. Il Libro bianco sarà anche presentato al Parlamento europeo, al Comitato delle regioni e al Comitato economico e sociale europeo.