

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 giuridici¹ 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.²

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

¹ 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.

² 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,³ 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.⁴ 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.⁵

³ 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.

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

⁵ 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 Stato⁶ (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.⁷

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

⁷ 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.⁸

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».

⁸ 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.⁹

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.¹⁰ 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.¹¹ 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.¹²

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.¹³

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

⁹ 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*.

¹⁰ 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.

¹¹ 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.

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

¹³ 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):¹⁴ 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

¹⁴ 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.¹⁵

- 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

¹⁵ 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.*,¹⁶ 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.¹⁷

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.¹⁸

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.

¹⁶ Si veda par. 4.

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

¹⁸ 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.¹⁹

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.²⁰

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.²¹ 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.²²

Strumento essenziale di realizzazione della libertà negativa di associazione è rappresentato dal diritto di recesso.²³ 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.²⁴ 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

¹⁹ *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Il Mulino, Bologna, 1984.

²⁰ P. CARETTI, *I diritti fondamentali. Libertà e diritti sociali*, cit., p. 351.

²¹ 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*».

²² 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.

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

²⁴ 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.²⁵

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.²⁶

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,²⁷ 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,²⁸ includendovi anche le sentenze comunitarie,

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

²⁶ Cass. Civ., 14 maggio 1997, n. 4244., cit., p. 639.

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

²⁸ 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.²⁹ 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*.³⁰ 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 contemplano 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.³¹ 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.

²⁹ 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.

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

³¹ 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».³²

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.³³

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.³⁴

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

³² Sentenza Bosman, *ibi*, p. 4926.

³³ Sentenza Bosman, *ibi*, p. 4927.

³⁴ 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.³⁵

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.³⁶ 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

³⁵ Sentenza Bosman, *ibidem*, p. 4927.

³⁶ 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,³⁷ è dotato di un ambito di pertinenza soggetto alla propria specifica normazione organizzativa,³⁸ espressiva del principio costituzionale del pluralismo, riconosciuto dalla garanzia costituzionale *ex art. 2 Cost.*³⁹

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.⁴⁰ 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 statale⁴¹ (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.⁴²

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.⁴³

³⁷ Si veda par. 2.

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

³⁹ 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.

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

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

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

⁴³ 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.⁴⁴ 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*.⁴⁵ 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.⁴⁶ 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.⁴⁷

⁴⁴ 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.

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

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

⁴⁷ 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; 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.⁴⁸ 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.⁴⁹

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.⁵⁰

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 costituzionali⁵¹ dei pubblici poteri. In quale maniera, dunque, è possibile consentire l'accertamento della illegittimità costituzionale di una norma dell'ordinamento sportivo?⁵²

Torino, 1970.

⁴⁸ 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.

⁴⁹ A. BONOMI, *Giustizia sportiva e giustizia statale*, *ibi*, p. 193.

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

⁵¹ 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.

⁵² 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. 280/2003⁵³ 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.⁵⁴ 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 additivo⁵⁵ (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.

⁵³ 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.

⁵⁴ A. BONOMI, *Giustizia sportiva e giustizia statale*, cit., p. 176.

⁵⁵ 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.